



RAHANDUSMINISTEERIUM

RIIGI OSALUSPOLIITIKA JA RIIGIHANGETE OSAKOND

VALIK EESTI KOHTUTE SEISUKOHTI RIIGIHANGETEST (2011–2024)

August 2024 seisuga

Tallinn

2024

SISUKORD

Riigihanke korraldamise üldpõhimõtted	4
Hankija, tööstuslik või ärieline iseloom.....	11
Riigihanke osadeks jaotamine	13
Riigihanke alusdokumendid ja nende tõlgendamine	16
Kvalifikatsioon.....	29
Hanke väljakuulutamise.....	45
Täiendavate dokumentide või andmete esitamine.....	46
Uus hankemenetlus sama eseme suhtes	47
Hankedokumentide koostamisel osalemine	48
„Või sellega samaväärne“	49
Tehniline kirjeldus, standard	50
Pakkumuse jõusoleku tähtaja pikendamine	56
Läbirääkimiste pidamine.....	59
Hanke otstarbekus, kvalifitseerimistingimus, läbirääkimiste piiritlemine	60
Hanketingimustest erineva hankelepingu sõlmimine ja riigi vara omastamine.....	61
Kohustuslikud ja soovituslikud tingimused HD-s	62
Töövõtulepingu eelarve siduvus riigihanke puhul.....	63
Valeandmete esitamine	64
„Tehtud“ ja „täidetud“ lepingud	66
Varasemalt täidetud lepingud	68
Ühispakkujana omandatud kogemus	69
Allhange.....	70
Põhjendamatult madala maksumusega pakkumus.....	71
Pakkumuse maksumus ja hindamine	89
Pakkumuste tagasilükkamise põhjendamine.....	93
Pakkumuste vastavus	95
Hankemenetlusest kõrvaldamise alused.....	108
Maksuvõlg	125
Hankelepingu sõlmimine ja muutmine.....	127
Hankelepingu tingimuste tõlgendamine	132
Sotsiaalsed aspektid.....	135
Raamleping ja minikonkurss. Leping sõlmimise õigus.....	136
Teenuste riigihanke ja teenuste kontsessiooni eristamine	138

Otseleping, raudteetransport	140
Sisetehing, jäätmete vedu ja töötlemine	141
Hankelepingu tühisuse alused	142
Kahjuhüvitise nõudmine hankija poolt	145
Ettevõtte osa üleminekul varasemale kogemusele tuginemine	146
Teise isiku näitajatele tuginemine	147
Eri- ja ainuõigus	148
Välismaine pakkuja	149
Ühispakkuja kõrvaldamine	150
Hankemenetluse käigus tehtud otsustest teavitamise kohustus	151
Pakkumuse tagasi võtmine	152
Riigikohtu hinnang RHS § 111 lg 3 p 3 kohta	153
Vaidlustus- ja kohtumenetlus	155
Ideekonkurss	190
Segaleping, vara kasutusse andmine	193
Kahju hüvitamine	194
Väljakuulutamisetähtaegide läbirääkimistega hankemenetlus	195
Hindamiskriteeriumide kehtestamine ja sisustamine	197
Sotsiaal- ja eriteenused	204
Riigihanke eeldatav maksumus	206
Hankemenetluse kehtetuks tunnistamine	207
Pöördmenetlus	210
Selgitused	212
Vaidlustamistähtaeg	222
Pakkuja	226
Hankija otsused	228
Ärisaladus ja teabe avaldamine	231
Kontsessioonilepingu sõlmimise menetlus	232
Riigihangete registris andmete avaldamine	234

Riigihanke korraldamise üldpõhimõtted

(12.10.2011. a, RKO 3-3-1-31-11 p. 16)

Hankija poolt hiljem tehtud otsused võivad otseselt mõjutada pakkumuse tegemist ja osalejate võrdseid võimalusi (kohtuotsus C-496/99 P: *Succhi di Frutta*, p 64). Võrdse kohtlemise ja läbipaistvuse põhimõtetest tulenevalt peab hankija olema hankemenetluses avaldatud tingimustega seotud kuni hankelepingu täitmise lõpuni (eespool viidatud kohtuotsus *Succhi di Frutta*, p 115).

<http://www.nc.ee/?id=11&tekst=RK/3-3-1-31-11>

(15.01.2015. a, RKHK 3-3-1-68-14)

Pakkujale peab olema tagatud kohtulik kaitse väidetavalt meelevaldsete hanketingimuste eest. Seda, kas kaebaja õigusi on tegelikult rikutud ning kas kaebaja viidatud normid kaitsvad tema huve ja loovad talle õigusi, hindab kolleegium hankedokumente sisuliselt kontrollides (p 12).

