



**13.04.2020 kontrolliakt nr 12.2-4/8**  
**riigihangete teostamise kontrollimise kohta**  
**Vene Kultuurikeskus**

Kontrollimise alus:	Rahandusministeeriumi 23.05.2019 kiri nr 12.2-4/154-1
Hankija nimi:	Vene Kultuurikeskus
Hankija registrikood:	75026738
Hankija õiguslik vorm:	kohaliku omavalitsuse asutus (Tallinna Kultuuriameti hallatav asutus)
Hankija juhtide nimed:	direktor Eduard Toman
Kontrollitav ajavahemik:	01.01.2018 – 31.12.2018
Kontrolli käigus andsid selgitusi:	direktori asetäitja Aleksandr Bessedin haldusjuht juht Ruth Peil finantsjuht Irina Drozdova

## **1. Kontrollimise eesmärk ja ulatus**

- 1.1.** Kontrollimisele kuulus Vene Kultuurikeskuse (edaspidi ka Hankija) riigihangete teostamisel riigihangete seaduses sätestatud nõuetest kinnipidamine ajavahemikul 01.01.2018 – 31.12.2018.
- 1.2.** Tallinna Linnavolikogu 10.10.1996 määrusega nr 27 kehtestatud Tallinna põhimääruse [RT IV, 22.06.2018, 33] § 52 lg 1 p-de 1-2 järgi jagunevad Tallinna linna asutused linna ametiasutusteks, mis teostavad avalikku võimu, ning linna ametiasutuse hallatavateks asutusteks, mis ei teosta avalikku võimu. Tallinna põhimääruse § 52 lg 10 kohaselt on igal linna asutusel oma alaeelarve.
- 1.3.** Tallinna Linnavalitsuse 04.12.2013 määruse nr 178 "Vene Kultuurikeskuse põhimäärus" [RT IV, 06.12.2013, 85] § 1 lg 1 kohaselt on Vene Kultuurikeskus Tallinna Kultuuriväärtuste Ameti hallatav asutus. Tallinna Kultuuriväärtuste Ameti põhimäärus tunnistati Tallinna Linnavolikogu 28.01.2016 määrusega nr 3 [RT IV, 09.02.2016, 29 – jõust. 12.02.2016] kehtetuks ning selle asemel võeti vastu Tallinna Kultuuriameti, registrikood 75014971, põhimäärus. Seega alates 12.02.2016 kuulub Vene Kultuurikeskus Tallinna Kultuuriameti haldusalasse.
- 1.4.** Vene Kultuurikeskus kohaliku omavalitsuse asutusena (linna ametiasutuse hallatava asutusena) peab järgima riigihanke teostamisel, s.o asjade ostmisel, teenuste või ehitustööde tellimisel, samuti ideekavandite saamisel ja kontsessioonilepingute sõlmimisel, riigihangete seaduses (edaspidi ka RHS) sätestatud nõudeid, olles avaliku sektori hankijaks RHS § 5 lg 2 p 2 järgi.
- 1.5.** Vene Kultuurikeskuse struktuuris puudub eraldi hankespetsialisti töökoht. Riigihanke menetluste ettevalmistamise ja läbiviimisega tegelevad direktori asetäitja (nõunik) ja haldusjuht (vt. Hankija veebilehel avaldatud töötajate koosseis ja kontaktandmed), kes olid määratud 2018. aastaks Vene Kultuurikeskuse ostumenetlustega riigihangete korraldamise ja ostumenetluste tulemusel sõlmitud hankelepingute täitmise eest vastutavateks isikuteks (vt. Vene Kultuurikeskuse direktori 13.06.2018 käskkiri nr 1-11/10).

- 1.6. Kontrolliperioodil (ajavahemikul 01.01.2018 – 31.12.2018) pidi Hankija juhinduma riigihangete korraldamisel 01.09.2017 jõustunud RHS-ist [RT I, 01.07.2017, 1].
- 1.7. Kontrollimise eesmärgiks oli muuhulgas tuvastada: kas Hankija on enne hanke- ja raamlepingute sõlmimist viinud läbi seaduse kohaselt nõutavad riigihanke menetlused (sh. hankemenetlused, lihthankemenetlused, sotsiaal- ja eriteenuste erimenetlused); kas Hankija on riigihanke osadeks jagamisel järginud riigihanke osadeks jaotamise korda (osadeks jaotatud riigihanke iga osa kohta hankelepingu sõlmimisel kohaldatakse üldjuhul kõigi osade summeeritud eeldatava maksumusega hankelepingu sõlmimisele kohaldatavat korda); kas hankelepingute sõlmimine ja muutmine on toimunud nõuetekohaselt; kas hankija on järginud riigihanke korraldamise üldpõhimõtteid.
- 1.8. Kontrollitaval ajavahemikul on Hankija viinud läbi riiklikus riigihangete registris (edaspidi ka eRHR) kaks lihthankemenetlust (RH 194751 "Vene Kultuurikeskuse suure saali lava dünaamilise valguse soetamine"; 199388 "Vene Kultuurikeskuse Inseneri tn poolse hoovi renoveerimine").
- 1.9. 2018. aastal alustatud riigihangetes ei ole Hankija suhtes vaidlustusi riigihangete vaidlustuskomisjonile (edaspidi ka VAKO) esitatud. Samuti ei ole Hankija hanketegevusega seoses 2018. aastal Rahandusministeeriumile juhtumipõhise järelevalvemenetluse läbiviimiseks märgukirju (järelevalveteateid) esitatud.
- 1.10. Majandustehingute teostamisel, sh. maksumuselt seaduses ette nähtud piirmäärasid ületavate hanke- ja raamlepingute sõlmimisel, RHS-is sätestatud korrast kinnipidamist on kontrollitud Hankija poolt järelevalvemenetluses Rahandusministeeriumile esitatud raamatupidamisprogrammi väljavõtte, eRHR-is avaldatud andmete ning kontrollvisiidi käigus antud selgituste ja e-posti teel esitatud täiendavate selgituste ja dokumentide alusel. Kontrolliaktis märgitud Hankija soetuste maksumused on esitatud ilma käibemaksuta.
- 1.11. Kohapealne kontrollvisiit Hankija juures toimus 27.12.2019. Kontrolliakti projekt edastati Hankijale tutvumiseks ning vastuväidete esitamiseks 02.04.2020. Hankija esitas omapoolse seisukoha kontrolliakti projektile 13.04.2020, võttes kontrolliaktis toodud märkused, järeldused ja soovitusel teadmiseks ning nõustudes edaspidises töös Rahandusministeeriumi antud soovitusi hoolikalt järgima.

## **2. Riigihangete seaduses sätestatud korrast kinnipidamise kontrollimine**

### **2.1. Hankekord ja hankeplaan**

- 2.1.1. RHS § 9 lg 1 kohaselt avaliku sektori hankija peab kehtestama organisatsioonisisese hankekorra, kui tema ühes eelarveaastas planeeritavate asjade ja teenuste riigihangete eeldatav kogumaksumus ületab 80 000 eurot või ehitustööde riigihangete eeldatav kogumaksumus ületab 500 000 eurot. RHS § 9 lg 3 alusel võib kohalik omavalitsus kehtestada hankekorra ja hankeplaani kohaliku omavalitsuse üksuse asutuste eest.
- 2.1.2. RHS § 9 lg 6 kohaselt on hankekord ja hankeplaan avalikud ning RHS § 9 lg-tes 7-8 on sätestatud, et hankija avaldab nii hankekorra kui ka iga-aastase hankeplaani oma veebilehel viivitamata pärast selle kinnitamist.
- 2.1.3. RHS § 9 lg 4 kohaselt tuleb hankekorrast sätestada järgmine teave: 1) riigihanke planeerimise, sealhulgas iga-aastase hankeplaani koostamise ja kinnitamise kord ning tähtpäev; 2) riigihanke eest vastutava isiku määramine, sh. hankelepingu täitmise eest vastutava isiku määramine; 3) alla lihthanke piirmäära jäävate asjade ostmise ning teenuste ja ehitustööde tellimise kord; 4) vajaduse korral sotsiaal- ja eriteenuste, sh. maksumusega alla sotsiaal- ja eriteenuste riigihanke piirmäära, tellimise kord, v.a kaitse- ja julgeolekuvaldkonnas; 5) vajaduse korral kaitse- ja julgeolekuvaldkonnas lihtsustatud korrast tellitavate teenuste, sh. maksumusega alla kaitse- ja julgeolekuvaldkonna lihtsustatud korrast tellitavate teenuste piirmäära, tellimise kord; 6) meetmed huvide konfliktide ennetamiseks, tuvastamiseks ja kõrvaldamiseks riigihankel, kui need meetmed ei ole kindlaks määratud muus organisatsioonisiseses töökorraldust käsitlevas dokumendis.
- 2.1.4. Hankija poolt 2018. aastal planeeritud asjade ja teenuste riigihangete, s.t asjade ostmise ja teenuste tellimise, eeldatav kogumaksumus ületas 80 000 eurot.

- 2.1.5. Nimelt selgub Tallinna Kultuuriameti juhataja 02.01.2018 käskkirjaga nr TKA-14/1 kinnitatud Vene Kultuurikeskuse (ala)eelarvest, et 2018. aastaks planeeritud Vene Kultuurikeskuse kulud moodustasid kokku 817 748 eurot (sisaldab käibemaksukulu), millest 465 331 eurot moodustasid tööjõukulud (RHS § 11 lg 1 p 14 kohaselt ei pea töölepingu sõlmimisel RHS-i järgima).
- 2.1.6. 27.06.2019 vastuskirjale nr 1-15/02-06 lisatud Vene Kultuurikeskuse 2018. aasta raamatupidamisprogrammi väljavõtte kohaselt moodustas Hankija ostetud asjade ning tellitud teenuste ja ehitustööde maksumus kokku 314 433,20 eurot (käibemaksuta), millest asjade ning teenuste maksumus kokku oli üle 200 000 euro (käibemaksuta). Seega pidi Hankija 2018. aastal järgima RHS §-s 9 hankekorrale ja -plaanile sätestatud nõudeid.
- 2.1.7. 21.09.2017 määrusega nr 18 [RT IV, 23.09.2017, 33] on Tallinna Linnavalikogu volitanud Tallinna Linnavalitsust kehtestama (Tallinna linna asutuste eest) RHS § 9 lg-s 3 sätestatud hankekorda. Tallinna (linna) hankekord on kehtestatud Tallinna Linnavalitsuse 04.10.2017 määrusega nr 30 [RT IV, 07.10.2017, 66]. Nimetatud määrus (edaspidi ka: Hankekord) reguleerib riigihangete korraldamist kõikides Tallinna linna ametiasutustes ja nende hallatavates asutustes.
- 2.1.8. Hankekorra § 1 lg 4 sätestab, et linna asutus korraldab üldjuhul riigihanke ise. Üksnes põhjendatud vajaduse korral võib linna asutus riigihanke korraldamise või tehnilise kirjelduse koostamise teenuse tellida, kooskõlastades selle kirjalikku taasesitamist võimaldavas vormis Tallinna Linna-kantselei linna haldusteenistuse hankekeskusega. Linna ametiasutuse hallatav asutus peab teenuse tellimise kooskõlastama ametiasutusega enne hankekeskusega kooskõlastamist.
- 2.1.9. Hankekorra § 4 lg 3 alusel võib (linna asutuse juht) ostumenetluse korral määrata riigihanke eest vastutava isiku ja hankelepingu täitmise eest vastutava(d) isiku(d) üheks eelarveaastaks. Vene Kultuurikeskuse direktori 13.06.2018 käskkirjaga nr 1-11/10 olid 2018. aastaks Vene Kultuurikeskuse ostumenetlustega riigihangete korraldamise ja ostumenetluste tulemusel sõlmitud hankelepingute täitmise eest vastutavateks isikuteks määratud kultuurikeskuse direktori asetäitja ja haldusjuht. Lihthanke, sh. lihthanke teel sõlmitud hankelepingu, eest vastutav isik on määratud vastavalt Hankekorra § 4 lg 1 p-dele 2-3 riigihanke alustamise kohta antud asutuse juhi käskkirjas.
- 2.1.10. Hankekorra § 3 lg 1 kohaselt peab linna asutus koostama ja kinnitama hankeplaani igal aastal nelja nädala jooksul pärast seda, kui linnavalikogu on vastu võtnud linnaeelarve. Hankeplaani muudetakse vajaduse korral. Vastavalt Hankekorra § 3 lg-le 4 koostab hankeplaani linna asutuses selleks määratud isik, kes vajaduse korral kooskõlastab selle linna asutuse struktuuriüksuste ja ametiasutusega ning esitab hankeplaani linna asutuse juhile kinnitamiseks. Seega peab (hallatavas) asutuses hankeplaani koostama määratud isik koostama hankeplaani sellise arvestusega, et asutuse juht saaks hankeplaani kinnitada nelja nädala jooksul pärast seda, kui linnavalikogu on vastu võtnud linnaeelarve.
- 2.1.11. Hankekorra § 11 lg 1 järgi on linna asutustel õigus kehtestada täiendav asutusesisene hankekord, mis ei või olla vastuolus Hankekorra tingimustega. Vastavalt Hankekorra § 11 lg-le 2 avalikustab linna asutus hankekorra ja hankeplaani oma veebilehel.
- 2.1.12. Tallinna linna 2018. aasta eelarve võeti vastu 14.12.2017. Tallinna Linnavalikogu 14.12.2017 määruse nr 24 "Tallinna linna 2018. aasta eelarve" [RT IV, 22.12.2017, 48] lisa 4 "Investeeringis-tegevuse eelarve" (lk 59) kohaselt oli Vene Kultuurikeskuse remonttöödeks ja soetusteks, sh. kultuurikeskuse hoovi ehitustöödeks ning suure saali valgustus- ja helitehnika uuendamiseks, 2018. aastal ette nähtud kokku 152 310 eurot (sisaldab käibemaksu).
- 2.1.13. 23.05.2019 kirjas nr 12.2-4/154-1, millega alustati järelevalvemenetlust, palus Rahandus-ministeerium esitada Hankijal ajavahemikul 01.01.2018–31.12.2018 Hankija organisatsioonis kehtinud hankekord ja 2018. aasta hankeplaan (ajakohastes redaktsioonides).
- 2.1.14. 27.06.2019 vastuskirjas nr 1-15/02-06 Hankija selgitas, et seoses 01.09.2017 jõustunud RHS-iga kehtestati hankekord kõigi asutuste üleselt 04.10.2017 määrusega nr 30, mida käsitletakse RHS-i mõttes linna asutuste, sh. hallatavate asutuste, hankekorrana. Hankija kinnitas, et on 2018. aastal riigihankeid läbi viies lähtunud nimetatud Hankekorrast, mis on avaldatud ja elektrooniliselt kättesaadav Riigi Teataja veebilehel. Seega ei ole Hankija kehtestanud Hankekorra § 11 lg-s 1 nimetatud täiendavat asutusesisest hankekorda.

