

# Lihtsustatud korras teenuste tellimine

## 1. Sissejuhatus

Riigihangete registri andmetel sõlmiti 2010. a lihtsustatud korras tellitavate teenuste kohta 1067 lepingut, mille kogumaksumus oli 382 436 068 eurot. Kokku oli teenuste maksumus kõikide menetlusliikide lõikes 555 125 166 eurot, lihtsustatud korras tellitavate teenuste maht oli 2010 a seega ~68 % kõikidest teenustest. Võrdluseks lihthanke teel sõlmitud teenuste maht oli ~4%. 2011. a kuni 16.08.2011 avaldatud andmete põhjal moodustavad lihtsustatud korras tellitavad teenused rahaliselt 50 % kõikidest teenustest. Seega võib öelda, et tegemist on väga olulise osaga riigihangete turul, mistõttu on hankijate ja pakkujate jaoks oluline, et menetlemise reeglid oleksid selged ja üheselt arusaadavad.

Lihtsustatud korras tellitavaid teenuseid ehk kehtiva riigihangete seaduse (edaspidi RHS) kohaselt CPV määruse<sup>1</sup> lisas VII nimetatud teenuseid nimetatakse erinevates dokumentides ka B-teenusteks (varasemalt ka RHS lisa 2 osa B teenused) või direktiivi lisas I B nimetatud teenusteks.

Kehtiva RHSi (RT I 2007, 15, 76) seletuskirjas<sup>2</sup> märgitakse lihtsustatud korras tellitavate teenuste (§ 19) kohta, et nende teenuste tellimiseks on riigihanke protseduur kas reeglina ebaefektiivne või liialt koormav, arvestades nende teenuste olemust ja vajadust sõlmida leping konkreetse usaldusväärse pakkujaga, milline ei tarvitse tingimata olla majanduslikult soodsaima pakkumise teinud pakkuja. Seetõttu ei ole hankijatele pandud kohustust korraldada teatud teenuste tellimiseks hankemenetlust ja järgida kõiki protseduurireegleid.

Käesoleva analüüsi eesmärk on käsitleda lihtsustatud korras tellitavate teenuste regulatsiooni alates esimese RHS vastuvõtmisest kuni käesoleval ajal kehtiva redaktsioonini ning tuvastada vastava valdkonna probleemid ning võimalikud lahendused. Analüüsi üldisem eesmärk on välja selgitada, kas kehtiv regulatsioon on piisav, kohane ning eesmärgipärane.

## 2. Lihtsustatud korras tellitavate teenuste taust

### 2.1 RHSi regulatsioon 2005. aastast alates

RHSis hakati teenuste tellimisel kohaldatavaid menetlusreegleid eristama aastal 2005. Varasemalt ei toimunud teenuste eristamist, mis tähendas, et kõikide teenuste tellimisel tuli

<sup>1</sup> Euroopa Komisjoni määrus (EÜ) nr 213/2008, millega muudetakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrust (EÜ) nr 2195/2002 ühtse riigihangete klassifikaatori (CPV) kohta ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiive 2004/17/EÜ ja 2004/18/EÜ riigihankemenetluste kohta seoses CPV läbivaatamisega (ELT L 74, 15.03.2008, lk 1–375)

<sup>2</sup> Arvutivõrgus kättesaadav <http://www.riigikogu.ee/?page=eelnou2&op=ems&eid=816&assembly=10&u=20110720094638>

korraldada hankemenetlus (pakkumismenetlus) arvestades kõiki menetlusreegleid – hankedokumentide koostamine, pakkuja kvalifikatsiooni kontrollimine, pakkumuste hindamine jne.

2005. aastal täiendati RHSi (RT I 2001, 34, 189) erandite sätet ehk § 4 lõigetega 7-9. (jõustus 8.04.2005). RHSi § 4 lg 7 oli sätestatud, et hankija ei ole samuti kohustatud rakendama RHSis sätestatud korda, välja arvatud RHS § 4 lg 8 sätestatud kohustused, järgmiste teenuste tellimise korral:

- 1) hotelli- ja restoraniteenused;
- 2) raudteetransporditeenused;
- 3) veetransporditeenused;
- 4) transpordi abi- ja lisateenused;
- 5) õigusteenused;
- 6) personali komplekteerimise ja personaliotsinguteenused;
- 7) uurimis- ja turvateenused; välja arvatud soomusautoteenused;
- 8) haridus- ja kutseharidusteenused;
- 9) tervishoiu- ja sotsiaalteenused;
- 10) meelelahutus-, kultuuri- ja sporditeenused.

Kohustused, mida tuli arvestada vastava erandi ehk RHS § 4 lg 7 rakendamisel olid sellised: Hankija on kohustatud koostama hankelepingu objekti tehnilise kirjelduse vastavalt RHSis sätestatudle ja esitama registrile pärast hankelepingu sõlmimist riigihanke deklaratsiooni, kui hankelepingu maksumus on võrdne rahvusvahelise piirmääraga või ületab seda<sup>3</sup>.

Lisaks oli sätestatud, et riigihanke teel tellitavate teenuste kategooriad ja nendele vastavad riigihangete objektide klassifikatsiooni koodid kinnitab rahandusminister lähtudes direktiivi 2004/18/EÜ ehitustööde riigihankelepingute, asjade riigihankelepingute ja teenuste riigihankelepingute sõlmimise korra kooskõlastamise kohta (edaspidi direktiiv 18/2004)<sup>4</sup> lisadest II A ja II B<sup>5</sup>.

Seega oli nimetatud teenuste puhul tegemist eranditega ja ette oli nähtud üksnes kohustus tehnilise kirjelduse puhul järgida RHS tehnilise kirjelduse kohta käivaid sätteid ja sedagi ainult juhul, kui hankelepingu maksumus ületab rahvusvahelist piirmäära.

Võimalus lihtsustada Eestis teatud teenuste tellimisele kohaldatavat korda tulenes juba Euroopa parlamendi ja nõukogu riigihangete direktiividest 1992/50/EMÜ (millega kooskõlastatakse teenuste riigihankelepingute sõlmimise kord) (edaspidi direktiiv 92/50) ja 1993/38/EMÜ (millega kooskõlastatakse vee-, energeetika-, transpordi- ja postiteenuste sektoris tegutsevate ostjate hankemenetlused) (edaspidi direktiiv 93/38)<sup>6</sup>, mille Eesti oli kohustatud üle võtma.

Teenuste tellimise regulatsiooni puhul räägitakse nn kahetasandilisest direktiivide rakendamisest. Eespool nimetatud direktiivide vastavates sätetes viidatakse üksnes tehnilise kirjelduse koostamise reeglite järgimise ja sõlmitud lepingute kohta andmete avaldamise kohustusele. Teenused, mille osas hankijad ei olnud kohustatud hankemenetlust korraldama,

<sup>3</sup> RHS (RT I 2001, 34, 189) § 4 lg 8

<sup>4</sup> Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivis 2004/18/EÜ, 31. märts 2004, ehitustööde riigihankelepingute, asjade riigihankelepingute ja teenuste riigihankelepingute sõlmimise korra kooskõlastamise kohta, (ELT L 134 , 30.04.2004, lk 114 – 240)

<sup>5</sup> RHS (RT I 2001, 34, 189) § 4 lg 9

<sup>6</sup> Direktiivi 92/50 artikkel 9, direktiivi 93/50 artikkel 16

olid loetletud direktiivide lisades B. Direktiivide lisades B nimetatud teenuste ehk lihtsustatud korras tellitavate teenuste loetelu ei ole aja jooksul sisuliselt muutunud.