<http://www.nc.ee/?id=11&tekst=222576874>

(22.06.2016. a, Tln HK 3-16-874, p 48)

RHS § 3 näeb ette hankija kohustuse järgida riigihanke korraldamisel põhimõtteid, mis peavad kindlustama riigihanke kooskõla seaduse esimeses paragrahvis sätestatud eesmärgiga tagada hankija rahaliste vahendite läbipaistev, otstarbekas ja säästlik kasutamine, isikute võrdne kohtlemine ning olemasolevate konkurentsitingimuste efektiivne ärakasutamine riigihankel. Seega on riik huvitatud sellest, et riigihankemenetlus oleks küll läbipaistev, kuid ei oleks liialt kulukas ja aeganõudev. Hankemenetluse läbiviimine ei tohi andmete ja tõendite kogumise tõttu muutuda võimatuks või ebamõistlikult keeruliseks (Riigikohtu halduskolleegiumi otsus nr asjas 3-3-1-24-13, p 19). Riigihankemenetluse olemusega oleks vastuolus rakendada sellises mahus uurimisprintsipi, mida näiteks maksuhaldur teeb maksumenetluses, kus sarnaste tööde tegemist tõendataks kõikvõimalike tõenditega paikvaatluse ja tunnistajate ütlusteni välja. Riigihankemenetlus on teistsuguse iseloomuga ja sellise uurimispõhimõtte rakendamine tekitaks suure tõenäosusega pakkujate ebavõrdse kohtlemise ja muudaks hankemenetluse ebamõistlikult aeganõudvaks ja rahaliselt kulukaks, mis hakkaks takistama normaalset majanduselu.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/detailid.html?id=185757588>

(19.06.2017, Tartu Halduskohus [3-17-1063/19](#) p 10. 14.08.2017, Tartu Ringkonnakohus [3-17-1063/33](#) p 18. 18.08.2017, Tartu Halduskohus nr [3-17-1345/10](#) p 18)

Kohtu hinnangul ei saa hanke alusdokumentide tõlgendamisel juhinduda tsiviilseadustiku üldosa seaduse § 75 lg-st 2, kuna hanke alusdokumendid ei ole hankija tahteavaldus. Hanke alusdokumentide tõlgendamisel tuleb juhinduda tavapäraest õiguse tõlgendamise reeglitest ja meetodikast (nt keeleline, süstemaatiline, eesmärgipärane) (3-17-1063/19 p 10 ja nr 3-17-1345/10, p 18) ja tõlgendamisel ei ole määrav pakkuja ega nn mõistliku kõrvaltvaataja arusaam hanketingimustest (näiteks tugineda ainuüksi nende grammatilisele tõlgendusele), tingimuste süsteemsel tõlgendamisel on esiplaanil hanke korraldamise eesmärk ja hankemenetluse üldised põhimõtted. Ainuüksi nende grammatilisele analüüsile tuginemine võiks viia tulemusele, mis on vastuolus hankija taotletava eesmärgi ja/või hankemenetluse üldiste põhimõtetega. Kohus tugines seejuures RHS § 56 lg-le 1, mille kohaselt on igal hankemenetluses osaleval isikul õigus

saada selgitusi või täiendavat teavet hanketeate ja hankedokumentide kohta ning pakkumuse esitamise ettepaneku kohta (3-17-1345/10).

(17.04.2018. a, Riigikohtu halduskolleegium 3-17-2226, p-d 16-18)

RHS v.r § 3 p 5 kohaselt oli üks riigihanke korraldamise üldpõhimõtetest, et hankija peab vältima konkurentsi kahjustavat huvide konflikti. RHS v.r § 38 lg 2 p 4 kohaselt võis hankija kõrvaldada hankemenetlusest pakkujat või taotlejat, kelle pakkumuse koostamisel on osalenud isik, kes on osalenud sama riigihanke hankedokumentide koostamisel või kes on muul viisil hankijaga seotud ja sellele isikule seetõttu teadaolev info annab talle eelise teiste pakkujate ees. HT p III.2.1 alapunktis 4.4 on märgitud: "Pakkujat pakkumuse koostamisel ei või olla osalenud isik, kes on osalenud käesoleva hanke hankedokumentide koostamisel või kes on muul viisil hankijaga seotud ja sellele isikule seetõttu teadaolev info annab talle eelise teiste pakkujate ees." Sellega on hankija muutnud kirjeldatud tingimustele vastava pakkujat hankemenetlusest kõrvaldamise kohustuslikuks.

Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2014/24/EL (riigihangete kohta ja direktiivi 2004/18/EÜ kehtetuks tunnistamise kohta) art-ga 24 nähakse liikmesriikidele ette kohustus tagada, et avaliku sektori hankijad võtavad asjakohaseid meetmeid, et tõhusalt ära hoida, tuvastada ja kõrvaldada huvide konflikte, mis tekivad hanke-menetluste läbiviimisel, et vältida igasugust konkurentsi moonutamist ja tagada kõigi ettevõtjate võrdne kohtlemine. Mõiste "huvide konflikt" hõlmab seejuures vähemalt olukordi, kus avaliku sektori hankija või avaliku sektori hankija nimel tegutseva hanketeenuse osutaja töötajal, kes on kaasatud hankemenetluse läbiviimisse või võib mõjutada selle menetluse tulemust, on otseselt või kaudselt finantsalaseid, majanduslikke või muid isiklikke huvisid, mida võib hankemenetluse kontekstis käsitada tema erapooletust ja sõltumatust kahjustavatena. Sama direktiivi art 41 sätestab, et kui taotleja või pakkujat või taotlejat või pakkujat seotud ettevõtja on andnud avaliku sektori hankijale nõu, kas art 40 kontekstis või mitte, või on muul moel olnud kaasatud hankemenetluse ettevalmistamisse, võtab avaliku sektori hankija asjakohaseid meetmeid tagamaks, et kõnealuse taotleja või pakkujat osalemine ei moonuta konkurentsi. Selliste meetmetega nähakse ette, et teistele taotlejatele ja pakkujatele edastatakse oluline teave, mida on vahetatud seoses sellise taotleja või pakkujat hankemenetluse ettevalmistamises osalemisega või selle tulemusena, ning et pakkumuste laekumiseks kehtestatakse piisavad tähtajad. Kõnealune taotleja või pakkujat jäetakse menetlusest kõrvale üksnes siis, kui puuduvad muud vahendid, millega tagada võrdse kohtlemise põhimõtte järgimine. Enne sellist kõrvaldamist antakse taotlejatele ja pakkujatele võimalus tõendada, et nende kaasatus hankemenetluse ettevalmistamisse ei moonuta konkurentsi. Võetavad meetmed dokumenteeritakse artikli 84 kohases üksikaruandes.

Euroopa Kohus on selgitanud, et isik, kes on tegelenud teadusuuringute, katsete, uurimustööde või arendustegevusega, mis olid seotud riigihankega, võib olla oma pakkumuse koostamisel eelisseisundis teabe tõttu, mille ta võis riigihanke sisu kohta ettevalmistustöid tehes saada, kuid kõigil pakkujatel peavad pakkumuste koostamisel olema samad võimalused. Teisest küljest võib kõnealune isik sattuda huvide konfliktini viivasse olukorda ja mõjutada ka ilma, et tal endal oleks kavatsust, riigihanke tingimuste tema jaoks soodsalt viisil (liidetud kohtu-asjad C-21/03 ja C-34/03: Fabricom, otsuse p-d 28–30). Kohus leidis, et sellisele isikule tuleb anda võimalus tõendada, et see olukord ei mõjutanud tema käitumist hankemenetluses ja et kõnealusel juhul ei kahjusta saadud kogemus konkurentsi (samas, p 36; vt ka C-538/07: Assitur, p 30). Mis tahes vormis mõju ilmumine on seevastu piisav selleks, et seotud ettevõtjad hanke-menetlusest kõrvaldada (C-538/07, p 32). Hankija peab igal juhul kontrollima võimalike huvide konfliktide olemasolu ja võtma asjakohased meetmed huvide konfliktide ennetamiseks, tuvastamiseks ja heastamiseks. Seejuures ei saa tõendamiskoormust panna kaebajale (C-538/13: eVigilo, p-d 43–44).

HT p III.2.1 alapunktis 4.4 sätestatud teiste pakkujate ees eelise saamine on pakkuja kõrvaldamise kohustuse tekkimise tingimus ka siis, kui isik on osalenud hankedokumentide koostamisel. Automaatset kõrvaldamist isikutevahelise seose esinemise korral on kohtupraktikas peetud ebaproportsionaalseks (C-537/07, p 30). Töendamiskoormus huvide konfliktist tuleneva eelise puudumise osas on samas siiski kolmandal isikul ja hankijal (vt eespool p 17).