- 2.1.15. 27.06.2019 vastuskirjale nr 1-15/02-06 oli lisatud Vene Kultuurikeskuse 2018. aasta hankeplaan, mis oli kinnitatud Vene Kultuurikeskuse direktori 15.01.2018 käskkirjaga nr 2-11/1 (edaspidi ka: Hankeplaan). Hankeplaanist nähtuvalt oli Hankija planeerinud viia läbi 2018. aastal kaks lihthankemenetlust:
- 2.1.15.1. Asjade lihthanke "Vene Kultuurikeskuse suure saali lava dünaamilise valguse soetamine" (hankelepingu eeldatav maksumus 49 425 eurot km-ta);
  - 2.1.15.2. Ehitustööde lihthanke "Vene Kultuurikeskuse Inseneri tn poolse hoovi renoveerimine" (hankelepingu eeldatav maksumus 77 500 eurot km-ta).
- 2.1.16. Tulenevalt asjaolust, et Tallinna linna 2018. aasta eelarve oli võetud vastu 14.12.2017, tulnuks Hankekorra § 3 lg 1 järgi Vene Kultuurikeskusel asutuse hankeplaan koostada ja kinnitada hiljemalt 11.01.2018. Hankija selgitas kontrollvisiidi käigus, et mõnepäevane hilinemine oli tingitud vajadusest oodata ära kultuurikeskuse (ala)eelarve kinnitamine.
- 2.1.17. Vene Kultuurikeskuse põhimääruse § 1 lg 5 sätestab, et kultuurikeskus tegutseb talle kinnitatud eelarve piires, ning põhimääruse § 4 lg 4 kohaselt kinnitab kultuurikeskuse eelarve Tallinna Kultuuriväärtuste ameti (alates 12.02.2016 Tallinna Kultuuriameti) juhataja, lähtudes Tallinna Linnavolikogu kinnitatud linna eelarvest ja kultuurikeskuse ettepanekust.
- 2.1.18. Tallinna Kultuuriameti haldusala, sh. Vene Kultuurikeskuse, 2018. aasta eelarve kinnitati Tallinna Kultuuriameti juhataja 02.01.2018 käskkirjaga nr TKA-14/1. Rahandusministeeriumil puuduvad andmed selle kohta, et Hankija oleks pidanud vajalikuks, vastavalt Hankekorra § 3 lg-le 4, kooskõlastada hankeplaan enne selle kinnitamist Tallinna Kultuuriametiga ja et hankeplaani kinnitamine oleks viibinud Kultuuriameti kooskõlastuse tõttu. See tähendab, et Hankijal puudusid takistused hankeplaani kinnitamiseks hiljemalt 11.01.2018. Juhul, kui Hankija leiab, et Hankekorra § 3 lg-s 1 sätestatud tähtaeg, mis on seotud linnaeelarve vastuvõtmisega linnavolikogus, mitte linnaasutuse (ala)eelarve kinnitamisega, on ebapiisav, tuleks Hankijal teha ettepanek Hankekorra muutmiseks.
- 2.1.19. Kontrollvisiidi toimumise päeva (27.12.2019) seisuga puudus Hankija veebilehel kehtiv Hankekord või viide selle avaldamisele Riigi Teatajas. Kontrollvisiidi toimumise päeva seisuga oli veebilehel avaldatud Vene Kultuurikeskuse 2019. aasta hankeplaan. Hankija kinnitas, et kuni 31.12.2018 oli veebilehel avaldatud ka 2018. aasta hankeplaan.
- 2.1.20. Järelevalveametnik juhtis kontrollvisiidi käigus Hankija tähelepanu asjaolule, et Vene Kultuurikeskuse veebilehel oleva otsingusüsteemi ning sisukaardi alusel ei ole võimalik riigihangete rubriiki leida. Veebilehe vastav osa oli leitav üksnes Google otsingumootorit kasutades. Hankija selgitas, et tegemist on infotehnoloogilise probleemiga, mis lahendatakse 2020. aastal uue veebilehe valmimisel.
- 2.1.21. 2020. aastal on Hankija võtnud kasutusele uuendatud veebilehe, mille rubriigis "Avalikud andmed" on avaldatud 2018, 2019 ja 2020 hankeplaanid. Hankekorra § 3 lg 3 p 4 järgi märgitakse hankeplaani muu hulgas hankelepingu eeldatav maksumus. Rahandusministeeriumile järelevalvemenetluses kontrollimiseks esitatud Vene Kultuurikeskuse direktori 15.01.2018 käskkirjaga nr 2-11/1 kinnitatud 2018. aasta hankeplaanis olid hankelepingu eeldatavad maksumused märgitud, kuid veebilehel avalikustatud hankeplaanides (2018, 2019, 2020) andmed hankelepingute eeldatava maksumuse kohta puuduvad.
- 2.1.22. Tallinna hankekorras ja RHS-is puudub regulatsioon, mis lubaks jätta osa Hankekorra § 3 lg-s 3 nimetatud andmetest avalikustamata. Seega tuleb Hankijal avalikustada hankeplaan täies mahus
- 2.1.23. Kuigi hankeplaani olemasolu ei võta hankijalt õigust vajadusel ka hankeplaani väliseid riigihankeid korraldada, hankeplaanis kajastatud informatiivne teave eraldiseisvalt ei saa rikkuda ühegi riigihankes osalemisest huvitatud ettevõtja subjektiivseid õigusi (vt. TlnHKO 17.05.2018, nr 3-18-650, p 20) ning seega ei ole hankeplaan hankijale siduv dokument, mille alusel võiks hankemenetluses huvitatud isikul tekkida subjektiivne õigus hanke väljakuulutamisele või hankelepingu sõlmimisele (vt. TlnHKO 25.11.2013, nr 3-13-1752, p 9), võib hankeplaan siiski olla üks tõend, milles märgitud eeldatavale maksumusele on võimalik nii ettevõtjal

kui ka hankijal tugineda vaidlustus- või kohtumenetluses (vt. K. Härginen. RHS § 9 komm. 46 – M. A. Simovart, M. Parind (koost). Riigihangete seadus. Kommenteeritud väljaanne. Tallinn: Juura 2019; vt. nt. VAKO 05.06.2019 nr 68-19/208181, p 9; vt. hankeplaani tõendiväärtuse kohta ka TlnHKo 27.12.2012, nr 3-12-2350, p-d 10-11).

- 2.1.24. Arvestades, et hankeplaani eesmärk on tagada riigihanke läbipaistvuse üldpõhimõtte rakendamist ja anda ettevõtjaskonnale varakult teavet eelarvesaasta jooksul hankimisele tulevatest hankeobjektidest (vt. K. Härginen. RHS § 9 komm. 46), saab hankelepingu eeldatava maksumuse avalikustamist koos hankeplaaniga lugeda heaks hankepraktikaks, mis tagab riigihanke läbipaistvuse ning kõigi riigihanke menetlusest osalemisest huvitatud isikute võrdse kohtlemise.
- 2.1.25. Rahandusministeerium juhib siinkohal Hankija tähelepanu ka sellele, et jätkuvalt puudub Vene Kultuurikeskuse veebilehel viide Riigi Teatajas avaldatud Tallinna Linnavalitsuse 04.10.2017 määrusele nr 30 "Tallinna hankekord".

## **2.2. Pakkumuste avamine riigihanke alusdokumentides märgitust erineval ajal**

- 2.2.1. Hankija peab lihthankemenetluse läbiviimiseks koostama riigihanke alusdokumendid (RHS § 125 lg 2). Seadus ei sätesta konkreetseid nõudeid lihthankemenetluses koostatavale riigihanke alusdokumendile. Ent vaatamata sellele, et lihthankemenetluses ei ole hankija kohustatud riigihanke alusdokumendi koostamisel RHS 2. ptk nõudeid "vaikimisi" järgima, sh. "pakkumuste avamise aega" riigihanke alusdokumendis ette nägema (vt. RHS § 77 lg 4 p 16), on RHS § 3 p-des 2-3 sätestatud riigihanke korraldamise üldpõhimõtetest tulenevalt hankija kohustatud järgima kõiki enda poolt riigihanke alusdokumendis kehtestatud tingimusi ka lihthankemenetluses (RHS § 126 lg-d 2 ja 5). Vastuspisidisel juhul ei oleks tagatud riigihanke läbipaistvus ja kontrollitavus ning isikute võrdne kohtlemine võiks olla ohustatud.
- 2.2.2. Igasugune riigihanke menetlus toimub avalik-õiguslike toimingute kaudu (vt. RKHKm 20.12.1999, nr 3-3-1-48-99, p 3; RKHKm 06.02.2001, nr 3-3-1-69-00, p 1; RKHKm 15.11.2010, 3-3-1-57-10, p 22). Kohtupraktikas on sedastatud, et kuigi riigihanke menetlus ise ei ole haldusmenetlus haldusmenetluse seaduse (HMS) § 2 lg 1 tähenduses ja riigihangetele HMS-is ette nähtud regulatsioon üldiselt ei laiene, on hankija ka riigihangete korraldamisel seotud õiguse üldpõhimõtete ja hea halduse põhimõttega (vt. RKHKo 15.03.2006, nr 3-3-1-5-06, p 15). Eeltoodust võib omakorda järeldada, et õiguse- ja haldusmenetluse üldpõhimõtete üldine kasutamise kohustus valitseb ka mistahes riigihanke menetluses.
- 2.2.3. Seega peab hankija alati, s.t ka lihthankemenetluse läbiviimisel, olema seotud enda poolt kehtestatud riigihanke alusdokumentidega – kui hankija eirab iseenda kehtestatud korda, võidakse sellega ühtlasi rikkuda riigihanke aluspõhimõtteid, nt. riigihanke läbipaistvuse ja kontrollitavuse ning riigihankes osalevate või osalemisest huvitatud isikute võrdse kohtlemise nõudeid, aga ka hea halduse tava. Teisisõnu, kui riigihanke alusdokumente ei ole (tähtaegselt) vaidlustatud, on ka lihthankemenetluse läbiviimisel riigihanke alusdokumentides toodud kõik tingimused siduvad kõigile menetlusosalistele, s.t nii hankija kui kõik pakkujad on kohustatud riigihanke alusdokumentidest juhinduma (vt. nt VAKO 04.02.2020, nr 5-20/217805, p 9).
- 2.2.4. Seega on hankija mistahes riigihanke menetluse läbiviimisel seotud iseenda kehtestatud tingimustega. Hankija seotusest riigihanke alusdokumendis kehtestatud tingimustega tuleneb, et hankija peab avama pakkumused riigihanke alusdokumentides näidatud ajal (kui hankija on vastava tingimuse alusdokumendis ette näinud), nagu on sätestatud RHS § 113 lg-s 1. RHS § 125 lg 2 teise lause kohaselt võib hankija lisaks 3. peatki 1. jaos sätestatud nõuetele lihthankemenetluse korra määramisel lähtuda ka teistest RHS-i sätetest, sh. hankemenetlust reguleerivatest 2. peatüki sätetest. Teistest RHS-i sätetest juhendumisel tuleb tähele panna, et seda tehes muudab hankija nende sätete sisu ja neid tõlgendava vaidlustus- ja kohtupraktika endale siduvaks (vt. M. Parind, M. Sõrm. RHS § 125 komm. 8 ja M. Parind, K. Laanemäe. RHS § 126 komm. 19 – M. A. Simovart, M. Parind (koost). Riigihangete seadus. Kommenteeritud väljaanne. Tallinn: Juura 2019).
- 2.2.5. Eelöeldud seisukohta ei lükka ümber ka asjaolu, et riigihanke üldpõhimõtteid ei ole lihthankemenetluses põhjust sisustada sama rangelt kui hankemenetluses üldjuhul kehtivaid reegleid (vt. RKHKo 20.11.2019, nr 3-17-2718, p 23; RKHKo 09.08.2016, nr 3-3-1-51-16, p 17.2).