Esiialgu oli Euroopa Komisjonil kavatsus direktiivi täielikult kohaldada üleminekuajaperioodil vaid teatavate konkreetsete teenuste (ehk A-teenuste) hankelepingute suhtes, mille piiriülese kaubanduse potentsiaali peeti suuremaks<sup>7</sup>. Kuid ka Euroopa Komisjon Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivis 2004/17/EÜ, millega kooskõlastatakse vee-, energeetika-, transpordi- ja postiteenuste sektoris tegutsevate ostjate hankemenetlused (edaspidi direktiiv 2004/17)<sup>8</sup> ning direktiivis 2004/18 eristatakse samuti nn „A-teenuseid” ja „B-teenuseid”.<sup>9</sup> A-teenuste suhtes kohaldatakse kõiki direktiivide kohaseid menetlusi, B-teenuste puhul tuleb direktiivide kohaselt lepingu sõlmimise menetluste puhul järgida ainult tehnilist kirjeldust ja lepingute sõlmimise menetluse tulemusi sisaldava teate edastamist käsitlevaid sätteid.

Siiski vastavalt Euroopa Kohtu kohtupraktikale peavad hankijad, kes sõlmivad B-teenuste riigihankelepinguid, järgima Euroopa Liidu (edaspidi EL) esmase õiguse ehk EL-i toimimise lepingu<sup>10</sup> (edaspidi ELTL), aluspõhimõtteid eelkõige mittediskrimineerimise, võrdse kohtlemise ja läbipaistvuse põhimõtteid, juhul kui kõnealuste hankelepingute puhul on kindel piiriülene huvi. See tähendab kohustust tagada hankest teavitamise piisav tase, et teisest liikmesriigist pärit huvitatud ettevõtjad saaksid otsustada, kas näidata üles huvi hankelepingu vastu.<sup>11</sup>

## 2.2 RHSi regulatsioon 2007. aastast alates

Kehtivas RHSis on nn B-teenuste kohta sisse toodud mõiste „lihtsustatud korras tellitavad teenused“. Lihtsustatud korras tellitavate teenuste puhul on menetlusreeglid sätestatud RHSi §-s 19. Esiteks on reguleeritud, millistel tingimustel on lepingut võimalik liigitada lihtsustatud korras tellitava teenuse lepinguks ehk teenuse võib tellida lihtsustatud korras, ilma hankemenetlust korraldamata – juhul, kui hankelepingu eeldatavast maksumusest rohkem kui 50 % moodustavad CPV määruse VII lisas nimetatud teenused.

Lisaks on sätestatud, et sõltumata RHSi § 19 lg-s 1 sätestatust on hankija kohustatud korraldama hankemenetluse, kui CPV määruse VII lisas nimetatud teenuste kõrval sellise teenuste hankelepingu esemeks olevate asjade ja VI lisas nimetatud teenuste eeldatav maksumus kokku või ehitustööde eeldatav maksumus on võrdne riigihanke piirmääraga või ületab seda.

Kuni 01.01.2011 kehtis samuti järgmine regulatsioon (RHS § 19 lg 3):

Kui RHS § 19 lg-s 1 nimetatud hankelepingu maksumus ilma käibemaksuta on võrdne riigihanke piirmääraga või ületab seda, esitab hankija pärast hankelepingu sõlmimist RHS §-s 37 sätestatud korras riigihanke aruande. Kui sellise hankelepingu eeldatav maksumus ilma käibemaksuta on võrdne rahvusvahelise piirmääraga või ületab seda, on hankija kohustatud järgima lisaks RHS §-s 33 sätestatud tehnilise kirjelduse koostamise reegleid. Muus osas lähtub hankija selliste hankelepingute sõlmimisel üksnes RHS 1. peatükis sätestatud nõuetest, eelkõige RHS §-s 3 sätestatud riigihanke korraldamise üldpõhimõtetest.

<sup>7</sup> Direktiivi 2004/18 artikkel 19

<sup>8</sup> Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2004/17/EÜ, 31. märts 2004, millega kooskõlastatakse vee-, energeetika-, transpordi- ja postiteenuste sektoris tegutsevate ostjate hankemenetlused. (ELT L 134, 30.04.2004, lk 1-113.)

<sup>9</sup> Euroopa Liidu liikmesriigid olid kohustatud direktiivide ülevõtmiseks vajalikud õigusnormid jõustama hiljemalt 31.01.2006. a.

<sup>10</sup> Varasemalt Euroopa Ühenduse asutamislepingu. 11. juunil 2008. a allkirjastas Eesti Vabariik Lissaboni lepingu, millega muudeti ja täiendati Euroopa Liidu lepingut ja asendati senine Euroopa Ühenduse asutamisleping Euroopa Liidu toimimise lepinguga. Kuna viidatud kohtulahendid leidsid aset enne Lissaboni lepingu jõustumist, siis on teatud juhtudel kasutatud viitamist asutamislepingu sätetele.

<sup>11</sup> Euroopa Kohtu 13.11.2011 otsus kohtuasjas C-507/03 p 28

01.01.2011 jõustus RHSi redaktsioon, millega täpsustati varasemalt RHS § 19 lg 3 sisaldunud nõudeid:

(3) Hankija järgib lihtsustatud korras tellitavate teenuste tellimisel RHS §-s 3 sätestatud riigihanke korraldamise põhimõtteid ning sõlmib hankelepingu RHS §-s 5 sätestatud juhtudel kirjalikus vormis.

(4) Soovist sõlmida RHS § 19 lg-s 1 nimetatud hankeleping, mille eeldatav maksumus ilma käibemaksuta ületab 40 000 eurot, teatab hankija oma veebilehel või registri veebilehe kaudu.

(5) Kui RHS § 19 lg-s 1 nimetatud hankelepingu eeldatav maksumus on ilma käibemaksuta võrdne rahvusvahelise piirmääraga või ületab seda, on hankija kohustatud lisaks RHS § 19 lg-s 3 sätestatule järgima RHS §-s 33 sätestatud tehnilise kirjelduse koostamise reegleid.

(6) Pärast RHS § 19 lg-s 3 nimetatud hankelepingu sõlmimist esitab hankija RHS §-s 37 sätestatud korras riigihanke aruande ja aruande lisa, kui hankelepingu maksumus ilma käibemaksuta ületab 40 000 eurot.

### **3. Probleemid RHSi tõlgendamisel ja rakendamisel**

#### **3.1 Kas tegemist on lihtsustatud korras tellitava teenusega?**

Praktikas on sageli esmaseks probleemiks, kas hankija võib teenuse hankida lihtsustatud korras või peab korraldama hankemenetluse. Lisaks eespool p-s 2.2 välja toodud RHS § 19 lg-s 2 kehtestatud reeglile tekitab praktikas küsimusi ka lepingu liigitamine teenuste või asjade hankelepinguks. Lepingu liigi õigeks määramiseks tuleb esmalt otsustada, kas tegemist on teenusega või mitte ning kas teenus on CPV määruse VI või VII lisa teenus.

