



Rahandusministeerium
info@rahandusministeerium.ee

Teie 24.04.2020 nr RAM/20-0477/-
1K, 1.1-10/2991-1/
Meie 11.06.2020 nr 1.2-3/1414-2

Riigihangete seaduse ja teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu väljatöötamise kavatsusest

Täname Teid riigihangete seaduse (edaspidi RHS) ja teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu väljatöötamise kavatsuse (edaspidi VTK) Sotsiaalministeeriumile kooskõlastamiseks edastamise eest. Kooskõlastame VTK järgmiste märkustega.

1. Riigihangete vaidlustuskomisjon (edaspidi VaKo) on vaidluste kohtueelse lahendamise süsteem, mis on VTK põhjal hästi toiminud. Planeeritav muudatus ja selle põhjendus ei sisalda selgitusi ega põhjendusi, miks või kuidas süsteemi muutmine teeb seda paremaks. Arvestades, et vaidluste kohtueelne mehhanism on eelnõu algataja hinnangul toimunud hästi, oleks soovitatav kaaluda algataja enda poolt pakutud alternatiiv – jätta muudatus tegemata.

2. VTKs nähakse selles toodud positiivsetest aspektidest hoolimata vajadust valdkonna arendamiseks, sidumaks selle kohtusüsteemiga. Oleme seisukohal, et VaKo kiire menetlus, mille lahendeid harva vaidlustatakse või kohtu poolt teisiti lahendatakse, on see, mida vaidluste lahendamise organilt oodatakse ning kui see on saavutatud, siis ei ole põhjust olemasolevat süsteemi muuta. VaKo funktsiooni üleandmine kohtule toob suure tõenäosusega kaasa nii vaidluste lahendamise aja pikenemise, sagedasema edasikaebamise kuid ilmselt ka lahendite kvaliteedi muutuse.

Hankevaidluste lahendamine kohtueelselt on liikmesriigi põhine ja riigiti erinev. Eesti süsteem on saanud hea hinnangu ja vaidluste lahendamiseks on loodud süsteem, mis on kiire ja tõhus ning millele ei ole ka VTK koostajal etteheideid.

Vaidluste lahendamine halduskohtus ei toimu analoogse kiirusega ning statistiliselt on esimese astme kohtulahendite muutmise sagedus suurem, kui VaKo lahendite muutmine kohtu poolt. Lisaks juhul, kui kohtuvaidlus on juba alustatud, on pooltel kalduvus vaielda kuni kõigi vaidlemisvõimaluste ammendumiseni. Lahendite kvaliteedile avaldab ilmselt ka mõju asjaolu, et senise korra järgi koostavad neid ainult vastavale valdkonnale spetsialiseerunud ja pikaajalise kogemusega töötajad. Kuigi kohtunikud on kõrge kvalifikatsiooniga, on tegemist spetsiifilise valdkonnaga, milles samaväärse asjatundlikkuse saavutamine ei ole erinevate valdkondadega tegelevate kohtunike puhul lihtne.

Kohtumenetlus on seadusest tulenevate võimaluste ning omaduste poolest pikem ja põhjalikum, kui kohtueelne vaidluste lahendamine. Riigihangete süsteemi arendamine planeeritud viisil muudab vaidluste lahendamist kohmakamaks ja ajamahukamaks.

3. VTK-s esitatakse lahendus, et kuna praegune süsteem on „nagu“ kohus, siis võiks parem olla, selle viimine kohtu juurde. Samas ei ole VTKs esitatud ühtegi mõõdetavat eesmärki, mida muudatusega püütakse saavutada.

Juhime tähelepanu, et enamuses riikides on kehtestatud riigihankevaidluste lahendamise kohtueelne kord ja organ ning seda sellepärast, et vaidlused lahenevad kiiremini, kui kohtus, ja neid lahendatakse kvaliteetselt. Seda, et eraldi vaidlusorganit ei ole vaja, VTK-s ei väideta. Kui kohtueelne organ ongi kohus, siis jääb arusaamatuks, milline on VaKo säilitamise vajadus.