- 2.2.6. Rahandusministeerium tuvastas järelevalvemenetluse käigus, et lihthankemenetlusega riigihanke "Vene Kultuurikeskuse Inseneri tn poolse hoovi renoveerimine" (RH 199388) alusdokumendi p 1 "Üldosa" järgi pidi pakkumuste avamine toimuma 23.07.2018 kell 11:00.
- 2.2.7. eRHR-ist aga nähtub, et tegelikult toimus pakkumuste avamine riigihanke alusdokumendis märgitust hilisemal ajal – 23.07.2019 kell 12:23.
- 2.2.8. Hankija põhjendas kontrollvisiidi käigus pakkumuste avamist alusdokumendis ettenähtust erineval ajal sellega, et Tallinna Kultuuriameti kultuuriosakonna peaspetsialist, kes pidi Hankijat pakkumuste avamisel abistama (oli lisatud volitatud isikuna eRHR-is hanke meeskonda), viibis sel ajal puhkusel. Hankija ja Tallinna Kultuuriameti teatud ametnike vahel võis olla vastav kokkulepe, kuid Hankekorra § 1 lg-st 4 tulenevalt korraldab linna asutus üldjuhul riigihanke ise, mis tähendab, et hanketoimingute läbiviimise eest vastutab hankijaks olev asutus. Sama põhimõtte tuleneb ka RHS-ist, kui tegemist ei ole keskse või ühishankega (vt. RHS § 42 lg 11, § 43 lg 4). Hankija saab pakkumuste esitamise aja määrata vastavalt enda võimalustele, kuid määratud ajal tuleb hankijal tagada, et pakkumused oleks avatud.

### **2.3. Riigihanke alusdokumendid**

- 2.3.1. RHS § 4 p 17 sätestab, et riigihanke alusdokumendid on hanketeade, kontsessiooniteade, ideekonkursi kutse, pakkumuse esitamise ettepanek ja kõik hankija koostatud või viidatud muud dokumendid, milles on määratud ühe konkreetse riigihanke üksikasjad, sh. pakkujale ja taotlejale esitatud tingimused ja dokumentide esitamise nõuded, tehniline kirjeldus, hankelepingu tingimused ning pakkumuste hindamise kriteeriumid.
- 2.3.2. Kuigi RHS § 125 sätestab riigihanke alusdokumentide sisule, kui alusdokumendid koostatakse lihthankemenetluse läbiviimiseks, ainult üksikud kohustuslikud nõuded, võib hankija RHS § 125 lg 2 teise lause kohaselt lähtuda lihthankemenetluses alusdokumentide koostamisel lisaks 3. ptk 1. jaos sätestatud nõuetele ka teistest RHS-i sätetest. Hankija olles lihthankemenetluses alusdokumendi sisu kujundamisel olulisel määral vaba, peab siiski arvestama sellega, et RHS-i 2. ptk-s riigihanke alusdokumentidele kehtestatud nõuete ülevõtmisel, peab Hankija vastavaid norme, nt. RHS §-des 90, 100-101 sätestatud, järgima ka lihthankemenetluse läbiviimisel (vt. käesoleva kontrolliakti p-des 2.2.1-2.2.5 toodud põhjendusi).
- 2.3.3. Lihthankemenetlusega asjade riigihankes "Vene Kultuurikeskuse suure saali lava dünaamilise valguse soetamine" (RH 194751) on Hankija RHS § 101 lg 1 p 2 alusel kehtestanud pakkuja tehnilisele ja kutsealasele pädevusele järgmise kvalifitseerimise tingimuse: "Pakkuja peab olema riigihanke algamisele eelneva 36 kuu jooksul täitnud hankija kindlaksmääratud tunnustele vastavate toodete müügi lepinguid maksumusega vähemalt 50 000 eurot (käibemaksuta) aasta kohta."
- 2.3.3.1. Kontrollvisiidi käigus selgitas järelevalveametnik Hankijale, et ülaltoodud kvalifitseerimise tingimusest ei selgu üheselt, millised on "hankija kindlaksmääratud tunnused", millele vastavaid tooteid peab pakkuja olema eelnevalt müünud, s.t kas kvalifitseerimise tingimuse täitmiseks piisab mistahes valgustusseadmete müügi referentslepingutest või peab pakkuja olema möönnud nõutud mahus riigihanke tehnilises kirjelduses konkreetselt nimetatud tüüpi valgustusseadmeid. Vääritõlgimise vältimiseks oleks edaspidi soovitatav sõnastada kvalifitseerimise tingimus selgemalt, et oleks üheselt mõistetav, milliseid referentse Hankija pakkujatelt nõuab.
- 2.3.4. Samas riigihankes on Hankija kehtestanud pakkuja majanduslikule ja finantsseisundile RHS § 100 lg 1 p 4 alusel kvalifitseerimise tingimuse, mille kohaselt: "Pakkuja viimase kolme riigihanke algamise ajaks lõppenud majandusaasta netokäive valgustehnika müügi valdkonnas peab olema vähemalt 50 000 eurot igal aastal."
- 2.3.4.1. Kontrollvisiidi käigus selgitas järelevalveametnik Hankijale, et pakkuja valdkondliku netokäibe küsimise eesmärk ei tohiks olla sisuliselt suunatud pakkuja referentside ja kogemuse kontrollimisele. RHS eristab pakkuja majanduslikule ja finantsseisundile ning pakkuja tehnilisele ja kutsealasele pädevusele seatavaid kvalifitseerimise

tingimusi. Seepärast on oluline netokäibe nõuet mingis kitsas valdkonnas mitte segi ajada pakkuja tehnilise ja kutsealase pädevusega, nt sarnaste lepingute täitmisel (RHS § 101 lg 1 p-d 1-2), – majandusliku ja finantsseisundi kontrollimise eesmärk on tuvastada ettevõtja eeldatav võime kanda hankelepingu täitmise majanduslikku koormat, mitte tuvastada tema spetsiifilist erialast kogemust (vt. V. Vaske. RHS § 100 komm. 28 – M. A. Simovart, M. Parind (koost). Riigihangete seadus. Kommenteeritud väljaanne. Tallinn: Juura 2019). Ka riigihangete vaidlustuskomisjoni praktika kinnitab, et võimalusel tuleks hankijal eelistada laiemat ja leebemat nõuet kui netokäivet kitsalt hankelepingu esemele vastavas valdkonnas, kuna suure tõenäosusega tõendaks ettevõtja piisavat majanduslikku ja finantsvõimekust ka teataval tasemel netokäive mõnevõrra laiemas valdkonnas (vt. VAKO 06.10.2017, nr 140-17/190645, p 15).

2.3.5. Lihthankemenetlusega ehitustööde riigihankes "Vene Kultuurikeskuse Inseneri tn poolse hoovi renoveerimine" (RH 199388) on Hankija RHS § 101 lg 1 p 10 alusel kehtestanud pakkuja tehnilisele ja kutsealasele pädevusele järgmise kvalifitseerimise tingimuse: "Pakkujal tuleb esitada hankepassis hankelepingu selle osa suurus, mille suhtes pakkuja kavatses sõlmida allhankelepingud." (vt. Hankedokumendid, p 6.3.4).

2.3.5.1. Kontrollvisiidi käigus selgitas järelevalveametnik Hankijale, et RHS § 101 lg 1 p-des 1-4 sätestatu ei ole eraldiseisvad kvalifitseerimise tingimused, vaid andmed, mille esitamist kvalifitseerimise tingimusele vastavuse kontrollimiseks saab hankija pakkujatel nõuda. Seega peab hankija sõnastama kvalifitseerimise tingimuse ise (RHS § 98 lg 1), tuletades selle RHS § 101 lg 1 p-des 1-4 lubatud dokumentide kohta antud loetelust. Riigikohus on leidnud, et pakkuja majandusliku ja finantsseisundi ning tehnilise ja kutsealase pädevuse hindamisega seoses on seadusandja piiritletud, milliste andmete ja dokumentide esitamist võib hankija nõuda. Seega võib hankija seada riigihankes osalevate ettevõtjate ringile piiranguid vaid seaduses sätestatud juhtudel (vt. RKHKO 16.11.2011, nr 3-3-1-65-11, p 26). Antud juhul ei ole Hankija kvalifitseerimise tingimust ise kehtestanud (sõnastanud), piirdudes RHS § 101 lg 1 p 10 ümberkirjutamisega riigihanke alusdokumendis. Erialakirjanduses on selgitatud, et: "Raske on ette kujutada asjakohast kvalifitseerimise tingimust, millele vastavuse kontrollimine oleks võimalik ainuüksi RHS § 101 lg 1 p 10 alusel nõutava info põhjal [...] Seetõttu ei saa ka alltöövõtu maht iseenesest olla eraldiseisvaks kvalifitseerimise tingimuseks, vaid see saab omada tähtsust koostoimes muude tingimustega, eelkõige seoses ettevõtja võimekusega täita hankelepingut üksi või mingi kindla töökorralduse alusel." (vt. V. Vaske. RHS § 101 komm. 57 – M. A. Simovart, M. Parind (koost). Riigihangete seadus. Kommenteeritud väljaanne. Tallinn: Juura 2019).

2.3.6. Samas riigihankes on Hankija, viidates RHS §-le 90, näinud ette pakkujale kohustuse esitada pakkumuse tagatis: "Pakkumus peab sisaldama tõendust pakkumuse tagatise olemasolu kohta 1000 (üks tuhat) eurot." (vt. Hankedokumendid, p 7.5)

2.3.6.1. Kontrollvisiidi käigus selgitas järelevalveametnik Hankijale, et RHS § 90 lg 1 alusel võib hankija nõuda pakkujalt pakkumuse tagatist pakkuja poolt riigihanke käigus kohustuste täitmata jätmisega tekitatud kulude täieliku või osalise hüvitamise, sh. hankelepingu sõlmimise tagamiseks, kuid mitte suuremas summas kui üks protsent hankelepingu eeldatavast maksumusest. See tähendab, et pakkumuse tagatise nõue ei saa ületada 1% hankelepingu eeldatavast maksumusest. Lihthankemenetlusega ehitustööde riigihanke "Vene Kultuurikeskuse Inseneri tn poolse hoovi renoveerimine" (RH 199388) eeldatavaks maksumuseks oli Hanke-plaanist nähtuvalt 77 500 eurot. Seega oleks Hankija, tuginedes RHS § 90 lg-le 1, saanud nõuda pakkujalt tagatist summas kuni 775 eurot. Isegi juhul, kui Hankija ei oleks riigihanke alusdokumentides pakkumuse tagatise nõude kehtestamisel viidanud RHS §-le 90, ei näe Rahandusministeerium ühtegi mõistlikku argumenti selle kasuks, et lihthankemenetluses võiks nõutav tagatis ületada RHS § 90 lg-s 1 sätestatud maksimummäära. Riigikohus on küll mõõnnud, et lihthankemenetluses hankija kehtestavad reeglid ei pea olema sama ranged ja jäigad kui hankemenetluses kehtivad (vt. RKHKO 20.11.

2019, nr 3-17-2718, p 23; RKHKo 09.08. 2016, nr 3-3-1-51-16, p 17.2), kuid sellest ei saa tuletada seisukohta, et hankija saaks kehtestada lihthankemenetluses hankemenetlusest rangemaid, s.o ettevõtjaid enam koormavaid, nõudeid.

- 2.3.7. Samas riigihankes oli Hankija kehtestanud tingimuse, mille kohaselt: "Hankelepingu eeldatav jõustumise aeg on 25.07.2018." (vt. Hankedokumendid, p 3.2). Pakkumuste esitamise tähtpäevaks oli määratud 23.07.2018 (vt. Hanketeade, IV osa p 2.2; Hankedokumendid, üldosa).
- 2.3.7.1. Kontrollvisiidi käigus selgitas järelevalveametnik Hankijale, et RHS § 125 lg 9 kohaselt ei või hankija anda lihthankemenetluses nõustumust hankelepingu sõlmimiseks enne viie tööpäeva möödumist pakkumuse edukaks tunnistamise otsuse või hankelepingu sõlmimise otsuse kohta teate esitamisest. Arvestades, et pakkumuste esitamise tähtpäevaks määras Hankija alusdokumendis 23.07.2018, pidi Hankijale juba hanke alusdokumendi koostamisel olema selge, et lihthankemenetluses kohustusliku 5-tööpäevase ooteaja tõttu ei saa hankelepingu eeldatavaks jõustumise tähtpäevaks olla 25.07.2018 (v.a juhul, kui pakkumuse oleks esitanud ainult üks pakkuja, mida lihthankemenetluse korraldamisel Hankija eeldada ei saanud). Kuigi eRHR-is avaldatud lepingu sõlmimise andmetest nähtub, et hankeleping sõlmiti 06.08.2018, ei toonud see kaasa hälbimist riigihanke alusdokumendis kehtestatud tingimustest. Nimelt oli Hankija sätestanud riigihanke alusdokumentides tingimuse, mille järgi, kui lepingu sõlmimine viibib ja seetõttu ei osutu võimalikuks lepingu alusel ehitustööde alustamine 25.07.2018, siis alustatakse ehitustöödega hankija poolt nimetatud kuupäeval, lükates edasi ka hankelepingu lõppkuupäeva perioodi võrra, mille osas ehitustööde alustamine viibis (vt. Hankedokumendid, p 3.2). Lepingu eeldatavast jõustumise päevast hankelepingu hilisem sõlmimine ei toonud kaasa muutusi hankelepingu täitmise tähtajas (kestuses) ega lõppkuupäevas. Hankija ei olnud riigihanke alusdokumentides lepingu täitmise kuupäeva sätestanud, nähes hanketeates hankelepingu kestuse ette kuudes (kaks kuud), mida arvestati lepingu sõlmimisest arvates.