Asjade ja teenuste eristamisel tuleb lähtuda RHS § 4 lg-test 4-6. Olulisim lihtsustatud korras tellitavate teenustega seoses on reegel, et hankelepingut, millega ostetakse asju ja tellitakse teenuseid, loetakse teenuste hankelepinguks juhul, kui tellitavate teenuste eeldatav maksumus ületab ostetavate asjade eeldatava maksumuse.

Oluline on siinkohal ka täiendavalt rõhutada, et sõltumata sellest, et leping liigitatakse teenuste hankelepinguks, hankija on kohustatud korraldama hankemenetluse, kui lihtsustatud korras tellitavate teenuste kõrval on sama hankelepingu esemeks olevate asjade ja CPV määruse VI lisas nimetatud teenuste eeldatav maksumus kokku või ehitustööde eeldatav maksumus on võrdne riigihanke piirmääraga või ületab seda.<sup>12</sup>

Otsustamaks, kas tegemist on asjade ostmise või teenuste tellimise hankelepinguga, saab lähtuda põhimõttest, et valmistatavate või toodetavate asjade hankelepingud tuleb olenemata juhustest, mis hankija on valmistatavate või toodetavate kaupade hankimise, töötlemise ja tarnimise kohta andnud, ning ilma et hankija oleks tarnijat materjaliga varustanud ja kui tarnija valmistab kauba kvaliteedi ning lepingute vastamise eest, kvalifitseerida „asjade hankelepinguks“.<sup>13</sup>

Kui hankelepingu ese koosneb erinevatest teenustest, nii lisa CPV määruse VI kui ka lisa VII teenustest, tuleb menetlusreeglite valikul lähtuda teenuste maksumusest, mitte hankelepingu peamisest eesmärgist. Direktiivid 17/2004 ja 18/2004 ei nõua, et juhul, kui lepingu ese

<sup>12</sup> RHS § 19 lg 2

<sup>13</sup> Euroopa Kohtu 25.02.2010 otsus kohtuasjas C-381/08, p 63

koosneb mitmest komponendist ehk nii CPV määruse lisa VI kui ka lisa VII teenustest, tuleks need komponendid eraldada ja sõlmida eraldi hankelepingud. Kui CPV määruse lisa B teenuste maksumus ületab lisa A teenuste maksumust, ei ole hankijal kohustust eraldada lisa A teenused ja sõlmida nende osas leping eraldi (menetleda eraldi).<sup>14</sup>

Üksnes hankijale endale on teada kõik hankelepingu eset iseloomustavad asjaolud, seetõttu vastutab hankija ka õigete menetlusreeglite valiku eest. Hankija pädevuses on määratleda hankelepingu ese, kas tegemist on CPV määruse lisa VI või lisa VII teenusega ning kas hankija on hankelepingu eseme määratlenud õigesti, saab vajadusel otsustada (siseriiklik) kohus.<sup>15</sup>

Hankelepingu eseme korrektset määratlemist raskendab ka asjaolu, et RHS lisa 2 osas B (käesoleval ajal CPV määruse VII lisa) on viimases veerus kategooria 27 all mainitud „muud teenused”. Teenust võib lugeda selle kategooria alla kuuluvaks üksnes erandjuhul, kui ta ei kuulu ühegi teenuste kategooria alla lisa 2 osas A (kategooriad 1-16) ja lisa 2 osas B (kategooriad 17-26).<sup>16</sup> Samas esineb praktikas tihti olukordi, kus hankija ei suuda teenuste loetelust leida oma hankelepingu eseme kirjeldusele vastavat teenust ja peab otsustama, kas tegemist võib olla „muu teenusega“ (CPV määruse lisas VII on 27. kategooria „muud teenused“, milles omakorda sisaldub alamjaotus „muud teenused“).

Õige teenuse kategooria leidmisel on hankijatele abiks ka Euroopa Komisjoni poolt välja antud CPV 2008 selgitavad märkused.<sup>17</sup>

### **3.2 Riigihanke korraldamise üldpõhimõtete järgimine**

RHS § 19 lg-s 3 nimetatud kohustus lähtuda riigihanke korraldamise üldpõhimõtetest tuleneb Euroopa Kohtu praktikast ja tugineb ELTLle. Riigihanke korraldamise üldpõhimõtted on ebamäärased<sup>18</sup> ja võimaldavad üsna erinevat sisustamist. Sellest tulenevalt võivad ka hankijad käituda lihtsustatud korras tellitavat teenust hankides üsna erinevalt. Olulisemad ja enim küsimusi tekitanud üldpõhimõtted on piisava avalikustamise ja isikute võrdse kohtlemise tagamine.

#### **3.2.1 Avalikustamine**

Avalikustamise põhimõte tuleneb nii ELTList kui ka riigihanke korraldamise otseselt RHS § 3 sätestatud üldpõhimõtetest (läbipaistvus ja kontrollitavus). Nagu eespool nimetatud, on hankijal kohustus tagada hankest teavitamise piisav tase, et teisest liikmesriigist pärit huvitatud ettevõtjad saaksid otsustada, kas näidata üles huvi hankelepingu vastu.<sup>19</sup>

Läbipaistvuse põhimõtte sisustamisel on Euroopa Kohus märkinud, et läbipaistvuse tagamise põhimõtte kui võrdse kohtlemise põhimõtte „paarilise” eesmärk on tagada ennekõike see, et puuduks oht, et tellijaks olev ametiasutus eelistaks soosikuid või tegutseks omavoliliselt. See

<sup>14</sup> Euroopa Kohtu 14.11.2002 otsus kohtuasjas C-411/00, p 56

<sup>15</sup> Euroopa Kohtu 14.11.2002 otsus kohtuasjas C-411/00, p 62

<sup>16</sup> RHS eelnõu 816 SE seletuskiri, arvutivõrgus kättesaadav

<http://www.riigikogu.ee/?page=eelnou2&op=ems&eid=816&assembly=10&u=20110720094638>

<sup>17</sup> Arvutivõrgus kättesaadav <https://riigihanked.riik.ee/tr1/web/guest/cpv-koodid1>

<sup>18</sup> Adrian Brown EU Primary Law Requirements in Practice: Advertising, Procedures and Remedies for Public Contracts Outside the Procurement Directives Public Procurement Law Review 5/2010, lk 170, 181

<sup>19</sup> Euroopa Kohtu 22.12.2010 otsus kohtuasjas C-215/09, p 35 ja 38

tähendab, et kõik hankemenetluse tingimused ja eeskirjad peavad olema hanketeates<sup>20</sup> või tehnilises kirjelduses sõnastatud selgelt, täpselt ja ühemõtteliselt<sup>21</sup>.