4. VTKs võrreldakse kohtu ja VaKo tööriistu ning leitakse, et kohtul on menetlusseaduse tõttu parem võimalus töendeid koguda, menetluse kaasata ja menetlust tagada. Leiame, et see juures on jäetud tähelepanuta, et kohtueelne vaidluste lahendamine erinebki selle poolest, et rakendatakse lihtsamat kuid kiiremat menetluskorda.

Oleme seisukohal, et kohtu juures ei peaks olema õigusmõistmise organit, mis siiski ei ole kohus. Esiteks – kohus ongi õigusvaidluste lahendamise organ ja kohtu ressurss on kallis, seda tuleb mõistlikult kasutada. Ei ole mõistlik, et I astme kohus menetleb ühte hankevaidlust kaks korda. Kõigepealt näiteks komisjonimenetluse sildi alla ja siis kohtumenetlusena. VTKst ei selgu, milleks peaks kohtu juurde looma erinevad kohtuvälise vaidluste organid. Nii võiks kohtu juurde luua töökohtud, hankekohtud, aukohtud, sõjakohtud, liikluskohtud, meditsiinikohtud, kindlustuskohtud ja tarbijavaidluste kohtud. Leiame, et selline lahendus tooks kaasa keerukama ja mahukama regulatsiooni, täiendava personali ja aja kulu ning bürokraatiat.

5. Oleme seisukohal, et kui VTK koostaja soovib riigihankevaidluste lahendamist reformida (milleks Sotsiaalministeeriumi hinnangul puudub vajadus), siis oleks üks võimalus kaaluda, et menetlus halduskohtus oleks praegusest erinev. Näiteks, et kaebuse esitamisel halduskohtule võib kohus vaadata VaKo otsuse ja selle materjalid läbi kirjalikus menetluses ning VaKo otsus muutmata jätmisel teha otsuse ilma motiveeriva osata. Olukorras, kus VaKo on osutunud kiireks ja tõhusaks, on mõistlik võimalik järgnev kohtumenetlus muuta lihtsamaks, et hankevaidluste menetlemine ka kohtus oleks kiirem ja tõhusam.

6. Nagu VTK-st nähtub ei ole riigihangete vaidluste lahendamise kord see osa riigihangetest, mis parandamist ja arendamist vajab. Riigihangete seadust on aja jooksul väga palju muudetud. Probleem võib olla see, et kehtiv seadus sisaldab vastuolusid ja regulatsiooni auke. Samuti esineb olukordi, kus riigihangete läbiviimiseks loodud e-keskkond loob menetlusosalistele arusaamatusi ning selle kasutamine põhjustab eksimusi.

Sotsiaalministeerium peab oluliseks juhtida tähelepanu praegu kehtiva regulatsioon kitsaskohtadele, millele tuleks lahendus leida, kuid mitte ilmingimata muutes hästi toimivat süsteemi:

- kas on mõistlik, et vaidlus lahendatakse erinevalt sõltuvalt sellest, kas hanke tulemuseks on võlaõiguslik leping (lahendab I astmes VaKo) või haldusleping (ei ole VaKo pädevuses, I astmes lahendab halduskohus), kuigi hankemenetluse reeglid ja RHS kohalduvad mõlemale menetlusele;

- siiani on VaKo liikmed määratud tähtaegselt, kuid kohtunikud määratakse ametisse eluaegsetena. Volituste muutumist tähtajalistest tähtajatuteks tuleks eelnõu väljatöötamisel analüüsida;
- kas väiksema summaga hangete puhul oleks otstarbekas lubada praegusest veel lihtsamat ja kiiremat menetlust;
- kas RHS arvestab seda, missugused vajadused tekivad eriolukorra ajal ja kas olemasolev riigihangete regulatsioon vajaks selles aspektis täiendamist.

Lugupidamisega

(allkirjastatud digitaalselt)

Tanel Kiik
sotsiaalminister

Lily Mals 6269 333
Lily.Mals@sm.ee