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/detailid.html?id=223913910>

(06.7.2018, Tartu Halduskohus 3-18-1047, p-d 8-9)

Pakkuja ei saa proportsionaalsuse põhimõtte alusel nõuda teenuse osutamiseks neid tingimusi, mis oleksid temale meelepärased. RHS § 3 p-s 1 sätestatud proportsionaalsuse põhimõtte ei nõua, et hankijal kui teenuse tellijal lasub kohustus luua teisele lepingupoolele sellised tingimused, millega oleks teise lepingupoole äririsk võimalikult suures ulatuses maandatud. Riigihankes kohaldatakse proportsionaalsuse põhimõtet eeskätt nendel juhtumitel, kui hankija piirab pakkujal riigihanke menetluses osaleda, nt hankija seab käibenõude näol piirangu pakkuja kvalifikatsioonile (vt nt Euroopa parlamendi ja nõukogu direktiivi 2014/24, põhjenduste p-d 15, 66, 83, 101; Euroopa Kohtu 16. detsembri 2008. a otsus asjas C-213/07, p-d 48 ja 61; 23. detsembri 2009. a otsus C-376/08, p-d 33 ja 46; 19. mai 2009. a otsus asjas C-538/07, p-d 21–23). Vaidlustatud HD ja lepingu punktidega ei piira kaebajal riigihanke menetluses osaleda. Ühtlasi ei võta hankija vaidlustatud tingimusi arvesse pakkumuse hindamisel. Asjaolu, et teenuse osutamisega kaasneb äririsk, ei võta pakkujalt õigust esitada enda pakkumus. Äririsk ei ole õiguslik piirang.

Pakkujal on äririski võimalik maandada nt riigihankel pakutava hinnaga. Kui keegi pakkujatest pakub madalama hinna, seeläbi suureneb ka tema kanda jääv võimalik äririsk. Äririski kandmine sõltub pakkujast endast, mistõttu on see subjektiivne kriteerium. Riigihankel osalemine ei ole pakkuja kohustus, vaid tema õigus, sh on tal õigus ise määratleda hind, millega ta on võimeline ja nõus teenust osutama. Samuti on tal õigus loobuda pakkumuse esitamisest.

Pakkujal on RHS § 3 p-st 3 tuleneva läbipaistvuse ja võrdse kohtlemise põhimõtte alusel õigus nõuda alusdokumentidest ja lepingust nende tingimuste õigusvastaseks tunnistamist ja kõrvaldamist, mis põhjendamatult ning ilma objektiivse kriteeriumita nt välistavad pakkujal riigihankel osalemast või tema pakkumuse edukaks tunnistamast. Seejuures mitte igasugune väidetav ebamõistlik tingimus ei tähenda läbipaistvuse või võrdse kohtlemise põhimõtete rikkumist. Ebamõistlik tingimus võib rikkuda pakkuja õigusi, kui see välistab ja seega piirab pakkujal riigihankel osalemast.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/detailid.html?id=230247018>

(Tallinna Halduskohus 6.9.2019, 3-19-1443; p-d 13-14, 18.2)

RHS § 3 punktid 1 ja 2 panevad hankijale kohustuse tegutseda läbipaistvalt, kontrollitavalt ja proportsionaalselt ning kohelda kõiki isikuid võrdselt, jälgides et kõik isikutele seatavad piirangud ja kriteeriumid oleksid riigihanke eesmärgi suhtes proportsionaalsed, asjakohased ja põhjendatud. VAKO-sse või kohtusse saab konkreetne isik hankemenetlusega seoses pöörduda vaid oma subjektiivsete õiguste kaitseks (RHS § 185 lg 1), mistõttu saab hankedokumentide peale esitatava kaebuse aluseks olla eeskätt see, et hanketingimused rikuvad konkreetse isiku õigust ausas konkurentsis ja läbipaistvatel tingimustel võistelda hankelepingu saamise nimel.