Euroopa Kohus leiab, et lihtsustatud korras tellitavate teenuste lepingute puhul ei pea järgima direktiiviga ettenähtud menetluseeskirju, millele direktiivis otseselt viidatud ei ole, eelkõige kohustust korraldada väljakuulutatud pakkumismenetlus.<sup>22</sup>

Euroopa Kohus on asunud seisukohale, et kuivõrd CPV määruse lisaga VII hõlmatud teenuste riigihanked tekitavad niisugust huvi, rikutakse läbipaistvuse puudumise korral nende hankepingu sõlmimisel ettevõtjaga, kes asub hankija asukoha liikmesriigis, võrdse kohtlemise põhimõtet teises liikmesriigis asuva ettevõtja kahjuks, kes võiks olla sellest hankest huvitatud.<sup>23</sup>

Seega on oluline määratleda, mida võib pidada piisavaks avalikustamise ja läbipaistvuse tasemeks, kui hankijal ei ole kohustust hanget alustada hanketeate avaldamisega registris ja/või EL Teatajas.

Euroopa Kohtu lahendite kohaselt on oluline hinnata, kas konkreetne leping võib pakkuda piiriülest huvi ning teatamise viis valida sellest lähtudes. Hankijatel on üsna keeruline hinnata, kas leping võiks pakkuda piiriülest huvi või mitte, seetõttu on vajalik RHSis selgelt sätestada kohustuslik teavitamise viis.

Varasema (01.04.2007-01.01.2011 kehtinud) RHSi §-s 19 ei olnud sätestatud otsest kohustust teatada lihtsustatud korras tellitavate teenuste puhul hankijal hankepingu sõlmimise soovist oma veebilehel või veebilehe puudumisel kohaliku või maakondliku levikuga ajalehes. Selline teate avaldamise nõue oli tuletatav RHSi § 16 lg-st 6.

Selguse tagamiseks on alates 01.01.2011 täpsustatud avalikustamise nõuet ja RHS §-s 19 on sätestatud, et kõik hankijad peavad teatama soovist sõlmida hankeping oma veebilehel või registri veebilehe kaudu, kui hankepingu maksumus ilma käibemaksuta ületab 40 000 eurot. Selline kohustuslik teavitamise kord peaks olema piisav, et tagada Euroopa Kohtu poolt rõhutatud piisav avalikustamise tase juhul, kui hankeping võiks pakkuda piiriülest huvi.

Kuna nn lihthangete<sup>24</sup> kui lihtsustatud korras tellitavate teenuste puhul on hankijad allutatud riigihangete korraldamise üldpõhimõtetele, siis saab üldpõhimõtete kohaldamisel lähtuda samadest alustest. Analooget sõnastust, et hankija teatab hankepingu sõlmimise soovist oma veebilehel, kasutatakse seaduses ka nn lihthangete puhul (RHS § 16 lg 6). Praktikas on probleeme selle nõude sisustamisega, kuna RHS ei sätesta vastavale teatele konkreetsemaid nõudeid.

RHSi (RT I 2007, 15, 76) eelnõu seletuskirjas<sup>25</sup> on märgitud nn lihthangete kohta, et sellise teate vorm ja andmed, mida hankija veebilehel avaldatav teade peab sisaldama, on hankija enda määrata. Hankija peaks vastava teate avaldama enne kellelegi konkreetse ettepaneku tegemist pakkumuse esitamiseks. Sellise sätte mõte on ka alla riigihanke piirmäära jäävate

<sup>20</sup> Lihtsustatud korras tellitava teenuse puhul Eestis veebilehel avaldatav soov sõlmida hankeping

<sup>21</sup> Euroopa Kohtu 12.03.2008 otsus kohtuasjas T-345/03, p 144; vt ka Euroopa Kohtu 29. aprilli 2004. aasta otsus kohtuasjas C-496/99, p 109-111

<sup>22</sup> Euroopa Kohtu 13.11.2007 otsus kohtuasjas C-507/03, p 28

<sup>23</sup> Euroopa Kohtu 13.11.2007 otsus kohtuasjas C-507/03, p 30; vt ka Euroopa Kohtu 7.12.2000 otsus kohtuasjas C-324/98, p 60 ja 61, ning 21.07.2005. aasta otsus kohtuasjas C-231/03, p 17

<sup>24</sup> RHS § 16 lg kohaselt ei ole hankepingute puhul, mille maksumus ilma käibemaksuta on väiksem kui riigihanke piirmäär, hankija kohustatud korraldama hankemenetlust RHS-is sätestatud korras

<sup>25</sup> Arvutivõrgus kättesaadav <http://www.riigikogu.ee/?page=eelnou2&op=ems&eid=816&assembly=10&u=20110720094638>

hangete puhul kasutada turul olemasolevat konkurentsi ja anda määramata ringile pakkujatele võimalus esitada pakkumus sarnaselt riigihanke piirmäära ületavatele hangetele kohalduva hankemenetlusega. Samas ei teki hankijal kohustust anda ühelegi sellisele pakkumusele nõustumust hankelepingu sõlmimiseks.

Kuigi RHSi (RT I 2007, 15, 76) eelnõu seletuskirjas<sup>26</sup> on märgitud, et hankijal ei ole kohustust anda ühelegi sellisele pakkumusele, mis on esitatud hankija veebilehel avaldatud teate alusel, nõustumust hankelepingu sõlmimiseks, ei tulene riigihanke korraldamise üldpõhimõtetest võimalust pakkumus tagasi lükata üksnes seetõttu, et hankija ei ole vastavale isikule teinud pakkumuse esitamise ettepanekut ja pakkumus või hankes osalemise soov on esitatud veebilehel avaldatud info põhjal.

Läbipaistvuse põhimõtte tähendab ka seda, et kogu asjakohane tehniline teave peab hanketeate või tehnilise kirjelduse mõistmise huvides olema nii varakult kui võimalik kõigile hankelepingu sõlmimise menetluses osalevatele ettevõtjatele kättesaadavaks tehtud nii, et ühelt poolt võimaldaks see kõigil piisavalt informeeritud ja mõistlikult tähelepanelikel pakkujatel mõista selle täpset ulatust ja sellest ühtemoodi aru saada ning teiselt poolt võimaldaks tellijaks oleval ametiasutusel tõhusalt kontrollida, kas pakkujate esitatud pakkumused vastavad kõnealuse hankelepingu sõlmimise kriteeriumidele.<sup>27</sup>

Üldpõhimõttest, et kõik isikutele seatavad piirangud peavad olema riigihanke eesmärgi suhtes proportsionaalsed, asjakohased ja põhjendatud tuleb pakkumuse esitamiseks anda mõistlik tähtaeg lähtudes hankelepingu esemest, selle keerukusest, mahust jms-st.

Riigi- ja kohaliku omavalitsuse asutuse veebilehel teabe avaldamisel peab hankija arvestama ka avaliku teabe seadusest tulenevaid nõudeid, eelkõige nimetatud seaduse § 32 lg 1 sätestatust, et veebilehte pidav asutus avaldab veebilehel päevakohast teavet ning ei või avalikustada veebilehel teavet, mis on vananenud, ei vasta tegelikkusele või eksitab. Nende nõuetega peab hankija arvestama ka lihtsustatud korras tellitavate teenuste kohta oma veebilehel info avaldamisel. Eelnevast tulenevalt on võimalik, et hankija võtab veebilehelt maha hankelepingu sõlmimise soovi kohta avaldatava teabe, kui pakkumuste või taotluste esitamise tähtaeg on möödunud.