#### **2.4. Eduka pakkuja kvalifikatsiooni ja kõrvaldamisaluste puudumise kontrollimine**

- 2.4.1. RHS § 125 lg 2 kohaselt määrab hankija riigihanke alusdokumentides lihthankemenetluse korra. Lisaks RHS-i 3. ptk 1. jaos "Lihthankemenetlus" sätestatud nõuetele võib hankija lihthankemenetluse korra määramisel lähtuda ka teistest RHS-i sätetest, sh. RHS §-dest 98-101 ja §-st 104. RHS § 100 lg 1 p 4 kohaselt võib hankija pakkuja või taotleja majandusliku ja finantsseisundi kvalifitseerimise tingimustele vastavuse kontrollimiseks nõuda andmete esitamist pakkuja või taotleja kogu majandustegevuse netokäibe kohta või netokäibe kohta hankelepinguga seotud valdkonnas või selle esemele vastavas osas kuni viimase kolme riigihanke algamise ajaks lõppenud majandusaasta jooksul, sõltuvalt pakkuja või taotleja asutamise või äritegevuse alguse kuupäevast ja nõutud minimaalse aastakäibe, sh. hankelepingu valdkonnas nõutud minimaalse aastakäibe andmete olemasolust.
- 2.4.2. Hankija võib ka lihthankemenetluses nõuda pakkujalt hankepassi esitamist. Kuigi hankepassi kasutamine on lihthankemenetluses vabatahtlik, peaks hankija seaduse ühetaoliseks, läbipaistvaks ja kontrollitavaks rakendamiseks ka lihthankemenetluses hankepassi kasutamisel järgima RHS §-s 104 sätestatud reegleid. Eriti olukorras, kus hankija on neile riigihanke alusdokumentides ise viidanud või neist alusdokumendi koostamisel juhindunud.
- 2.4.3. Kui hankija on nõudnud hankepassi esitamist, siis RHS § 104 lg 2 p 2 kohaselt peab hankepass sisaldama pakkuja või taotleja kinnitust, et ta vastab kõikidele hanketeates pakkuja või taotleja kvalifitseerimiseks esitatud nõuetele. Kui aga hankija on kehtestanud nõude ettevõtja netokäibe, siis tuleb lisaks eelnimetatud kinnitustele esitada hankepassis üldjuhul ka netokäibe suurus (vt. T. Väljaots. RHS § 104 komm. 17 – M. A. Simovart, M. Parind (koost). Riigihangete seadus. Kommenteeritud väljaanne. Tallinn: Juura 2019; vt. ka Euroopa Komisjoni 05.01.2016 rakendusmääruse (EL) nr 2016/7 lisa 2, millega on kehtestatud Euroopa ühtse hankedokumendi standardvorm, mille kasutamine on vastavalt RHS § 104 lg-le 3 kohustuslik riigihangetes, mille eeldatav maksumus on võrdne rahvusvahelise piirmääraga või ületab seda).



- 2.4.4. RHS § 104 lg-st 8 tuleneb, et enne hankelepingu sõlmimist peab hankija kontrollima eduka pakkuja vastavust hankepassis esitatud kinnitustele, sh. pakkuja vastavust alusdokumendis kehtestatud kvalifitseerimise tingimustele. RHS § 104 lg 8 kohaselt peab hankija kas nõudma edukalt pakkujalt kõikide asjakohaste hankepassis esitatud kinnitustele vastavate dokumentide esitamist või kui need dokumendid või vastavad andmed on hankijale andmekogus olevate andmete põhjal tasuta kättesaadavad või tal on need dokumendid või andmed olemas ja need on pakkuja kvalifitseerimiseks jätkuvalt asjakohased, siis RHS § 104 lg 11 kohaselt kontrollima vastava andmekogu kaudu andmeid ise ilma pakkujalt hankepassis antud kinnituste kohta lisadokumente nõudmata.
- 2.4.5. Erinevalt RHS § 104 lg 6 kohaselt hankepassis toodud kinnituste põhjal läbi viidavast formaalsest eelkontrollist, tuleb hankijal RHS § 104 lg 8 alusel pakkuja kvalifitseerimise tingimustele vastavust hinnates piisava hoolsuse ja põhjalikkusega välja selgitada kontrolli teostamiseks vajalikud asjaolud ning pakkuja esitatud andmete õigsus (vt. VAKO 11.05.2018, nr 59-18/193899, p 14.1). Erandiks, mille korral hankija ei pea kontrollima enne hankelepingu sõlmimist hankepassis esitatud kinnitustele vastavaid dokumente, on raamlepingu alusel sõlmitav hankeleping, kui raamleping on sõlmitud ühe pakkujaga või kui hankeleping sõlmitakse raamlepingus sätestatud tingimustel ilma minikonkurssi välja kuulutamata (vt. RHS § 104 lg 8).
- 2.4.6. RHS § 95 lg 1 sätestab, et hankija ei sõlmi hankelepingut ja kõrvaldab hankemenetlusest pakkuja või taotleja: 1) keda või kelle haldus-, juhtimis- või järelevalveorgani liiget või muud seaduslikku või asjaomase riigihankega seotud lepingulist esindajat on karistatud kuritegelikus ühenduses osalemise, aususe kohustuse rikkumise või korruptiivse teo, kelmuse, terroriakti toimepaneku või muu terroristliku tegevusega seotud kuriteo või sellele kihutamise, kaasaaitamise või selle katse, rahapesualase süüteo või terrorismi rahastamise eest; 2) keda või kelle haldus-, juhtimis- või järelevalveorgani liiget või muud seaduslikku või asjaomase riigihankega seotud lepingulist esindajat on karistatud riigis ilma seadusliku aluseta viibivale välismaalasele töötamise võimaldamise või välismaalase Eestis töötamise tingimuste rikkumise võimaldamise, sealhulgas seaduses sätestatud töötasu määrast väiksema töötasu maksmise eest; 3) keda või kelle haldus-, juhtimis- või järelevalveorgani liiget või muud seaduslikku või asjaomase riigihankega seotud lepingulist esindajat on karistatud laste tööjõu ebaseadusliku kasutamise või inimkaubandusega seotud teo eest; 4) kellel on riikliku maksu, makse või keskkonnatasu maksuvõlg maksukorralduse seaduse tähenduses või maksu- või sotsiaalkindlustusmaksete võlg tema asukohariigi õigusaktide kohaselt; 5) kes või kelle haldus-, juhtimis- või järelevalveorgani liige on rahvusvahelise sanktsiooni subjekt rahvusvahelise sanktsiooni seaduse tähenduses.
- 2.4.7. Hankija on kohustatud kontrollima enne hankelepingu sõlmimist ettevõtjal RHS § 95 lg-s 1 sätestatud kõrvaldamise aluste puudumist ka lihthankemenetlusena läbiviidavas riigihankes (vt. RHS § 125 lg 7). Kohustuslike kõrvaldamise aluste esinemise kontrollimise kohustuslikuks muutmine lihthankemenetluses on põhjendatav sellega, et nagu ka hankemenetluste puhul, tuleb lihthankemenetluses tagada, et hankeleping sõlmitaks üksnes usaldusväärse ning korraliku taustaga ettevõtjaga (vt. M. Parind, K. Laanemäe. RHS § 126 komm. 36 – M. A. Simovart, M. Parind (koost). Riigihangete seadus. Kommenteeritud väljaanne. Tallinn: Juura 2019).
- 2.4.8. RHS § 96 lg 1 sätestab, et kõrvaldamise aluste kontrollimisel kohaldatakse reeglina RHS §-s 104 sätestatud korda. RHS § 104 lg 8 kohaselt peab hankija enne hankelepingu sõlmimist nõudma edukalt pakkujalt kõikide asjakohaste hankepassis esitatud kinnitustele vastavate dokumentide esitamist – alles pärast eduka pakkuja suhtes kõrvaldamise aluste puudumise ja esitatud kvalifitseerimise tingimustele vastamise kontrollimist teeb hankija otsuse eduka pakkuja kõrvaldamise või kõrvaldamata jätmise ja kvalifitseerimise või kvalifitseerimata jätmise kohta. Vastavalt RHS § 104 lg-le 11 ei nõua hankija RHS § 104 lg-s 8 nimetatud dokumentide esitamist, kui need dokumendid või vastavad andmed on talle andmekogus olevate andmete põhjal tasuta kättesaadavad või tal on need dokumendid või andmed olemas ja need on pakkuja või taotleja suhtes kõrvaldamise aluste puudumise kontrollimiseks või tema kvalifitseerimiseks jätkuvalt asjakohased.

2.4.9. Lihthankemenetlusega asjade riigihankes "Vene Kultuurikeskuse suure saali lava dünaamilise valguse soetamine" (RH 194751) on Hankija RHS § 100 lg 1 p 4 alusel kehtestanud pakkuja majanduslikule ja finantsseisundile järgmise kvalifitseerimise tingimuse: "Pakkuja viimase kolme riigihanke algamise ajaks lõppenud majandusaasta netokäive valgustehnika müügi valdkonnas peab olema vähemalt 50 000 EUR igal aastal. Edukas pakkuja esitab kolme viimase lõppenud majandusaasta aruande väljavõtte, millest selgub pakkuja majandusaasta netokäive (juriidilisest isikust Eestis registreeritud pakkuja puhul ei kohaldu, kui andmed või dokumendid on hankijale andmekogust avalikult kättesaadavad)." Hankepassi vormis pidid pakkujad esitama järgmise kinnituse "Meie viimase kolme riigihanke algamise ajaks lõppenud majandusaasta keskmine netokäive valgustehnika müügi valdkonnas peab olema igal majandusaastal vähemalt 50 000 eurot (RHS § 100 lg 1 p 4, lg-d 3 ja 5): ..." koos vastavaid andmeid kajastava tabeliga.

2.4.9.1. eRHR-i teabevahetuse töölehel (päringud teistesse infosüsteemidesse) nähtub, et Hankija on enne eduka pakkuja kvalifitseerimise otsuse tegemist tutvunud pakkuja poolt Äriregistri pidajale esitatud majandusaasta aruannetega. Kontrollvisiidi käigus Hankija selgitas, et kontrollis enne hankelepingu sõlmimist eduka pakkuja vastavust käibenoudele majandusaasta aruannete põhjal. Rahandusministeeriumi järelevalveametnik selgitas Hankijale kontrollvisiidi käigus, et Hankija poolt seatud käibenoue puudutab üksnes müügitulu "valgustehnika müügi valdkonnas", olles seega kitsam kui eduka pakkuja majandusaasta aruandes Eesti Majanduse Tegevusalade Klassifikaator (EMTAK) koodi 46471 "Mööbli, vaipade ja valgustite hulгимүүк" põhiselt kajastatud müügitulu. Tulenevalt äriseadustiku (ÄS) § 179 lg-st 6 ja § 334 lg-st 3 kajastavad osahingud ja aktsiaseltsid majandusaasta aruannetes oma müügitulu EMTAK koodi põhiselt. Eesti majanduse tegevusalade klassifikaator on kehtestatud justiitsministri 28.12.2005 määrusega nr 59 [RT I, 22.01.2020, 6], mille lisa 16 kohaselt kuulub tegevusala koodiga 46471 kategooriasse 464 "Kodutarvete hulгимүүк". EMTAK 2008 selgitavate märkuste kohaselt hõlmab kood 46471 kodumööbli hulгимүүки, vaipade hulгимүүки ja valgustite hulгимүүки. EMTAK neljakohalisele tegevusala koodile 4647 "Mööbli, vaipade ja valgustite hulгимүүк" vastab Euroopa majanduse tegevusalade klassifikaator (NACE) klassifikatsioonis tegevusala koodiga 46.47. Seega ei olnud Hankijal võimalik pelgalt majandusaasta aruande põhjal veenduda selles, et pakkuja netokäive "valgustehnika müügi valdkonnas" vastas alusdokumentides nõutule. Edaspidi soovitame Hankijal kvalifitseerimise tingimuse kehtestamisel pidada muu hulgas silmas asjaolu, kas ja kuidas on seatavaid nõudeid hiljem praktikas võimalik, otstarbekas ning efektiivne kontrollida. Netokäibe kontrollimiseks on üldjuhul soovitatav lasta andmed ettevõtjal esitada hankepassis, vajadusel või soovi korral võib hankija võrrelda neid andmeid majandusaasta aruannetes esitatutega.

2.4.10. Lihthankemenetlusega ehitustööde riigihankes "Vene Kultuurikeskuse Inseneri tn poolse hoovi renoveerimine" (RH 199388) on Hankija RHS § 100 lg 1 p 4 alusel kehtestanud pakkuja majanduslikule ja finantsseisundile järgmise kvalifitseerimise tingimuse: "Pakkuja viimase 3 riigihanke algamise ajaks lõppenud majandusaasta netokäive ehitustööde valdkonna osas peab olema igal majandusaastal vähemalt 150 000 EUR. Pakkujal tuleb esitada hankepassis andmed oma viimase 3 riigihanke algamise ajaks lõppenud majandusaasta ehitustööde netokäibe kohta. Hankija nõudmisel, kui andmed ei ole avaliku andmebaasi kaudu kättesaadavad, siis tuleb pakkujal esitada enda viimase 3 riigihanke algamise ajaks lõppenud majandusaasta aruanded või nende väljavõtted, kust nähtub ehitustööde netokäibe suurus (RHS § 100 lg 1 p 4, lg 5)." Hankepassi vormis pidid pakkujad esitama järgmise kinnituse "Meie viimase 3 riigihanke algamise ajaks lõppenud majandusaasta netokäive ehitustööde valdkonna osas oli igal majandusaastal alljärgnev (RHS § 100 lg 1 p 4, lg 5): ..." koos vastavaid andmeid kajastava tabeliga.