RHS § 3 punktide 1 ja 2 tähenduses ei peeta hanketingimuste proportsionaalsuse all silmas mitte seda, et hankes kehtestatud tingimused oleksid igal juhul vastuvõetavad pakkujale või et hankes kehtestatud tingimustel sõlmitavas hankelepingus oleksid hankija ning (ausa konkurentsi tingimustes edukaks osutunud) pakkuja õigused ja kohustused mistahes hinna

juures omavahel tasakaalus. Hanketingimuste proportsionaalsus tähendab seda, et hanke eseme ja muude hanketingimuste määratlemisel ei seaks hankija hankeeset silmas pidades põhjendamatuid piiranguid, mis välistavad ausa ja läbipaistva konkurentsi või et tingimused oleks ilma mõistliku põhjendusega piiravad. Teisisõnu, kui hankija poolt kehtestatud tingimused on sellised, mis on kõigile potentsiaalsetele pakkujatele ühtmoodi ebasoodsad või ebameeldivad, siis võivad need küll olla ebaotstarbekad, ent need pole vastuolus õigusaktidega sel määral, et potentsiaalne pakkuja saaks iseenda subjektiivsete õiguste kaitse eesmärgil nende muutmist (õigusaktidega kooskõlla viimist) nõuda. Sel juhul riskib hankija sellega, et ühtki pakkumust ei esitata või on pakkumused sellise hinnaga, mis ületavad oluliselt hanke eeldatavat maksumust.

Sõlmitava hankelepingu tingimuste kindlaksmääramisel on hankijal avar kaalutlusruum (nt Riigikohtu 16.11.2011 otsus nr 3-3-1-65-11, punkt 26) ning üksnes hankija enda otsustada on, mida ja millistel tingimustel ta hankida soovib. Kohus saab sekkuda vaid juhul, kui hankija sätestatud tingimused on ilmselgelt asjakohatud või meelevaldsed. Praegusel juhul sellise olukorraga tegemist ei ole, sest kuigi pakkumuse tegemisel tuleb pakkujatel anda mitmeid prognoos hinnanguid, ei ole need seotud ebamõistlikus ulatuses ettenähtamatute asjaoludega ning selliseid hinnanguid on võimalik ratsionaalsete argumentidega põhjendada. Hankelepingu punktide õigusvastasust ei saa tuletada ka asjaolust, et hanketingimused võivad läbikaalutud pakkumuse tegemiseks tuua kaasa pakkujate jaoks tavapärasest suuremate kulutuste tegemise majandusriskide prognoosimisel ja pakkumuste hinna suurema erinevuse. Hankijal ei ole kohustust kehtestada potentsiaalsetele pakkujatele meeleväärseid hanketingimusi ning samuti ei saa võimalikud pakkujad hankedokumentide vaidlustamisega kaubelda endale sobilikke või soodsamaid hankelepingu tingimusi. Kui kaebaja leiab, et hankelepingu tingimused ei ole temale vastuvõetavad või on lepinguga kaasnev äririsk põhjendamatult suur, on tal õigus jätta pakkumus esitamata. Samuti on kaebajal võimalik sõlmitavas hankelepingus lepinguliste õiguste ja kohustuste tasakaalustamiseks määrata pakkumuse hind selliselt, et see oleks hanketingimustes sätestatud kohustusi ja riske arvestades piisav. Sarnaselt pakkujale ei ole ka VAKO ja kohtu pädevuses hankijale ette kirjutada, mida ja millistel tingimustel hankida, välja arvatud juhul, kui need tingimused on vastuolus RHS või teiste õigusaktidega.

Hankijal on küll vaba voli otsustada, millist kaupa või teenust hankida, kuid hankija kehtestatavad kriteeriumid peavad olema asjakohased ning kooskõlas läbipaistvuse ja võrdse kohtlemise põhimõttega. Hankija ei tohi seada meeleväärseid, teadvalt konkurentsi piiravaid, formaalseid (kunstlikke) või hankija tegelikele vajadustele mittevastavaid tingimusi. Hankija nõudeid peetakse diskrimineerivaks, kui seatud nõuded ei ole konkreetse hankelepingu iseloomu ja hankija vajadusi arvestades objektiivselt õigustatud. Ebamõistlikud ja põhjendamatult karmid tingimused, nt põhjendamatult lühike lepingu täitmise tähtaeg, pakkuja jaoks ebamõistlikult karmid vastutuse alused, ebaproportsionaalselt suured leppetrahvid ja tagatised, võivad olla diskrimineeriva mõjuga, kui need piiravad oluliselt hankes osalevate teatud isikute (nt väiksema suurusega ettevõtjate) ringi, kes teistsugustel tingimustel võiksid olla suutelised edukalt konkureerima. Samas ei tähenda eeltoodu seda, et kui hankijal on põhjendatud vajadus saada teatud kindlatele tingimustele vastav teenus, ei võiks hankija vastavaid tingimusi ette näha; seda isegi siis, kui sellist teenust suudab pakkuda vaid üks ettevõtja.