Samas võib öelda, et seaduse sõnastusest ei ole üheselt arusaadav, mida seadusandja on pidanud silmas väljendiga „soov sõlmida hankeleping“. Lähtudes eelnevalt välja toodud RHSi eelnõu seletuskirjast ja Euroopa Kohtu praktikast, vajaks seaduses täpsustamist, et sisuliselt on tegemist hanke alustamise teatega, mille alusel peab huvitatud isikul olema võimalik esitada pakkumus või peaks selline soov sisaldama infot, kuidas saada pakkumuse esitamise huvi korral täiendavat informatsiooni.

Lisaks hankija või registri veebilehel avaldamisele on täiendavaks avalikustamise võimaluseks vabatahtlik hankemenetluse korraldamine avaldades hanketeate registris, mis toob kehtiva RHSi kohaselt aga kaasa kohustuse järgida kõiki RHSis vastava hankemenetluse kohta käivaid sätteid (RHS § 16 lg 9).

Direktiivides 2004/17 ja 2004/18 puudub aga kohustus hankijal järgida kõiki menetlusreegleid, kui ta alustab hanget ilma vastava kohustusega. Seetõttu on üheks võimalikuks piisava piiriülese avalikustamise tagamise viisiks teistes liikmesriikides välja

<sup>26</sup> Arvutivõrgus kättesaadav <http://www.riigikogu.ee/?page=eelnou2&op=ems&eid=816&assembly=10&u=20110720094638>

<sup>27</sup> Euroopa Kohtu 12.03.2008 otsus kohtuasjas T-345/03, p 145

pakutud ka vabatahtlikult hanketeate EL Teatajas avaldamist. Samas võib selline vabatahtlik hankemenetluse korraldamine luua pakkujatele eksitava mulje, et hankija rakendab kogu seaduses selle hankemenetluse kohta käivat korda.<sup>28</sup>

Lisaks hankija või registri veebilehel teate avaldamisele on hankijal alati õigus pöörduda otse vastaval turul tegutsevate pakkujate poole pakkumuse saamiseks, kuna selline tegevus teenib olemasoleva konkurentsi efektiivse ärakasutamise põhimõtet. Silmas peab aga pidama, et kõikidel huvitatud isikutel oleks võrdselt aega pakkumuse esitamiseks, mistõttu ei tohiks luua hankija teatud isikutele eelist, saates menetluses osalemise kutse enne oma või registri veebilehel teate avaldamist.

Alates 01.07.2010 on võimalik vabatahtliku teate avaldamine RHS § 30<sup>1</sup> kohaselt. RHS § 30<sup>1</sup> on sätestatud, et hankija võib esitada registrile registri veebilehe kaudu vähemalt 14 päeva enne hankelepingu sõlmimist vabatahtliku eelneva avalikustamisteate, kui hankija on jätnud hanketeate esitamata eeldades, et hankelepingu sõlmimine ilma hanketeate eelneva avaldamiseta on RHSi kohaselt lubatud. Vabatahtliku teate avaldamine tagab selle, et peale lepingu sõlmimist ei saa teised potentsiaalsed pakkujad hankelepingu tühisuse tuvastamist nõuda (RHS § 69 lg 1<sup>2</sup>).

Näiteks juhul, kui hankija ei ole kindel, kas tegemist on CPV lisas VI või lisas VII nimetatud teenusega, võib hankija enne hankelepingu sõlmimist avaldada vabatahtliku teate.

Ka lihtsustatud korras tellitavate teenuse puhul võib esineda olukordi, kus on põhjendatud ühe pakkuja poole pöördumine, analoogselt väljakuulutamiseta läbivõtmisega hankemenetlusele. Näiteks võib olla põhjendatud ühe pakkuja poole pöördumine teatrilavastajate, laulukollektiivide, ansamblite ja orkestrite meelelahutusteenuste korral. Ka juhul, kui on põhjendatud ühe pakkuja poole pöördumine, tuleb RHSi kohaselt siiski teatada soovist sõlmida hankeleping oma veebilehel või registri veebilehel.

### 3.2.2 Menetluskord

Isikute võrdse kohtlemise põhimõtte tagamiseks on vajalik kõikidele hankijatele ja pakkujatele ühtne ja arusaadav menetluskord.

Vaidlustuskomisjon on seisukohal, et lihtsustatud korras tellitavate teenuste tellimisel puudub RHSis konkreetne menetluskord. Kui hankija tellib teenuseid lihtsustatud korras ja sätestab selleks ise menetluskorra, siis on hankija kohustatud antud juhustest ka riigihanke edasisel läbiviimisel juhinduma, tagades riigihanke läbipaistvuse, kontrollitavuse ja riigihankes osalevate isikute võrdse kohtlemise. Nimetatud seisukoht tugineb RHSi § 3 p-dele 2 ja 3. Vaidlustuskomisjon on ka seisukohal, et hankija võib menetluse läbiviimisel juhinduda hankemenetlust reguleerivatest sätetest ja kui ta seda teeb, siis ta allub ka oma otsustes ja otsuste hilisemas õiguspärasuse kontrollis rakendatava RHSi sätte regulatsioonile.<sup>29</sup>

Kui hankija on hankedokumentides sätestanud, et tal on õigus pidada pakkujatega läbivõtmisi, siis ei ole lihtsustatud korras tellitavate teenuste puhul läbivõtmiste pidamine välistatud, kuid see on tulenevalt hankedokumentidest hankija õiguseks, mitte kohustuseks.<sup>30</sup>

<sup>28</sup> Adrian Brown EU Primary Law Requirements in Practice: Advertising, Procedures and Remedies for Public Contracts Outside the Procurement Directives Public Procurement Law Review 5/2010, lk 173

<sup>29</sup> Vaidlustuskomisjoni 16.05.2011 otsus nr 97-11/-

<sup>30</sup> Vaidlustuskomisjon 18.02.2011 otsus nr 19-11/-



Euroopa Kohus on esile toonud, et EL seadusandja lähtus direktiivi 92/50 I B lisaga hõlmatud teenuste puhul eeldusest, et selliste teenuste riigihankelepingud ei tekita oma erilise olemuse tõttu *a priori* sellist piiriülest huvi, mis võiks õigustada nende sõlmimiseks niisuguse riigihankemenetluse korraldamist, mis võimaldaks teiste riikide ettevõtjatel tutvuda hanketeatega ja esitada oma pakkumus. Samas on Euroopa Kohus asunud seisukohale, et juhul, kui need hanked tekitavad teatud piiriülest huvi, tuleb need ka korraldada, pidades silmas läbipaistvuse ja võrdse kohtlemise aluspõhimõtteid, mis tulenevad ELTL artiklitest 49 ja 56.<sup>31</sup> Kehtivas RHSis on sätestatud selgesõnaliselt kohustus lihtsustatud korras tellitavate teenuste puhul, sõltumata hankelepingu eeldatavast maksumusest, järgida riigihanke korraldamise üldpõhimõtteid (RHS § 19 lg 3).