2.4.10.1. eRHR-i teabevahetuse töölehel (päringud teistesse infosüsteemidesse) nähtub, et Hankija on enne eduka pakkuja kvalifitseerimise otsuse tegemist tutvunud pakkuja poolt Äriregistri pidajale esitatud majandusaasta aruannetega. Kontrollvisiidi käigus

Hankija selgitas, et kontrollis enne hankelepingu sõlmimist eduka pakkuja vastavust käibenõudele majandusaasta aruannete põhjal. Rahandusministeeriumi järelevalveametnik selgitas Hankijale kontrollvisiidi käigus, et eRHR-i kaudu Äriregistrisse tehtud päringu tulemusel saadud dokumentidega tutvumisel on Hankijal jäänud tähelepanuta, et riigihanke algamise ajaks lõppenud viimase majandusaasta (01.01.2017-31.12.2017) aruanne oli edukal pakkujal tähtaegselt esitamata ja Äriregistris avaldamata. Eduka pakkuja majandusaasta kattus kalendriaastaga (majandusaasta algus 01.01 ja majandusaasta lõpp 31.12). ÄS § 179 lg 4 ja § 334 lg 2 kohaselt peab osaühingu ja aktsiaseltsi juhatus esitama kinnitatud majandusaasta aruande Äriregistrile kuue kuu jooksul arvates majandusaasta lõppemisest. Seega tulnuks edukal pakkujal esitada 2017. majandusaasta aruanne Äriregistrile hiljemalt 30.06.2018. Kõnealune riigihanke menetlus algas 06.07.2018 avaldatud hanketeatega, pakkumuste esitamise tähtpäevaks oli 23.07.2018, eduka pakkuja kvalifitseerimise otsus tehti 26.07.2018 ja hankeleping sõlmiti 06.08.2018. Edukal pakkujal pidi 2017. majandusaasta aruanne olema Äriregistrile esitatud juba enne riigihanke menetluse alustamist, kuid ettevõtja esitas nõutud majandusaasta aruande Äriregistrile alles 02.09.2018, s.o pärast hankelepingu sõlmimist. Seega tegi Hankija eduka pakkuja kvalifitseerimise otsuse ja sõlmis eduka pakkujaga hankelepingu ilma, et oleks eelnevalt kontrollinud pakkuja viimase majandusaasta (2017) ehitustööde netokäibe suuruse vastavust riigihanke alusdokumentides kehtestatud nõuetele. Eelnimetatud puudus eduka pakkuja kvalifikatsiooni kontrollimisel ei toonud siiski kaasa hankelepingu sõlmimist käibenõuetele mittevastava ettevõtjaga. Järelevalvemenetluses välja selgitatud asjaolude kohaselt vastas eduka pakkuja 2017. aasta müügitulu riigihanke alusdokumentides kehtestatud nõuetele. Sellegipoolest palume Hankijal edaspidi riigihangete korraldamisel arvestada sellega, et kui pakkuja ei esita majandusaasta aruannet või hankija ei tuvasta seda avalikust andmekogust seetõttu, et ettevõtja ei ole seda vaatamata seadusest tulenevale kohustusele tähtaegselt koostanud, kinnitanud või Äriregistrile esitanud, ei ole hankijal alust aktsepteerida pakkuja vastavaid näitajaid muust perioodist kui see, mille kohta ettevõtja oleks pidanud aruande avalikustama. Eelöeldu ei välista siiski hankija kohustust RHS § 100 lg 4 alusel kaaluda muid talle esitatud asjakohaseid tõendeid kontrollitavate näitajate kohta (vt. V. Vaske. RHS § 100 komm. 24 – M. A. Simovart, M. Parind (koost). Riigihangete seadus. Kommenteeritud väljaanne. Tallinn: Juura 2019).

2.4.11. Samuti on järelevalvemenetluse käigus selgunud asjaolude kohaselt, millega Hankija kontrollvisiidi ajal ka nõustus, tuvastatud, et lihthankemenetlusega riigihangetes "Vene Kultuurikeskuse suure saali lava dünaamilise valguse soetamine" (RH 194751) ning "Vene Kultuurikeskuse Inseneri tn poolse hoovi renoveerimine" (RH 199388) ei ole Hankija kontrollinud eduka pakkuja ja tema esindaja sanktsiooniandmeid, s.o RHS § 95 lg 1 p-s 5 sätestatud kohustuslikku kõrvaldamise alust, vastavalt RHS § 96 lg-s 1 ja § 104 lg-s 11 sätestatule.

2.4.11.1. Sanktsiooniandmeid eRHR-i päringu kaudu kontrollida ei saa. RHS § 95 lg 1 p-s 5 sätestatud kõrvaldamisaluse kontrollimiseks peaks hankija tegema vastava päringu Politsei- ja Piirivalve-ameti veebilehel oleva otsingusüsteemi kaudu: <https://www.politsei.ee/et/rahapesu> (vt. KKK 01.09.2017 jõustunud RHS kohta, viimati täiendatud 17.12.2019, lk 29, p 8). Selleks, et tagada riigihanke kontrollitavus (RHS § 3 p 1), ning arvestades, et eRHR-is sanktsiooniandmeid vahetult kontrollida ei saa ja kontrollimise kohta automaatset kontrolljälge ei jää, peaks hankija tehtud päringu tulemused dokumenteerima (kas printima välja paber kandjal või salvestama mõnes elektroonilises failivormingus, nt. monitori ekraani kuvatõmmisena, veebilehe elektroonilise printfailina vms). Sanktsiooniandmete kontrollimine on oluline ka seetõttu, et KarS § 93<sup>1</sup> lg 1 järgi on rahvusvahelist sanktsiooni rakendavas või Vabariigi Valitsuse sanktsiooni kehtestavas õigusaktis sätestatud kohustuse täitmata jätmise või keelu rikkumine kuritegu, mille eest karistatakse rahalise karistuse või kuni viieaastase vangistusega.

### 3. Tähelepanekud ja soovitused

#### 3.1. Sama eesmärgi saavutamiseks vajalikud ehitustööd

3.1.1. Järelevalvemenetluses välja selgitatud asjaolude kohaselt:

- 3.1.1.1. Tallinna Linnavalikogu 14.12.2017 määruse nr 24 "Tallinna linna 2018. aasta eelarve" [RT IV, 22.12.2017, 48] lisa 4 "Investeeringustegevuse eelarve" (lk 59) kohaselt oli Vene Kultuurikeskuse remonttöödeks ja soetusteks, sh. kultuurikeskuse hoovi ehitustöödeks ning suure saali valgustus- ja helitehnika uuendamiseks, 2018. aastal ette nähtud kokku 152 310 eurot (sisaldab käibemaksu).
  - 3.1.1.2. Linnaeelarve eelnõus oli ülalnimetatud investeeringustegevuse kuludeks samuti planeeritud 152 310 eurot (kogukulu km-ga). Kultuurikeskuse hoovi ehitustööde vajalikkus põhjendati eelarve-eelnõu seletuskirjas järgmiselt: "Vene Kultuurikeskuse Inseneri tänava-poolset hoovi piirav 1960-ndatel ehitatud aed on amortiseerunud – ilmastikuolude ja piirdeaia kõrval kasvavate puude tõttu on see lagunened ning vajab uuendamist. Tööd sisaldavad muuhulgas vundamendi, postide ja metallkonstruktsioonide valmistamist, territooriumi katmist murukiviga ja parkimiskohtade väljaehitust, haljastusteid ja väravasüsteemi väljaehitust." (vt. Tallinna linna 2018. aasta eelarve eelnõu seletuskiri, lk 232).
  - 3.1.1.3. Vene Kultuurikeskuse direktori 15.01.2018 käskkirjaga nr 2-11/1 kinnitati Hankeplaan, millest nähtuvalt oli Hankija planeerinud viia läbi 2018. aastal ehitustööde lihthanke "Vene Kultuurikeskuse Inseneri tn poolse hoovi renoveerimine" (hankelepingu eeldatavaks maksumuseks oli märgitud 77 500 eurot ilma km-ta).
  - 3.1.1.4. Hankija sõlmis 06.06.2018 töövõtulepingu nr. 2-4/9, mille esemeks olid Mere pst 5, Tallinn (Inseneri tn poolses) hoovis asuva tuletõrje veevõtukohta ja söepunkri lammutus- ning korrastustööd vastavalt 21.05.2018 pakkumusele. Tööde lõpetamise tähtpäevaks lepiti kokku 10.07.2018. Lammutustööde maksumuseks oli 14 984,00 eurot (km-ta summa).
  - 3.1.1.5. 06.07.2018 avaldatud hanketeatega alustas Hankija lihthankemenetlusega ehitustööde riigihanget "Vene Kultuurikeskuse Inseneri tn poolse hoovi renoveerimine" (RH 199388), mille esemeks oli Mere pst 5, Tallinn (78401:101:0024) asuva hoone (EHR nr 101029372, ehitismälestis "Laevastiku Ohvitseride Maja, 1954. a.", mälestise nr. 8171) Inseneri tn poolse hoovi, sh. kanalisatsiooni- ja parklarajatiste, rekonstrueerimine. Pakkumuste esitamise tähtpäevaks oli määratud 23.07.2018 ja hankelepingu sõlmiti 06.08.2018. Hankelepingu maksumuseks kujunes 61 645,50 eurot (km-ta summa).
- 3.1.2. Eelnevast saab järeldada, et Mere pst 5 hoovis asuva tuletõrje veevõtukohta ja söepunkri lammutustööd ning lammutustöödele vahetult järgnenud sama hoovi rekonstrueerimistööd, olid kantud ühest (lõpp)eesmärgst – renoveerida Vene Kultuurikeskuse Inseneri tn poolne hoov.
- 3.1.3. Kuigi antud juhul moodustas lammutustööde maksumus (sattumuslikult) vähem kui 20% ühest ja samast eesmärgist kantud hoovi renoveerimise kogumaksumusest ning RHS § 28 lg-s 3 sätestatud nn väikeste osade erandist tulenevalt ei pidanud Hankija lammutustööde tellimiseks lihthankemenetlust korraldama, siis arvestades kontrollvisiidi käigus tõusetunud arutelu, peab Rahandusministeerium vajalikuks selgitada Hankijale eeldatava maksumuse määramise, sh. samaeesmärgiliste ehitustööde eeldatavate maksuuste summeerimise, ja sellele vastava menetlusreeglitiku valimise korda.
- 3.1.4. Vene Kultuurikeskus on avaliku sektori hankija RHS § 5 lg 2 p 2 tähenduses. RHS § 15 lg 1 kohaselt peab avaliku sektori hankija kohaldama hankelepingu sõlmimisel RHS 3. ptk 1. jaos (§-s 125) sätestatud korda, kui hankelepingu eeldatav maksumus on võrdne lihthanke piirmääraga või ületab seda, kuid on väiksem kui riigihanke piirmäär. Asjade või teenuste hankelepingu korral on lihthanke piirmääraks 30 000 eurot (RHS § 14 lg 1 p 1) ja ehitustööde puhul 60 000 eurot (RHS § 14 lg 1 p 2). RHS § 125 lg-s 3 nimetatud erandlike asjaolude puudumisel peab hankija lihthankemenetluse alustamiseks esitama eRHR-is avaldamiseks hanketeate (RHS § 125 lg 1).