RHS § 3 p-ga 2 on vastuolus leppetrahvi ette nägev säte juhul, kui see on sõnastatud ebaselgelt või ebatäpselt või ei vasta hankelepingu eesmärgile, samuti siis, kui leppetrahv on ebamõistlikult suur või kindlaks määramata.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/detailid.html?id=255615230>

Tallinna Halduskohus 24.04.2020, 3-20-582 (p-d 10, 12–13, 15)

Ehkki hanketingimuste määramisel on hankijal avar kaalutlusruum (vt Riigikohtu halduskolleegium 3-3-1-65-11, p 26), siis ei tähenda see seda, et hankija peaks kaaluma ja arvestama millistel tingimustel võiks potentsiaalsed pakkujad pakkumusi esitada ning kuidas nende õiguste ja huvidega täiendavalt arvestada. Hankija lähtub riigihanke välja kuulutamisel enda vajadustest ning kohus saab sekkuda vaid juhul, kui hankija kehtestatud tingimused on ilmselgelt asjakohatud, meelevaldsed või vastuolus RHS §-ga 3 ning õiguse üldpõhimõtetega.

Kohtu hinnangul ei peeta hanketingimuste kontekstis RHS § 3 punktide 1 ja 2 tähenduses proportsionaalsuse all silmas mitte seda, et hankes kehtestatud tingimused oleksid igal juhul vastuvõetavad pakkujale või et hankes kehtestatud tingimustel sõlmitavas hankelepingus oleksid hankija ning (ausa konkurentsi tingimustes edukaks osunud) pakkuja õigused ja kohustused mistahes hinna juures omavahel tasakaalus. Hanketingimuste proportsionaalsus tähendab seda, et hanke eseme ja muude hanketingimuste määramisel ei seaks hankija hankeeset silmas pidades põhjendamatuid piiranguid, mis välistavad ausa ja läbipaistva konkurentsi või et tingimused oleks ilma mõistliku põhjendusega piiravad. Kui aga hankija kehtestatud tingimused on sellised, mis on kõigile potentsiaalsetele pakkujatele ühtmoodi ebasoodsad või ebameeldivad, siis võivad need küll olla ebaotstarbekad, ent kui need on hanke eesmärgi arvestades põhjendatud, siis ei saa pidada neid õigusaktide nõuetega vastuolus olevaks ning potentsiaalne pakuja ei saa iseenda subjektiivsete õiguste kaitse eesmärgil nende muutmist (õigusaktidega kooskõlla viimist) nõuda.

Samuti ei saa RHS § 3 punktist 1 järeldada, et hankijal kui teenuse tellijal lasub kohustus luua teisele lepingupoolele sellised tingimused, millega oleks teise lepingupoole äririsk võimalikult suures ulatuses maandatud. Äririsk ning hankelepingu täitmise kaasnep finantsrisk ei ole õiguslik piirang. Asjaolu, et teenuse osutamisega kaasneb finants- ja äririsk, ei võta kaebajalt õigust esitada enda pakkumus. Kui potentsiaalne pakuja (kaebaja) leiab, et hanke tingimused (sh hankelepingu tingimused) ei ole temale vastuvõetavad või on lepinguga kaasnev äririsk põhjendamatult suur, on tal õigus jätta pakkumus esitamata. Samuti on võimalik määrata sõlmitavas hankelepingus lepinguliste õiguste ja kohustuste tasakaalustamiseks pakkumuse hind selliselt, et see oleks hanketingimustes sätestatud kohustusi ja riske arvestades piisav.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=268174947>

Tallinna Ringkonnakohus 10.10.2022, 3-22-1489 (p-d 20, 21)

Riigihanke menetlus ei ole haldusmenetlus ning sellele ei kohaldu HMS. See ei tähenda aga, et hankija tegutseks oma otsuste tühistamisel õiguslikus vaakumis. Hankija peab riigihanke korraldamisel järgima õiguse üldpõhimõtteid ja kaalutlusreegleid (vrd Riigikohtu 15.03.2006 otsus nr 3-3-1- 5-06, p 15) ning riigihanke korraldamise üldpõhimõtteid (RHS § 3), millest üks on ka proportsionaalsuse põhimõte (RHS § 3 p 1). Olukorras, kus riigihanke läbipaistvus ja kontrollitavus ei ole ohus, kuna viga menetluse läbiviimisel ei saanud mõjutada menetluse kulgu, pidi hankija kaaluma, kas sellise vea tõttu eduka pakkumise ja pakkuja kvalifitseerimise otsuste kehtetuks tunnistamine on proportsionaalne hanke eesmärgi ja kaebaja õiguste suhtes. Tegemist ei ole otstarbekuse küsimusega, vaid õigusliku hinnanguga.