Euroopa Kohus on asunud seisukohale, et liikmesriigid või hankijad võivad ise ette näha, et ka lihtsustatud korras tellitavatele teenustele kohaldatakse hankemenetluste läbiviimise kohta käivaid sätteid.<sup>32</sup> Näiteks direktiividega loodud süsteem ei pane liikmesriikidele otsest kohustust kohaldada lihtsustatud korras tellitavate teenuste hankelepingutele direktiivi 2004/18 artikli 47 lg 2, et vajadusel võib ettevõtja konkreetse lepingu puhul kasutada teiste üksuste võimalusi, olenemata nende vaheliste sidemete õiguslikust laadist.

Laiendav võrdse kohtlemise põhimõtte käsitus võib kaasa tuua selle, et direktiivi (18/2004) B lisaga hõlmatud hankelepingutele kohaldatakse muid selle direktiivi olulisi sätteid – millega määratakse kindlaks pakkuja ja taotleja kvalifitseerimise tingimused ning hankelepingu sõlmimise tingimused.<sup>33</sup>

Seega on hankijate jaoks soovitatav ka lihtsustatud korras teenuste tellimisel kohaldada seadusest tulenevaid nõudeid ja printsiipe nii pakkuja kvalifikatsiooni kontrollimisel, pakumuse vastavuse kontrollimisel kui ka edukaks tunnistamisel (RHS § 2. peatükk). Vastavas hankes kohaldatavad reeglid tuleks läbipaistvuse ja kontrollitavuse põhimõttest lähtudes nimetada hankedokumentides. Näiteks võib hankija maksuvõlgade puudumise kontrollimiseks kehtestada hankedokumentides korra, mis vastab RHS §-s 38 sätestatule või ette näha oma korra, nt maksuvõlgade puudumist kontrollitakse pakumuste esitamise päeval Maksu- ja Tolliameti veebilehel teostatava avaliku päringu kaudu.

Euroopa Kohus on käsitlenud hindamiskriteeriumide võimaliku muutmise küsimust ja asunud seisukohale, et võrdse kohtlemise ja läbipaistvuse põhimõttest tuleneb hankija jaoks kohustus jääda pakumuste hindamise kriteeriumide sama tõlgenduse juurde kogu hankemenetluse ajaks. Mis puudutab pakumuste hindamise kriteeriumidesse endisse, siis võib *a fortiori* mõõnda, et neid ei tohi hankemenetluse käigus muuta.<sup>34</sup> Sellest otsusest lähtudes saab üldisemalt leida, et hanke alustingimusi ei tohi muuta peale pakumuste esitamist. Hanke alustingimuste muutmine on hankemenetluses samuti lubatav üksnes enne pakumuste esitamise tähtpäeva (RHS § 36 lg 1).

Kokkuvõttes võib asuda seisukohale, et hankijad võivad kohaldada kõiki RHSis hankemenetluste läbiviimisel kohaldatavaid sätteid, kuna sellisel juhul on väiksem tõenäosus eksida riigihanke korraldamise üldpõhimõtete vastu. Samuti võib hankija oma hankedokumentides kehtestatavates reeglites kombineerida erinevate hankemenetluste elemente, nt kvalifitseerida taotlejad enne nendega läbirääkimiste alustamist. Milliseid

<sup>31</sup> Euroopa Kohtu 22.12.2010 otsus kohtuasjas C-215/09, p 35

<sup>32</sup> Euroopa Kohtu 22.12.2010 otsus kohtuasjas C-215/09, p 46

<sup>33</sup> Euroopa Kohtu 22.12.2010 otsus kohtuasjas C-215/09, p 42

<sup>34</sup> Euroopa Kohtu 18.11.2010 otsus kohtuasjas C-226/09, p 60

konkreetsed nõudeid kohaldatakse või ka juhul, kui hankija otsustab kehtestada teistsugused menetlusreeglid, tuleb need reeglid hankedokumentides ette näha.

### 3.3 Vaidlustamine

Kuigi 2007. a ei olnud RHSis ette nähtud lihtsustatud korras tellitavate teenuste puhul riigihangete vaidlustuskomisjonile vaidlustuse esitamise võimalust, tuleb ka lihtsustatud korras tellitavate teenuste puhul kõikidel menetluses osalemisest huvitatud isikutel ja pakkumuse esitanud isikutel pöörduda oma õiguste kaitseks esmalt riigihangete vaidlustuskomisjoni. Vastav kord tuleneb Riigikohtu 10.11.2008. a otsusest kohtuasjas nr 3-3-1-63-08. Riigikohus on seisukohal, et RHSi § 19 lg-s 1 sätestatud lihtsustatud korras tellitavate teenuste puhul teostab hankija, sealhulgas kohaliku omavalitsuse üksus, RHSi tähenduses riigihanget, kus hankemenetluse protseduure on piiratud. Arvestades nimetatud teenuste olemust ja vajadust sõlmida leping usaldusväärse pakkujaga, on hankemenetluse protseduuride selline piirang põhjendatud. Sellisel menetlusel on hankemenetlusele iseloomulikud tunnused, mis võimaldab teda kvalifitseerida hankemenetluseks.

Pakkujate õiguste kaitset raskendab aga asjaolu, et hankija ei ole lihtsustatud korras tellitavate teenuste puhul kohustatud rakendama kohustuslikku ooteaega (RHS § 69 lg 1) peale hanke tulemustest (edukaks tunnistamise otsusest) pakkujatele teatamist ja enne hankelepingu sõlmimist, kuna tegemist on RHS 2. peatükis sätestatud nõudega, lihtsustatud korras tellitavate teenuste puhul aga hankija ei pea järgima RHS 2. peatükis sätestatud. Seega on hankijal õigus leping sõlmida kohe peale eduka pakkumuse väljaselgitamist ning teiste pakkujate poolt esitatud vaidlustused jäävad läbivaatamata, kui hankeleping on sõlmitud (RHS § 121 lg 1).

Euroopa Kohus on leidnud hankelepingute puhul, mis kuuluvad riigihanke direktiivide reguleerimisalasse, peab ooteaeg enne lepingu sõlmimist alati kohalduma, et anda hankes osalenud isikutele võimalus vaidlustada hankija otsus, Euroopa Kohus võib tõenäoliselt asuda samale seisukohale ka nende lepingute puhul, kus on olnud mingisugune pakkumistega menetlus, kuid mis ei ole otseselt riigihanke direktiivide kohaldamisalal (nt kontsessioonid).<sup>35</sup> Sama järelduseni võib seega jõuda ka lihtsustatud korras tellitavate teenuste puhul.

Rahvusvahelist piirmäära ületavate hankelepingute puhul võib olla suurem piiriülene hankes osalemise huvi, samuti on tulenevalt hankelepingu suuremast maksumusest võimalik ka suurema kahju tekkimine, mille hüvitamist on pakkujal võimalik nõuda RHS § 117 lg 3 alusel.

Kehtiva seaduse kohaselt on hankijal endal võimalik sellist kohustuslikku ooteaega kohaldada ning sõlmida hankeleping alles siis kui ta on veendunud, et keegi pakkujatest vaidlustust ei esita. Kui pakkujad hankija tegevust hanke läbiviimisel ei vaidlusta, saab hankija olla kindlam, et ta ei ole hanke korraldamisel seadusest tulenevaid nõudeid rikkunud ning kahju hüvitamise nõuet tema vastu ei esitata.