- 3.1.5. Riigihanke eeldatava maksumuse määramise reeglid on sätestatud RHS 1. ptk 5. jaos. RHS § 23 lg 3 kohaselt peab hankija lähtuma riigihanke eeldatava maksumuse arvestamisel riigihanke alustamisele vahetult eelneva aja keskmisele turuhinnale vastavast hinnatasemest, mis peab kehtima riigihanke alustamise hetkel. Riigihanke eeldatava maksumuse hulka tuleb arvestada hankelepingu täitmisel eeldatavalt makstav kogusumma, arvestades muu hulgas hankelepingu alusel võimalikke tulevikus tekkivaid kohustusi ja hankelepingu uuendamist (RHS § 23 lg 2 p 1).
- 3.1.6. Vastavalt RHS § 24 lg-le 2 asjade või teenuste hankelepingu, mis on oma olemuselt regulaarne või mida kavatakse kindla tähtaja jooksul uuendada, eeldatav maksumus on: (p 1) eelnenud 12 kuu või eelmise majandus- või eelarveaasta vältel sõlmitud järjestikuste samalaadsete hankelepingute kogumaksumus, mida on korrigeeritud, võttes võimaluse korral arvesse ka eeldatavaid muutusi ostetavates või tellitavates kogustes või hinnas hankelepingu kehtivuse järgmise perioodi vältel; või (p 2) esimese hankelepingu sõlmimisest arvates järgmise 12 kuu või majandus- või eelarveaasta jooksul sõlmitavate järjestikuste samalaadsete hankelepingute eeldatav kogumaksumus. Relevantsete menetlusreeglite valikul omab õiguslikku tähendust riigihanke menetluse "välja kuulutamise" aeg – s.t akuutsed menetlusreeglid määratakse kindlaks riigihanke menetlust alustava hanketeate edastamise ja avaldamise ajahetke seisuga (vt. nt EKO 14.09.2017, nr C-223/16, *Casertana Costruzioni*, p-d 21-23; EKO 08.02.2018, nr C-144/17, *Lloyd's of London*, p-d 25-26).
- 3.1.7. Vastavalt RHS §-le 25 võetakse ehitustööde hankelepingu eeldatava maksumuse määramisel lisaks ehitustööde eeldatavale maksumusele arvesse ehitustööde tegemiseks vajalike hankijalt pakkujale üleantavate asjade ja osutatavate teenuste eeldatav maksumus üleandmise hetkel.
- 3.1.8. Ühtegi riigihanke eeldatava maksumuse määramise aluse valikut ei või kasutada riigihanke teostamiseks kehtestatud korra või nõuete eiramiseks. Kui riigihanke eeldatava maksumuse arvestamine on RHS-is sätestatud tulenevalt võimalik mitmel meetodil ja nendest meetoditest vähemalt ühe kasutamisel oleks riigihanke eeldatav maksumus võrdne kas lihthanke, riigihanke või rahvusvahelise piirmääraga või ületaks vastavat piirmäära, peab hankija arvestama riigihanke eeldatava maksumuse selle meetodi alusel (RHS § 23 lg 8).
- 3.1.9. Seega on hankelepingu (riigihanke) eeldatava maksumuse määramine prognoosotsus (vt. nt TlnHKO 19.05.2015, nr 3-15-875, p 25). Kuigi hankija ei ole selleks kohustatud, saab hankija korraldada riigihanke eeldatava maksumuse määramiseks RHS § 10 kohase turu-uuringu. Sõltumata sellest, milliseid meetodeid hankija eeldatava maksumuse määramisel kasutab, peab hankija kahtluse korral suutma tõendada, et lähtus turuhinnale vastava hinnataseme välja selgitamisel asjakohastest allikatest, tõenditest ja kaalutlustest, see tähendab näitama ära, kuidas ta defineeris turu ja kuidas selgitas välja turuhinnale vastava hinnataseme (TlnHKO 19.05.2015, nr 3-15-875, p 25).
- 3.1.10. RHS § 28 lg 1 kohaselt võib hankija riigihanke osadeks jaotada ja osta asju ning tellida teenuseid või ehitustöid eraldi, kui ta kohaldab iga osa kohta hankelepingu sõlmimisele või kontsessioonilepingu sõlmimisele kõigi osade summeeritud eeldatava maksumusega hankelepingu sõlmimise või kontsessioonilepingu sõlmimise korda. Seejuures ei või hankija jaotada riigihanget osadeks eesmärgiga eirata RHS-is riigihanke teostamiseks kehtestatud korda või nõudeid, eriti kui hankelepingu esemeks on funktsionaalselt koos toimivad või sama eesmärgi saavutamiseks vajalikud asjad, teenused või ehitustööd (RHS § 28 lg 2).
- 3.1.11. Riigihanke õigusvastase osadeks jaotamisega on tegemist siis, kui hankija tellib või ostab (formaalselt) eraldi korraldatavate riigihanke menetlustega funktsionaalselt koos toimivaid või sama eesmärgi saavutamiseks vajalikke asju, teenuseid või ehitustöid. Riigihanke (õigusvastase) osadeks jaotamise keelu rikkumiseks on loetud ka olukordi, kus hankija käitumises ei ole tuvastatud subjektiivset kavatsust või eesmärki seadust eirata (vt. EKO 15.03.2012, nr C-574/10, *komisjon vs. Saksamaa Liitvabariik*, p 49).
- 3.1.12. Kohtupraktikas on lisaks muudele aspektidele toodud välja, et riigihanke kokkukuuluvuse määratlemisel võivad olla relevantset järgmised kriteeriumid: (i) üks majanduslik või tehniline funktsioon; (ii) ajaline korrelatsioon ja muud lisaargumendid. Euroopa Üldkohus selgitas kohtu-

asjas T-384/10, et majandusliku ja tehnilise identsuse tuvastamine on alternatiivne, mitte kumulatiivne (vt. Euroopa Üldkohtu 23.05.2013 otsus kohtuasjas T-384/10: *Hispaania Kuningriik vs. komisjon*, p 68; Euroopa Kohtu 27.10.2005 otsus liidetud kohtuasjades C-187/04 ja C-188/04: *komisjon vs. Itaalia*, p 29). Kohtupraktikast tulenevalt saab välja tuua, et riigihangete kokkukuuluvusele viitavad muu hulgas järgmised indikaatorid: (i) sama majanduslik või tehniline ülesanne – põhikriteeriumina (vt. Euroopa Kohtu 05.10.2000 otsus kohtuasjas C-16/98: *komisjon vs. Prantsuse Vabariik*, p-d 36, 38 ja 47; Euroopa Kohtu 27.10.2005 otsus liidetud kohtuasjades C-187/04 ja C-188/04: *komisjon vs. Itaalia*, p 27; Euroopa Kohtu 18.01.2007 otsus kohtuasjas C-220/05: *Jean Auroux jt vs. Commune de Roanne*, p 41; Euroopa Kohtu 15.03.2012 otsus kohtuasjas C-574/10: *komisjon vs. Saksamaa Liitvabariik*, p 37); (ii) riigihangete üheaegne alustamine, riigihangete ajaline lähedus, hanketeadete sarnasus, geograafilise koha ühtsus ja üheainsa hankija olemasolu – täiendavate kriteeriumitena (Euroopa Kohtu 05.10.2000 otsus kohtuasjas C-16/98: *komisjon vs. Prantsuse Vabariik*, p 65). Euroopa Kohtu praktika kohaselt ei tohi hankija eelarve planeerimisega seotud mistahes põhjused ohustada riigihanke ühefunktsionaalset olemust. Samuti on Euroopa Kohus osundanud, et ühe kokkukuuluva riigihankelepingu olemasolu hindamiseks peab kohaldama ehitustöödele kehtivaid ühe majandusliku ja tehnilise funktsiooni kriteeriume ka teiste valdkondade korral (Euroopa Kohtu 15.03.2012 otsus kohtuasjas C-574/10: *komisjon vs. Saksamaa Liitvabariik*, p 41).

- 3.1.13. Näiteks asjade ostmise korral saab ühe ja sama majandusliku ning tehnilise funktsiooni kindlaks teha selle järgi, et asjadel on sama otstarve ja need on ka sisult sarnased või täidavad funktsiooni kui koos toimivad ja omavahel seotud osad. Sarnased asjad on sellised, mida kavatsetakse kasutada samal või sarnasel otstarbel, näiteks erinevad toiduained või kontorimööbel (vt. direktiiv 2014/24/EL, preambul põhjendus 19; vt. ka E-riigihangete infoportaalis avaldatud tõlkematerjal. Riigihangete osadeks jaotamisest. Juuni 2014).
- 3.1.14. Rahandusministeerium on selgitanud, et niinimetatud suvaline hangete osadeks jagamine on vastuolus riigihanke direktiivide kasuliku mõjuga. Sellega kaasneks nimelt sageli kunstlik piirmääradest allapoole jäämine, millega piiratakse RHS-i v.r ning direktiivi kohaldamisala. Euroopa Kohus rõhutab oma väljakujunenud kohtupraktikas hankedirektiivide tähtsust teenuste vabale liikumisele ja ausale konkurentsile Euroopa Liidu tasandil. Riigihangete meelevaldne ning tarbetu "tükeldamine" õõnestaks neid eesmärgi (vt. KKK. Riigihangete menetlemine kuni 31.08.2017 (täiendatud 27.07.2017), lk 15, p 6).
- 3.1.15. Riigihanke jagamine osadeks peaks põhinema faktilistel majanduslikel või tehnilistel asjaoludel, mida hankija peab vajaduse korral tõendama. Euroopa Kohus on mitmes kohtulahendis (näiteks C-16/98, C-187/04, C-220/05 ja C-574/10) toonud välja kriteeriumid, mille põhjal otsustada, kas tegemist on ühe hankeobjektiga, mida ei tohi kunstlikult tükeldada. Nendeks on muu hulgas majanduslik-, ruumiline-, funktsionaalne-, tehniline või eesmärgiline seos, samuti ajaline seos, hanketeadete sarnasus jne.
- 3.1.16. Näiteks on siseriiklikus kohtupraktikas loetud funktsionaalselt koos toimivateks ning sama eesmärgi saavutamiseks vajalikeks ehitustöödeks esimeses etapis kalasadama ja kalakai ning teises etapis lainemurdjate ja sadamahoone ehitamist, sest kalakai vajab tormide eest kaitseks lainemurdjaid (vt. TrtRKO 17.11.2015, nr 3-14-35, p 16; TrtRKO 04.04.2017, nr 3-14-52367, p 25; vt. ka M-J. Raude. RHS § 28 komm.-d 6-9 – M. A. Simovart, M. Parind (koost). Riigihangete seadus. Kommenteeritud väljaanne. Tallinn: Juura 2019).
- 3.1.17. Ühe hankeobjekti esmapilgul kokkukuuluvaid osi on võimalik käsitleda erinevate hankeobjektidena üksnes juhul, kui selleks on objektiivsed põhjused. Objektiivseteks põhjusteks ei ole aga Euroopa Kohtu hinnangu eelarveõiguslikud põhjused. Näiteks kohtuasjas C-574/10 leidis Euroopa Kohus, et Euroopa Liidu riigihankeõigust reguleerivate direktiivide mõttega on vastuolus, kui ühte riigihanget, mis puhtalt eelarvelistel põhjustel viiakse ellu mitmes etapis, käsitatakse ainult sel põhjusel mitme iseseisva riigihankena, et jääda niimoodi välja (riigihanke) direktiivi kohaldamisalast.
- 3.1.18. Objektiivseteks põhjusteks on Euroopa Kohus pidanud näiteks seda, kui riigihanke osi on võimalik tehniliselt teineteisest eraldada. Kohtuasjas C-16/98 leidis kohus, et tänavavalgustuse võrkude puhul ei ole tehnilisest küljest tegemist ilmingimata teineteisest sõltuvate võrkudega ja samuti on

võimalik, et iga kohalik üksus vastutab ka majanduslikust vaatepunktist oma tänavavalgustuse võrgu käitamise eest ise, mistõttu on võimalik iga tehniliselt eraldatavat tänavavalgustusvõrku pidada eraldi hankeobjektiks. Teisalt on näiteks lennujaama ehitamise puhul lennujaama toimimiseks vajalik lisaks lennujaama hoonele ka lennujuhtimise torn, mistõttu neid tuleb riigihangete mõttes käsitleda ühe ehitisena ning korraldada riigihange selliselt, et lähtutakse mõlema hoone ehitamise maksumuse summast. See ei tähenda, et nende hoonete ehitamist peab tingimata hankima ühe riigihankega, vaid riigihangete korraldamisel tuleb menetlusreeglite valikul summeerida mõlema hoone ehitamise maksumused ja kui see summa ületab teatud piirmäära, korraldada kõik ehitushanked nendest reeglitest lähtuvalt (vt. RHS eelnõu 450 SE I. Seletuskiri, lk 46). Siinjuures tuleb silmas pidada, et ka lammutustööd on RHS-i tähenduses ehitustööd.

- 3.1.19. Seega vastamaks küsimusele, kas Hankija peab lähtuma menetlusliigi valikul kõigi riigihanke osade summeritud maksumusest, tuleb sisuliste kriteeriumide põhjal tuvastada, kas kõnealuste hangete puhul oli tegelikult tegemist ühe ühtse hankega. Ühtsele hankele viitavad asjaolud võivad muu hulgas olla järgmised: (i) riigihangete üheaegne (ajaliselt lähestikku langev) alustamine (sh. üks eelarveaasta), (ii) hanke alusdokumentide sarnasus; (iii) hangete toimumise geograafilise koha ühtsus ning üheainsa hankija olemasolu.
- 3.1.20. Kehtivas RHS-is on loobunud kuni 31.08.2017 kehtinud RHS-2007 [RTI2007, 15, 76; 25.10.2016, 1] § 22 lg-s 1 sätestatud reeglist, mille kohaselt ehitustööde hankelepingu eeldatava maksumuse määramisel võeti aluseks ühel ehitisel või erinevatel omavahel funktsionaalselt seotud ehitistel tehtavate ehitustööde eeldatav maksumus. Sellegipoolest peab hankija eelnimetatud kriteeriume arvesse võttes juhtumipõhiselt iga kord eraldi hindama, millised ehitustööd tuleb eeldatava maksumuse mõttes summeerida ja milliste puhul on võimalik lähtuda iga ehitustöö maksumusest eraldi (vt. ka RHS eelnõu 450 SE I. Seletuskiri, lk 46).