Ehkki vaidluse asjaolud olid teistsugused ning Riigikohtu seisukohad on seotud uurimispõhimõttega vaidlustus- ja kohtumenetluses, on ringkonnakohtu hinnangul siiski asjakohane kaebaja viide Riigikohtu 13.06.2013 otsuse nr 3-3-1-24-13 p-le 26, milles Riigikohus selgitas, et hankeasjades tuleb arvestada põhimõttega, et riigihankemenetluses tehtud viga ei too kaasa hankija otsuse kehtetuks tunnistamist, kui rikutud menetlus- või vorminõue ei mõjutanud küsimuse otsustamist sisuliselt (RVastS § 3 lg 3 p 1). Viidatud selgitusega on Riigikohus sidunud riigihankemenetluse RVastS § 3 lg 3 p-st 1 tuleneva põhimõttega, et haldusakti võib jätta kehtetuks tunnistamata, kui rikutud menetlus- või

vorminõue ei võinud mõjutada asja otsustamist. Järelikult on see põhimõtte kohaldatav ka juhul, kui hankija tunnistab ise oma otsuse kehtetuks.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=325365738>

(Tartu Ringkonnakohus 08.12.2022, 3-22-1145, p 13.3)

Pakkujatele riigihankes võrdsete tingimuste loomist ei saa käsitleda hankija kohustusena koostada lepinguprojekt või tehniline kirjeldus nii, et pakkumust oleks võimalik teha kõikidel seda soovivatel isikutel. Isikute võrdne kohtlemine riigihankel ei tähenda, et hankija peaks määratlema hanke objekti ning koostama projekti ja tehnilise kirjelduse viisil, et pakkumuse saaks esitada võimalikult suur hulk pakkujaid. Hankedokumentide koostamisel peab hankija lähtuma oma vajadustest. Hankija kohustus mitte teha põhjendamatuid takistusi konkurentsile ning kasutada ära olemasolevat konkurentsi, ei tähenda, et hankija oleks kohustatud RHAD-i koostamisel arvestama kõikide hankemenetluses osalemisest huvitatud isikute võimaluste ning huvidega. Kuna hankelepingu eseme määratlemine on hankija vabadus, ei ole pakkujatel õigust vaidlustada RHAD-is esitatud lahenduste otstarbekust. RHS-st tulenevalt ei ole alust kohustada hankijat tellima asju või teenuseid, mis oma omadustelt hankija vajadusi ei rahulda. Ka kohustus järgida riigihanke korraldamise üldpõhimõtteid ei saa tuua kaasa kohustust hankida eset või teenust, mis hankija vajadusi ei rahulda.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=332061203>

(Tallinna Ringkonnakohus 31.01.2023, 3-21-933, p-d 20, 21 ja 24)

RHS ei sisalda otsesõnu nõuet, et hankelepingu tingimused ei kahjustaks hankelepingu teist osapoolt ega oleks ebamõistlikud. Hankelepingu tingimuste õiguspärasust saab vaidlustada VAKO-s juhul, kui tingimus läheb vastuollu RHS-ga, nt riigihanke korraldamise üldpõhimõtetega (RHS § 3). Hankelepingu tingimus võib olla vastuolus RHS-ga, kui see takistab riigihanke avamist konkurentsile, tekitab isikute ebavõrdset kohtlemist või on vastuolus läbipaistvuse või proportsionaalsuse nõuetega. Õiguskirjanduses on leitud, et lepingu põhjendamatult lühike tähtaeg on taunitav, kui see võimaldab hankes osaleda vaid suurtel, ulatuslikke ressursse omavatel ettevõtjatel ning sisuliselt tõrjub hankest väiksemad turuosalised. Kui konkreetse hanke saavutamise mõnevõrra pikema tähtajaga ei kahjusta hankija ega avalikkuse huve, tuleks eelistada mõistlikku tähtaega, mis võimaldab hankes osaleda ka väikestel ja keskmise suurusega turuosalistel, vastasel juhul takistab lühike tähtaeg põhjendamatult konkurentsi. Teiseks ilmneb praktikas sageli tõsiasi, et ebamõistlikud hankelepingu tingimused (sh lühike tähtaeg) ei ole realselt täidetavad, mistõttu hankes väljakuulutatud tingimuste kohast täitmist ei toimu. Selline olukord aga on vastuolus nii hanke läbipaistvuse ja kontrollitavuse põhimõtte kui ka pakkujate võrdse kohtlemise printsiibiga. Samade põhimõtetega on vastuolus see, kui suutmatuse kohaselt täita ebamõistlikke hankelepingu tingimusi toob pooltele kaasa surve jätkata hankelepingu reaalset täitmist riigihankes avaldatust oluliselt erinevatel tingimustel ehk nad sisuliselt muudavad hankelepingut lubamatult. Ebamõistliku tüüptingimuse tühisuse korral võib tekkida vastuolu RHS-ga juhul, kui tühisuse tulemuseks oleks sisuliselt RHAD-i tagantjärele muutmine või hankelepingu oluline muutmine vastuolus RHS §-ga 123. Seetõttu võib väita, et VÕS § 42 kohaldamine RHAD-s avaldatud hankelepingu tingimuste suhtes võimaldab vaidlustamise tähtaegadest ja seeläbi ausa konkurentsi kaitse eesmärgist kõrvale hiilida. Vastuolu tekib eeskätt juhul, kui hankelepingu väidetavalt ebamõistliku tingimuse puudumine RHAD-st oleks tõenäoliselt muutnud riigihankes osalenud pakkujate ringi või esitatud pakkumuste sisu või pakkumuste hindamise tulemusi.