Lihtsustatud korras tellitavate teenuste puhul on tegemist on väga olulise osaga kogu riigihangete turust, mistõttu võiks kaaluda pakkujate õiguste paremaks tagamiseks kohustusliku ooteaja rakendamist, vähemalt nende hangete puhul, mille eeldatav maksumus ületab rahvusvahelist piirmäära.

---

<sup>35</sup> Adrian Brown EU Primary Law Requirements in Practice: Advertising, Procedures and Remedies for Public Contracts Outside the Procurement Directives Public Procurement Law Review 5/2010, lk 180-181; vt ka Euroopa Kohtu otsus kohtuasjas C-81/98

### 3.4 Tulemuste avalikustamine

Lihtsustatud korras tellitavate teenuste riigihanke tulemuste ehk sõlmitud lepingute kohta andmete avaldamise kohustus on selgelt sätestatud direktiivides 17/2004 ja 18/2004, kuid nimetatud direktiivides on kehtestatud kohustused, mis puudutavad hankelepinguid, mille maksumus ületab rahvusvahelist piirmäära. Üldiselt on RHSis erinevate kohustuste puhul kehtestatud võrgustiku sektori hankijatele (RHS § 10 lg 3 hankijatele) kõrgemad piirmäärad, ka riigihanke aruande esitamise kohustus on võrgustiku sektori hankijal RHS § 95 lg 3 kohaselt ainult siis, kui hankelepingu maksumus on võrdne rahvusvahelise piirmääraga või ületab seda. Lihtsustatud korras tellitavate teenuste puhul tekib võrgustiku sektori hankijate jaoks aga küsimus, millisest reeglist lähtuda. Kui asuda seisukohale, et RHS § 19 on sätestatud eriregulatsioon lihtsustatud korras tellitavate teenuste jaoks, siis RHS § 19 lg 6 kord kehtib kõikidele hankijatele ja kõik hankijad on kohustatud peale hankelepingu sõlmimist esitama registrile riigihanke aruande ja peale lepingu lõppemist ka aruande lisa, kui lihtsustatud korras tellitavate teenuste hankelepingu maksumus ilma käibemaksuta ületab 40 000 eurot.

### 3.5 Hankekord ja hankeplaan alates 2012. a

Eesmärgiga, et hankijad pööraksid riigihangete korraldamisel enam tähelepanu sellele, kuidas tagada seadusest tulenevate normide täitmine sh üldpõhimõtete järgimine on 2012. a alates kohustuslik hankekorra ja hankeplaani kehtestamine. Alates 1.01.2012 on hankija kohustatud kehtestama asutusesisese hankekorra, kui tema poolt ühes eelarveaastas planeeritavate asjade ja teenuste riigihangete eeldatav kogumaksumus ületab 80 000 eurot või ehitustööde riigihangete eeldatav kogumaksumus ületab 500 000 eurot (RHS § 13<sup>1</sup>). Hankekorras peab muu hulgas kehtestama ka lihtsustatud korras tellitava teenuse hankimise reeglid. Samuti tuleks lihtsustatud korras tellitavate teenustega arvestada ka hankeplaani koostamisel ning määrata riigihanke eest vastutav isik või isikud.

Hankekorras saab hankija näiteks nimetada lihtsustatud korras tellitavate teenuste puhul need RHSi sätted, mida see hankija peab vajalikuks lihtsustatud korras tellitavate teenuste puhul alati järgida, samuti võib kehtestada minimaalse pakkumuste esitamise tähtaja ja hankedokumentidele esitatavad nõuded.

## 4. Roheline raamat ja teistes liikmesriikides rakendatav kord

Euroopa Komisjon kaalub nn üleminekuperioodi lõpetamist ja peab A- ja B-teenuste eristamist oluliseks küsimuseks. Euroopa Komisjon leiab, et silmas pidades „B-teenuste” loetelu avatud olemust (vt kategooria 27: „muud teenused”), on teenuste suhtes direktiivide täielik kohaldamine tegelikult erand ning käsitlemine „B-teenustena” reegel.<sup>36</sup>

Rohelise raamatu vastava küsimuse tõstatamise põhjendus on järgmine:

On mõningaid kahtlusi, kas selline olukord on siseturu majanduslikku ja õiguslikku arengut arvestades siiski asjakohane. Mõne B-loetelus selgesõnaliselt osutatud teenuse puhul (näiteks veetransporditeenused, hotelliteenused, personali komplekteerimine ja otsing või

<sup>36</sup> Roheline raamat ELi riigihankepoliitika ajakohastamise kohta Euroopa hanketuru tõhustamine 27.01.2011, lk 8; arvutivõrgus kättesaadav [http://ec.europa.eu/internal\\_market/publicprocurement/modernising\\_rules/consultations/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/modernising_rules/consultations/index_en.htm)

turvateenused) ei näi olevat keeruline eeldada, et need omavad väiksemat piiriülest huvi kui A-loetelu teenused.

Lisaks põhjustab A- ja B-teenuste eristamine raskusi ja võimalikke vigu eeskirjade kohaldamisel. Nagu ka hankelepingu klassifikatsiooni puhul, on probleemiks piiripealsed juhud ning segalepingud. Lisaks ei eksisteeri sellist eristamist enamikus kauplemispartnerite süsteemides. Praegune õiguslik olukord raskendab seega kaubanduspartnerite poolset turulepääsu käsitlevate täiendavate kohustuste võtmist, kuna EL ei suuda sellele vastata eriti teenuste puhul, mis on muutunud oluliseks siseturu ja piiriülese kauplemise seisukohast.

Kõige järjekindlam lahendus oleks kõrvaldada eristamine praeguste B-teenuste ja A-teenuste vahel ning kohaldada üldkorda kõigi teenuste hankelepingute suhtes. Selle eelis oleks praeguste eeskirjade lihtsustamine. Kui käesolevast konsulteerimisest nähtub, et üldist korda on vaja lihtsustada, võiks selline lihtsustamine muuta lihtsamaks ka praeguse B-teenuste suhtes kohaldatava erikorra kaotamise.

Rohelises raamatus tõstatatud küsimustele laekunud vastuste analüüsist<sup>37</sup> nähtub, et A- ja B-teenuste osas konsensus vastajate seas puudub. Mõned vastajatest toetavad kehtiva korra ülevaatamist, samas kui osad liikmesriikidest ja kolmanda sektori esindajatest pooldavad kehtivat korda. Rohelise raamatu küsimustele vastanud liikmesriikide, riigivõimu organite ja valitsusväliste organisatsioonide esindajatest selge enamus ei nõustunud ettepanekuga kohaldada kõikide teenuste osas kõiki direktiivides ette nähtud menetlusreegleid (võimalik, et veidi paindlikumal moel). Seda ettepanekut aga toetasid enamus ettevõtjate, kodanike ja õiguseksperptide esindajatest. Paljud roheline raamatu küsimustikule vastajad pakuvad siiski välja, et tuleks kõrvaldada nimetus „muud teenused“ 27. kategooria teenuste hulgast.