### **3.2. Soojusenergia ostmine ja tähtajatud hankelepingud**

- 3.2.1. Järelevalvemenetluses tuvastati, et Hankija on 2018. aastal maksnud soojusettevõtjale, kelle võrgupiirkonnas asub Hankija kasutuses olev hoone aadressil Mere pst 5 Tallinn, kaugkütte-võrgu kaudu tarnitud soojusenergia eest 33 732,02 eurot (km-ta). Hankija ja soojusettevõtja (tema õiguseelneja) vahel oli 10.04.2001 sõlmitud soojusenergia ostu-müügileping nr 1502, millega Hankija kohustus ostma soojusettevõtjalt soojusenergiat ja termofikatsioonivett (soojusenergia edasiandmiseks kasutati termofikatsioonivett). Kõnealune leping oli sõlmitud tähtajatult.
- 3.2.2. Kõnealuse soojusenergia ostu-müügilepingu sõlmimise ajal (10.04.2001) kehtinud RHS-2000 [RT I 2000, 84, 534; 2001, 34, 189] § 4 lg 1 p-s 2 sätestatud erandi kohaselt ei pidanud ostja (hankija) seaduses sätestatud korda rakendama vee-, elektrienergia-, gaasi-, soojusenergia-, kaabellevi- ja telekommunikatsiooniteenuste tellimise korral, kui sellist teenust oli võimalik tellida ainult ühelt isikult. Energiaseaduse (EnS) [RT I 1997, 52, 833; 1999, 29, 403] § 18 lg 4 kohaselt võisid väiketarbijad osta energiat või võrgugaasi ainult neid teenindavalt võrguettevõtjalt. Seega ei rikkunud Hankija soojusenergia lepingu sõlmimisel tollal kehtinud õigust.
- 3.2.3. Ent arvestades, et tähtajatud hankelepingud võivad kahjustada riigihanke korraldamise üldpõhimõtteid, peame vajalikuks selgitada Hankijale hetkel kehtiva õiguse järgi soojusenergia ostmisele kohalduvaid nõudeid.
- 3.2.4. RHS § 4 p-s 16 sätestatud legaaldefiniitsiooni kohaselt on riigihange asja ostmine, teenuse tellimine, ideekavandi saamine, ehitustöö tellimine või kontsessioonilepingu sõlmimine hankija poolt. Hankeleping on hankija ja ettevõtja vahel sõlmitud rahaliste huvidega seotud leping, sh. kontsessioonileping, mille esemeks on asjad, teenused või ehitustööd (vt RHS § 8 lg 1). RHS § 8 lg 3 esimese lause kohaselt asjade hankelepinguga ostab, üürib, rendib või liisib hankija asju kas asja omandamise õigusega või ilma.
- 3.2.5. Seega RHS § 8 lg 3 tähenduses ei piirdu "asjade" kategooria üksnes kehaliste esemetega (vrd. TsÜS § 49 lg 1), vaid hõlmab ka muid tooteid, nt. elektrienergiat (vrd. Euroopa Kohtu 15.03.2012 otsus kohtuasjas C-393/92: *Commune d'Almelo jt vs. NV Energiebedrijf Ijsselmij*, p 28, vt. ka M. A. Simovart. RHS § 8 komm. 44 – M. A. Simovart, M. Parind (koost). Riigihangete seadus. Kommenteeritud väljaanne. Tallinn: Juura 2019).

- 3.2.6. Arvestades, et soojusenergia (vt. CPV kood 09320000-8 "Aur, kuum vesi jms tooted" ja selle alaliigina CPV kood 09324000-6 "Kaugküte"), nagu ka elekter (CPV kood 09310000-5 "Elekter") või maagaas (CPV kood 09123000-7 "Maagaas"), on käsitletav asjana RHS-i tähenduses (soojus-, elektrienergia ja maagaasi ühisnimetajaks on CPV kood 09000000-3 "Naftatooted, kütused, elekter ja muud energiaallikad"), peab hankija soojusenergia ostmisel, ka siis, kui see toimub kaugküttevõrgu kaudu, järgima RHS-is asjade riigihanke ja asjade hankelepingu kohta sätestatud nõudeid.
- 3.2.7. Kehtivas seaduses puudub RHS-2000 § 4 lg 1 p-s 2 sätestatuga analoogne erand, mistõttu soojusenergia ostmisel tuleb hankijal juhendada asjade riigihankeid reguleerivast üldisest korrast. Nõnda peab avaliku sektori hankija soojusenergia ostmiseks korraldama lihthanke-menetluse, kui sõlmitava lepingu eeldatav maksumus on vähemalt võrdne 30 000 euroga (km-ta) ja jääb alla 60 000 euro (km-ta) (vt. RHS § 15 lg 1, § 14 lg 1 p 1). Kui aga soojusenergia ostmiseks sõlmitava lepingu eeldatav kogumaksumus on vähemalt 60 000 eurot (km-ta), peab hankija viima läbi hankemenetluse (vt. RHS § 15 lg 2, § 14 lg 2 p 1). Seega kehtiva RHS-i kohaselt ei kuulu soojusenergia ostmine enam erandi alla, vaid tegemist on üldjuhul asjade hankelepinguga, mille ostmisel tuleb lähtuda RHS-is sätestatust.
- 3.2.8. Riigikontroll on tuvastanud, et kõige sagedamini on riigiasutused hankelepingu eeldatavale maksumusele vastava riigihanke menetluseta, s.o lihthanke-menetluseta või hankemenetluseta, ostnud soojusenergiat (vt. Riigikontrolli aruanne Riigikogule: Hanketegevuse korraldus riigi-asutustes. 03.02.2020, p-d 49-50, 52, 57-58, Lisa B).
- 3.2.9. Hankemenetluse korraldamise kohustus ei tähenda, et tegemist peaks tingimata olema avatud hankemenetlusega. Kaugkütteseadus (KKütS) § 8 lg 1 sätestab, et tarbija ostab soojust võrgu-ettevõtjalt, kelle võrguga tema valduses olev tarbijapajagaldis on ühendatud. Ka tehnilistel põhjustel saab soojusenergiat kaugküttevõrgu kaudu osta üldjuhul ainult ühelt ettevõtjalt. Kui tehnilistel või õiguslikel põhjustel saab hankelepingu sõlmida ainult ühe pakkujaga, on RHS § 49 lg 1 p 2 alusel hankijal õigus korraldada riigihange väljakuulutamisetähtaajaga läbirääkimistega hankemenetlusena.
- 3.2.10. Väljakuulutamisetähtaajaga läbirääkimistega hankemenetlus on väga paindlik ning hankijat ja pakkuja vahelise hankemenetluse liik, mille läbiviimiseks ei ole hankijal vaja koostada mahukaid riigihanke alusdokumente, kehtestada kohustuslikke kvalifitseerimise tingimusi jms (vt. RHS § 72). Väljakuulutamisetähtaajaga läbirääkimistega hankemenetlus ei pea toimuma ka elektrooniliselt, spetsiifilistele nõuetele vastavaid teabeedastusvahendeid kasutades. Sisuliselt kaasneb hankelepingu sõlmimisele väljakuulutamisetähtaajaga läbirääkimistega hankemenetluse teel hankijale üksnes kohustus esitada lepingu sõlmimise ja hiljem ka täitmise andmed avaldamiseks eRHR-ile (vt. RHS § 83). Erinevalt teistest hankemenetlustest ei lasu hankijal väljakuulutamisetähtaajaga läbirääkimistega hankemenetluses kohustust aktiivselt kontrollida ettevõtjatel kõrvaldamise aluste esinemist. Hankija kohustus kontrollida kõrvaldamise aluste esinemist tekib üksnes kahtluse olemas-olul (vt. RHS § 72 lg 7 "... on hankijale teadaolevalt").
- 3.2.11. RHS § 49 lg-s 1 sätestatud aluste esinemisel on hankijal õigus korraldada ka lihthanke-menetlus väljakuulutamisetähtaajaga läbirääkimistega hankemenetlusena, s.t hanketeatega algava lihthanke-menetluse asemel viia läbi üksikute nõuete, paindlik ja vähekoormav väljakuulutamisetähtaajaga läbirääkimistega hankemenetlus.
- 3.2.12. Rahandusministeerium on ka varasematest järelevalvemenetlustes juhtinud tähelepanu vajadusele korraldada soojusenergia ostmiseks lepingu eeldatavale maksumusele vastav riigihanke menetlus (vt. nt. 30.03.2015 kontrollakt nr 12.2-4/17 riigihangete korraldamise kontrollimise kohta Kohila Vallavalitsuses).
- 3.2.13. Samuti on Rahandusministeerium nõustamispraktikas selgitanud, et erinevalt tähtajatutest raamlepingutest, mille sõlmimine ei ole RHS § 29 lg 2 teisest lausest tulenevalt ühelgi juhul lubatud (tähtajatud raamlepingud on TsÜS § 87 kohaselt tühised – vt. RHS eelnõu 450 SE I. Seletuskiri, lk 49), ei keela RHS otseselt sõlmida tähtajatuid hankelepinguid, kuid seda eeldusel, et hankelepingu eeldatav maksumus on arvestatud õigesti (vt. nt. RHS § 24 lg 1 p 3, § 24 lg 4 p 2) ning riigihange on viidud läbi seadusest tulenevaid reegleid järgides.



- 3.2.14. Sellegipoolest ei soovita Rahandusministeerium tähtajatuid hankelepinguid hankijatel üldjuhul sõlmida. Euroopa Kohus on selgitanud, et tähtajatute hankelepingute sõlmimise praktika on riigihankeid reguleerivate Euroopa Liidu õigusnormide süsteemile ja eesmärgile iseenesest võõras. Kuigi tähtajatud hankelepingud ei ole liidu õigusega keelatud, võib selline praktika aja jooksul siiski kahjustada võimalike teenuseosutajate vahelist konkurentsi ning takistada ka riigihanke menetluse avalikustamist puudutavate riigihankeid reguleerivate direktiivide kohaldamist (vt. Euroopa Kohtu 19.06.2008 otsus asjas C-454/06: *Pressetext Nachrichten-agentur GmbH vs. Austria*, p 73).
- 3.2.15. Tähtajatute hankelepingute asemel tuleks võimalusel eelistada tähtjalisi lepinguid (vt. M. A. Simovart. RHS § 8 komm. 39 – M. A. Simovart, M. Parind (koost). Riigihangete seadus. Kommenteeritud väljaanne. Tallinn: Juura 2019).

### **3.3. Vastastikuste varaliste huvide ja kohustustega kasutusleping**

- 3.3.1. Hankija sõlmis 24.08.2004 mittetulundusühinguga MERELAEVANDUSE VETERANIDE KLUBI, registrikood 80060648, (edaspidi ka: MVK) koostöölepingu, mille alusel MVK andis lepingu kehtivusajaks Hankija kasutusse "tasuta" Tallinna linnas aadressil Mere pst 5 asuva kultuurikeskuse hoone sisustuse juurde kuuluvad vallasasjad (ainulaadsed kristall-lühtrid, büstid, maalid, jpm) ning Hankija omakorda andis lepingu kehtivusajaks MVK-le "tasuta" kasutamiseks kultuurikeskuse hoone ruumid kogupindalaga 289,6 m<sup>2</sup> koos suure ja väikese saali kasutamise võimalusega ning õigusega kasutada Hankijale hüvitist maksmata kõiki hoones olemasolevaid kommunaalteenuseid (sh. elekter, vesi, kanalisatsioon, keskküte).
- 3.3.2. Kõnealune leping oli sõlmitud tähtjalisena kehtivusega 15 aastat ja lõppes tähtaja möödumisel 24.08.2019. Kontrollvisiidi käigus selgitas Hankija, et kultuurikeskuse hoone siseinterjööris kasutatakse jätkuvalt MVK-le kuuluvaid vallasasju ning koostöös Tallinna Kultuuriametiga on ettevalmistamisel uus leping. Rahandusministeeriumile teadaolevalt auditeeris Tallinna linna sisekontrolöri teenistuse järelevalve osakond 2018. aastal Vene Kultuurikeskuse sisekontrollisüsteemi efektiivsust, leides muu hulgas, et: "MVK ei ole kultuuriga seotud mittetulundusühing, Vene Kultuurikeskuse suhe MVK-ga vajab analüüsi ja 24.08.2004 sõlmitud lepingu järgi Vene Kultuurikeskuse kasutada olev (MVK) vara moodustab tänaseks majaga ühtse terviku, mistõttu tuleks analüüsida, millised võimalused on linnal lepingu lõppemise korral vara MVK-lt osta või üle võtta" (vt. Tallinna linna sisekontrolöri teenistuse järelevalve osakonna 2019. aasta auditiaruanne "Vene Kultuurikeskuse sisekontrollisüsteemi hindamine", lk 4 p 2 ja lk 9 p 6.1).
- 3.3.3. Väljendamata siinkohal seisukohta, kas 24.08.2004 MVK-ga sõlmitud leping oli kooskõlas tollal riigihangete korraldamist reguleeriva seadusandlusega, soovib Rahandusministeerium selgitada Hankijale kehtiva õiguse järgi samalaadse lepingu sõlmimisega kaasnevaid riigihankereegleid.
- 3.3.4. Esmalt märgime, et olenemata hankija poolt konkreetsele lepingule antud nimetusest või pealkirjast, võib tegemist olla hankelepinguga RHS § 8 tähenduses, mille sõlmimine peab toimuma RHS-is ette nähtud korras (vt. RHS § 8 lg 2 esimene lause).
- 3.3.5. Hankelepingu õigusmääratlus on sätestatud materiaalsete tunnuste kaudu. RHS § 8 lg 1 järgi on hankeleping hankija ja ettevõtja vahel sõlmitud rahaliste huvidega seotud leping, mille esemeks on asjad, teenused või ehitustööd. RHS § 4 p 4 kohaselt nimetatakse ettevõtjaks ettevõtjat konkurentsi-seaduse (KonkS) tähenduses, sh. KonkS § 2 lg-s 2 nimetatud isik. Teisisõnu loetakse ettevõtjaks igat turul tegutsevat isikut või isikute rühma sõltumata tema konkreetsest õiguslikust vormist.
- 3.3.6. Kui tehingul on olemas järgmised riigihanke tunnused: (i) RHS § 8 lg-s 1 nimetatud lepingu ese; (ii) lepingu sõlmija on RHS §-s 5 nimetatud asutus, isik või isikute ühendus, (iii) kes tellib või ostab, mitte ei müü või ei osuta ise teenust ning (iv) lepingu pooled on erinevad juriidilised isikud, – siis on tegemist riigihankega RHS § 4 p 16 tähenduses. Lisaks võib tuua välja järgmised hankelepingu definitiivsed tunnused: (a) hankija isik; (b) varaline huvi; (c) kirjalik vorm (Eesti siseriiklikus õiguses tähendab see vähemalt kirjalikku taasesitamist võimaldavat vormi ning sedagi alates 20 000 eurost, vt. RHS § 8 lg 7 ja TsÜS § 79, vt. ka RHS eelnõu 450 SE I. Seletuskiri, lk-d 22-23); (d) tsiviilõiguslik sisu – hankelepingu sisuks on tsiviilõiguslikud suhted, mille eesmärgiks on asja või (hankelepingule omase) teenuse saamine (vt. lähemalt M. A. Simovart. Lepinguvabaduse piirid riigihankes: Euroopa Liidu hankeõiguse mõju Eesti eraõigusele. Tartu Ülikooli Kirjastus, 2010, lk-d 16-23).

- 3.3.7. RHS § 8 lg 3 sätestab, et asjade hankelepinguga ostab, üürib, rendib või liisib hankija asju kas asja omandamise õigusega või ilma. Seega loetakse hankelepinguks igasugune hankija ja ettevõtja vahel sõlmitud rahaliste huvidega seotud leping, mille esemeks on asjad, teenused või ehitustööd. Riigihangete direktiivid nimetavad hankelepingu täiendava tunnuseks lepingu kirjalikkust (kirjalikkust taasesitamist võimaldav) vormi, mis RHS-is on loogilise valikuna siiski esitatud vorminõude, mitte defineeriva tunnuse kujul (RHS § 8 lg 7). Muud tunnused on lepingu hankelepinguna käsitlemisel irrelevantid. Nt. ei oma teiste hankelepingu tunnuste esinemise korral tähendust lepinguga taotletav eesmärk ega teenuste seos avalike huvidega (vt. M. A. Simovart. RHS § 8 kamm. 4 – M. A. Simovart, M. Parind (koost). Riigihangete seadus. Kommenteeritud väljaanne. Tallinn: Juura 2019).
- 3.3.8. Rahaliste huvide kriteeriumid tuleb käsitleda kui vastastikuse soorituse nõuet või soorituse eest vastutuse saamise nõuet, mis loetakse täidetuks ka kaudse (mitterahalise) tulu saamise puhul, samuti igasuguse varalise eelise saamise puhul. Eelduslikult on rahalised huvid enamasti vastastikused, s.t lepingu vastastikune laad on hankelepingu oluline tunnusjoon (vt. Euroopa Kohtu 21.12.2016 otsus asjas C-51/15: *Remondis GmbH & Co. KG Region Nord vs. Region Hannover*, p 43). Rahaliste huvide esinemist on nt. seostatud sellega, et hankija saab hankelepingu alusel vastutuse soorituse, mis pakub hankijale otsest majanduslikku huvi (vt. *Ibid*). Hankelepingu rahaliste huvide kriteerium on rahuldatud alati, kui vastutuseks teenuse või kauba eest saab pakkuja mingit majanduslikku kasu, mis annab teatud laadi turueelise ja millest võiksid olla huvitatud ka teised pakkujad (vt. M. A. Simovart. RHS § 8 kamm. 8 – M. A. Simovart, M. Parind (koost). Riigihangete seadus. Kommenteeritud väljaanne. Tallinn: Juura 2019).
- 3.3.9. Lepingu kuulumine riigihankeõiguse kohaldamisalasse ei sõltu sellest, kuidas lepingu pooled ise on lepingu kujundanud või seda nimetanud. Tuvastamiseks seda, kas vaidlusalune lepingu näol on tegemist hankelepinguga ning eristamiseks, millist liiki hankelepinguga täpselt tegemist on, peab konkreetse lepinguga tutvuma ning tuvastama tehingu tegeliku sisu ja lepingu eseme, mitte aga lähtuma poolte kujundusõigusest. Oluline on lepingu tegelik sisu ja ese ning see, kas ühe lepingu-poolte näol on tegemist hankijaga (vt. RKHKo 05.11.2012, nr 3-3-1-39-12, p 20; vt. M. A. Simovart. RHS § 8 kamm. 12 – M. A. Simovart, M. Parind (koost). Riigihangete seadus. Kommenteeritud väljaanne. Tallinn: Juura 2019).
- 3.3.10. Tulenevalt RHS § 8 lg-st 3 on vallasasjade üürimise leping (vallasasjade kasutamine tasu eest) käsitletav asjade hankelepinguna. Seejuures ei ole oluline, kas tasu vallasasjade kasutamise eest seisneb hankijapoolses rahalises makses või muus rahaliselt hinnatavas vastusoorituses – näiteks, kui hankija annab vallasasjade kasutusse andjale vastusoorituseks kasutada hankijale kuuluvad ruumid, ilma vastaspoolelt selle eest tasu nõudmata.
- 3.3.11. Kuigi kinnisasja, sh. hoone ruumide, kasutuslepingutele (millega hankija võtab kasutusse kinnisasja tervikuna või hoone ruumid) RHS-i regulatsioon ei laiene (RHS § 11 lg 1 p 7) ning iseenesest mõistetavalt ei vasta hankelepingu tunnustele ka hankija poolt ruumide kasutusse andmise lepingud, ei ole siiski välistatud, et hankija poolt ruumide kasutusse andmine kui rahaliselt hinnatav hüve saab olla hankelepingut defineerivaks vastusoorituseks.
- 3.3.12. Rahandusministeeriumi hinnangul on 24.08.2004 MVK-ga sõlmitud lepingu esemeid võimalik objektiivselt lahutada: (i) esiteks, Hankija poolt vallasasjade üürimise leping, mis kuulub RHS-i kohaldamisalasse; (ii) teiseks, Hankija ruumide kasutusse andmise leping, mis ei kuulu RHS-i kohaldamisalasse. RHS § 18 lg 1 kohaselt, kui segalepingu esemeks on üheaegselt mõni RHS-i kohaldamisalasse kuuluv tegevus ja RHS-i kohaldamisalast väljajääv tegevus, võib hankija sõlmida hankelepingu iga eseme kohta eraldi. Sellisel juhul kohaldab hankija (hanke)lepingute sõlmimisel menetlusreegleid, mis käivad eraldi iga eseme kohta sõlmitava (hanke)lepingu kohta. Vastavalt RHS § 18 lg-le 3 ei või hankija sõlmida segalepingut RHS-is riigihanke teostamiseks kehtestatud korra või nõuete eiramiseks.
- 3.3.13. Eelnevast johtuvalt on Rahandusministeerium seisukohal, et 24.08.2004 MVK-ga sõlmitud leping – osas, millega Hankija on võtnud enda valdusesse ja kasutusse MVK-le kuulvad vallasasjad (vastusooritus seisneb MVK-le antud õiguses kasutada ilma Hankijale selle eest tasu maksmata Vene Kultuurikeskuse hoone ruume), vastab RHS § 8 lg 3 tähenduses asjade hankelepingu tunnustele. Seega peaks Hankija sedalaadi (hanke)lepingu sõlmimisel esiteks määratlema

lepingu eeldatava maksumuse ja lähtudes eeldatavast maksumusest määrama lepingu sõlmimiseks kohase menetluskorra. Ka lihthanke piirmäärast väiksema maksumusega hankelepingute korral tuleb järgida riigihanke-eeskirju, s.o RHS-i 1. ptk-s (sh. §-s 3) ja hankija hankekorras sätestatud.

- 3.3.14. Hankija poolt vallasasjade üürimise hankelepingu eeldatava maksumuse määramise reeglid on ette nähtud RHS § 24 lg-s 1. Asjade hankelepingu, mille esemeks on asjade üürimine, rentimine või liisimine, eeldatav maksumus on: (p 1) tähtajalise hankelepingu korral, mille tähtaeg on kuni 12 kuud, hankelepingu eeldatav kogumaksumus selle kehtivusaja jooksul; (p 2) tähtajalise hankelepingu korral, mille tähtaeg on pikem kui 12 kuud, hankelepingu eeldatav kogumaksumus koos intresside ja asja eeldatava jääkmaksumusega pärast hankelepingu tähtaja lõppemist; (p 3) tähtajatu hankelepingu või hankelepingu korral, mille tähtaega ei ole võimalik eeldatava maksumuse määramise ajal kindlaks määrata, eeldatav kuumakse korrutatuna 48-ga.
- 3.3.15. Kui kultuurikeskuse hoone sisustamiseks vajalike vallasasjade hankelepingu saab sõlmida objektiivselt ainult ühe pakkujaga – nt. ainuõiguste, sh. intellektuaalomandi õiguste kaitsega seotud põhjustel ja konkurentsi puudumine ei tulene riigihankes esitatud tingimuste kunstlikust kitsendamisest, või kunstilistel põhjustel, sh. unikaalse kunstiteose või kunstilise esituse loomisel või omandamisel, võib Hankija lähtuda hankelepingu sõlmimisel RHS § 49 lg 1 p-s 2 sätestatud väljakuulutamisetähtaajaga läbirääkimistega hankemenetluse alusest. Siinkohal hoiatame, et Rahandusministeerium ei anna käesolevaga siduvat ega mittesiduvat hinnangut mistahes tulevikus sõlmitava lepingu puhul RHS § 49 lg 1 p 2 kohaldamise võimalikkusele. Väljakuulutamisega läbirääkimistega hankemenetluse kui kõige vähem läbipaistva erandliku hankemenetluse liigi kasutamine on alati hankija enda otsustus, mis peab tuginema küllaldasele faktilisele alusteabele ning sellest lähtuvale põhjalikule juhtumipõhisele õiguslikule analüüsile. Vajaduse korral on igal hankijal võimalik enne erandliku menetlusliigi valikut pöörduda nõustamispäringuga RHS-i alase nõustamise saamiseks Rahandusministeeriumi riigihangete ja riigiabi osakonna poole (nõustamispäringuid saab esitada e-posti või telefoni teel, eRHR-is avaldatud kontaktidel: e-post [riigihanked@fin.ee](mailto:riigihanked@fin.ee); tel. 611 3701).

## 4. Järeldused

- 4.1. Kontrollimise käigus tuvastati Hankija tegevuses üksikuid kõrvalekalduvusi RHS-is sätestatud korra, nt. seoses: hankekorra mitteavaldamisega hankija veebilehel ning hankeplaani koostamise ja kinnitamisega hankekorras ette nähtud tähtpäevast mõned päevad hiljem; pakkumuste avamisega riigihanke alusdokumentides märgitust erineval ajal; riigihanke alusdokumentides seaduses sätestatud kõrvalekalduvate nõuete kehtestamisega (sh. kvalifitseerimistingimuste ja pakkumuse tagatise suuruse sätestamisega); riigihanke menetlusest edukal pakkujal kohustuslike kõrvaldamise aluste kontrollimata jätmisega ning puudustega eduka pakkuja kvalifikatsiooni kontrollimisel.
- 4.2. Kuigi Hankija riigihankekorralduses esines üksikuid puudujääke, siis arvestades Hankija eelarveliste ja isikuliste ressursside piiratust (hallatava asutuse koosseisus puudub eraldi hankepetsialisti töökoht), on riigihanked korraldatud rahuldaval tasemel.
- 4.3. Tuvastatud puudujäägid on haldussuutlikkuse ja asjatundlikkuse suurendamise teel ületatavad. Vajab eraldi äramärkimist, et Hankija on kontrolli käigus tuvastatud puudustest aru saanud, mis loodetavasti loob vajalikud eeldused rikkumisi tinginud põhjuste kõrvaldamiseks ning edaspidi samalaadsetest rikkumistest hoidumiseks. Rahandusministeerium soovib Hankijal võimaluse korral võtta osa riigihankealastest koolitustest ja seminaridest.
- 4.4. Arvestades Tallinna Kultuuriameti juhendavat ja abistavat rolli Vene Kultuurikeskuse riigihangete läbiviimisel ning Hankekorra § 10 lg 9, mille kohaselt on riigihanke nõuete rikkumise korral on ametiasutus kohustatud võtma tarvitusele meetmed, et tagada riigihanke nõuete järgimine oma haldusalas, palume Hankijal edastada käesolev kontrolliakt teadmiseks ka Tallinna Kultuuriametile.

(allkirjastatud digitaalselt)

Estella Põllu

osakonnajuhataja asetäitja osakonnajuhataja ülesannetes  
riigihangete ja riigiabi osakond

Järelevalvetoiminguid teostanud ametnik:

Mihhail Antonov

jurist riigihangete järelevalve alal

riigihangete ja riigiabi osakond

611 3468; [mihhail.antonov@fin.ee](mailto:mihhail.antonov@fin.ee)