Eesti seisukoht<sup>38</sup> B-teenuste osas oli toetada A- ja B-teenuste jätkuvat eristamist ning erinevate menetlusreeglite kasutamist järgmistel põhjustel:

B-teenuste puhul on keeruline välja pakkuda ühte kõikehõlmavat ja head menetlusreeglistikku, kuna esiteks on B-teenuste puhul riigihangete direktiivi ja seaduse kohaldamisalast väljajäävate ostudega ning teiseks on B-teenuste puhul tegemist sisult väga erinevate teenustega. Näiteks kuuluvad B-osa teenuste hulka õigusabiteenused, mille puhul on väga oluline hankija ja pakkuja vaheline usalduslik suhe. Samuti on B-osa teenuseks meelelahutus-, kultuuri- ja sporditeenused, mille puhul on samuti olulised hankija subjektiivsed eelistused, mistõttu ei sisaldu nimetatud teenused avatud hankemenetluse korras ostmisele kuuluvate A-osa teenuste nimekirjas. Raudteetransporditeenuste puhul võib tekkida olukord, kus hankijal ei olegi võimalik lepingut sõlmida rohkem kui ühe pakkujaga, mistõttu oleks ebavajalik ja –mõistlik sellise B-osa teenuse kohustuslik väljakuulutamise hankemenetlusena. Ka restoraniteenuste ostmine sõltub suuresti hankija maitsest ning vajadustest, mistõttu on raske ette kujutada menetlusnormi, mis teenuse hankimise ühetaoliseks ning ühtlasi objektiivseks muudaks. A- ja B-teenuste eristamine on Eestis vajalik ning ei ole Eestis ka suuremaid probleeme tekitanud.

SIGMA<sup>39</sup> poolt 2010.a mais avaldatud EL liikmesriikides alla rahvusvahelist piirmäära jäävate ja väljapoole direktiivide otsest reguleerimisala jäävate valdkondade osas kohalduva regulatsiooni kohta koostatud analüüsi<sup>40</sup> kohaselt on liikmesriikides nn B-teenuste puhul

<sup>37</sup> Arvutivõrgus kättesaadav [http://ec.europa.eu/internal\\_market/consultations/docs/2011/public\\_procurement/synthesis\\_document\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/internal_market/consultations/docs/2011/public_procurement/synthesis_document_en.pdf)

<sup>38</sup> Arvutivõrgus kättesaadav <https://riigihanked.riik.ee/lr1/web/guest/rohelist-raamatud>

<sup>39</sup> *Support for Improvement in Governance and Management joint initiative of the European Union and the Organisation for Economic Co-operation and Development*

<sup>40</sup> SIGMA Paper no 45 Public Procurement in EU Member States: The Regulation of Contract Below the EU Thresholds and in Areas not Covered by the Detailed Rules of the EU Directives lk 6 Arvutivõrgus kättesaadav [http://www.oecd-ilibrary.org/governance/public-procurement-in-eu-member-states\\_5km91p7s1mxv-en](http://www.oecd-ilibrary.org/governance/public-procurement-in-eu-member-states_5km91p7s1mxv-en)

erinevaid lähenemisi: mõned liikmesriigid kohaldavad samu menetlusreegleid, mida kohaldatakse A-teenustele, samas teised liikmesriigid võimaldavad täiendavat lihtsustamist või viitavad üksnes ELTL põhimõtetele.

Üheski liikmesriigis ei ole eraldi õigusakti reguleerimaks B-teenuste hankimist. Mõned liikmesriigid reguleerivad detailsemalt ainult klassikalise sektori hankijate käitumist hankelepingute puhul, mille maksumus ei ületa rahvusvahelist piirmäära ja mõned liikmesriigid ei viita otseselt ELTLst tulenevatele kohustustele ehk üldpõhimõtetele. Näiteks Itaalias võib kasutada väljakuutamisetega läbirääkimistega hankemenetlust, kuid hankija peab pöörduma vähemalt 5 pakkuja poole. Lihtsustatud korda võib kasutada alla piirmäära jäävate hangete puhul Austrias, Prantsusmaal tuleb kohaldada sobivat hankemenetlust, Poolas ei rakendata paljusid detailseid hankemenetluste reegleid, Tšehhi Vabariigis on lubatud läbirääkimistega menetluse kasutamine, Taanis on kohustuslik kuulutuse avaldamine, millele järgnevad läbirääkimised. Rootsis on võimalik kasutada lihtsustatud avatud menetlust.<sup>41</sup>

## 5. Kokkuvõte ja järeldused

Lihtsustatud korras tellitavate teenuste olemus on selline, et neid ei ole otstarbekas hankida sama ranges korras, kui asju, CPV määruse lisas VI nimetatud teenuseid ja ehitustöid, mistõttu on põhjendatud lihtsamate menetlusreeglite rakendamine.

Samas on oluline tagada, et hankijad järgiksid ka nende teenuste tellimisel ELTLi ja Euroopa Kohtu lahenditest tulenevaid põhimõtteid ehk riigihanke korraldamise üldpõhimõtteid. Kuna üldpõhimõtted on sisustatavad erinevalt, on oluline ühetaolise kohaldamise ja selguse mõttes siseriiklikult paika panna detailsemad reeglid, kuna on põhjust eeldada, et direktiivides selles osas põhimõttelisi muudatusi ei tule ehk nn kahetasandilist direktiivide rakendamist lähiaastatel ei lõpetata. Seetõttu on kehtivas RHSis sisalduv kord vajalik.

Kuid eelkõige hanke alustamise teate avalikustamist puudutav regulatsioon peaks olema veelgi selgem, et tagada Euroopa Kohtu lahenditest tuleneva nõude täitmine, et piiriülest huvi pakkuvate hangete puhul peab ka teistest liikmesriikidest pärit olevatel pakkujatel olema võimalik hanke kohta informatsiooni saada ja hankes osaleda. Siseriiklikult võiks kaaluda seaduses rahvusvahelist piirmäära ületavate hankelepingute puhul minimaalse pakumuste või taotluste esitamise tähtaja kehtestamist, samuti pakkujate õiguste kaitseks enne hankelepingu sõlmimist kohustusliku ooteaja kehtestamist.

Hankija peab esiteks otsustama, kas konkreetse hankelepingu eseme korral on tegemist teenusega, mis on nimetatud CPV määruse lisas VII ehk kas teenuse võib hankida lihtsustatud korras. Kahtluse korral on soovitatav korraldada siiski hankemenetlus, sellisel juhul ei eksi hankija menetlusreeglite valikul.

Kui hankija ei ole veendunud, kuidas sisustada riigihanke korraldamise üldpõhimõtteid, võiks ta lähtuda hankemenetluse kohta käivatest RHSi sätetest. Oluline on rõhutada, et hankijal

---

<sup>41</sup> SIGMA Paper no 45 Public Procurement in EU Member States: The Regulation of Contract Below the EU Thresholds and in Areas not Covered by the Detailed Rules of the EU Directives, lk 11-12

tuleb kogu menetluse vältel kinni pidada enda kehtestatud reeglitest, hanke tingimusi saab muuta ainult enne pakkumuste või taotluste esitamise tähtaega.

Autorist:

Estella Põllu on Rahandusministeeriumi riigihangete ja riigiabi osakonna peaspetsialist.

*Rahandusministeerium, september 2011.*