Eelnevast järeldub, et hankepingusse liiga lühikeste tähtaegade ettenägemine võib oluliselt mõjutada pakkumuste tegemist ning olla seetõttu vastuolus RHS-ga. Pole välistatud, et hankijal on vajalik mingi objekt valmis ehitada eriti kiiresti. Selline vajadus on hõlmatud hankija vaba äranägemisega hangitava teenuse määratlemisel. Kuid ehitajale tugeva ajalise surve panemiseks peab olema objektiivselt põhjendatav. Ehkki ajaline surve võib mõjutada pakkujate ringi, samuti pakkumuste maksumust ja tööde kvaliteeti, on oluline leida konkureerivate huvide vahel mõistlik tasakaal.

RHS §-s 3 sätestatud üldisi põhimõtteid pole rikutud sellega, et hankija on määratlenud tööde ajakava. Tööde ajakava ei välistanud kaebajal avatud hankemenetluses osalemist ja oma pakkumuse esitamist. Kaebajal oli võimalus koos teiste pakkujatega võrdsetel alustel koostada oma pakkumine ja see hankijale esitada, arvestades hankelepingu tingimusi (sh lepingu täitmise tähtaega) ja vastavalt sellele kujundada pakkumuse maksumus. Praegusel juhul ei luba asjaolud järeldada, et ajakava tingimus oleks määratud selleks, et lepingu saaks sõlmida ainult hankija eelistatav pakkuja, välistades seeläbi teiste pakkujate osalemise.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=334213174>



Hankija, tööstuslik või äriline iseloom

(28.10.2013. a, RKO 3-3-1-43-13 p. 17, 18)

Kolleegium nõustus ringkonnakohtu seisukohaga, et RHS § 10 lg 2 p 1 kohaldamiseks ei tohi eraõigusliku juriidilise isiku poolt avalikes huvides täidetaval ülesandel olla tööstuslikku ega ärilist iseloomu, mõõndes samas, et avalikes huvides võib olla ka sellise ülesande täitmine, millel on tööstuslik või äriline iseloom. Kui asja uuel arutamisel peaks aktuaalseks muutuma küsimus, kas Eesti Energia AS tegevusel on tööstuslik või äriline iseloom, tuleb asja lahendamisel arvestada Euroopa Kohtu praktikat (iseäranis kohtuasi C-393/06: Ing. Aigner). Analüüsivõime on turusituatsioon, Eesti Energia AS asutamise ja tegutsemise eesmärgid jms asjaolud (vrd C-393/06, p-d 41–48).

<http://www.nc.ee/?id=11&tekst=RK/3-3-1-43-13>

(21.07.2016. a, Tln RK 3-16-750, p. 12)

Avalikes huvides toimuva tegevuse ärilise eesmärgi olemasolu või puudumise tuvastamiseks tuleb hinnata ettevõtte tegevuse erinevaid elemente. Euroopa Kohus on võtnud arvesse seda, kas ettevõtte tegutseb turutingimustes, kannab tegutsemisega seotud riski ja teenib kasumit. Vastustaja tegevus toimub, nagu halduskohus õigesti selgitas, konkurentsitingimustes, sest ta pakub parvlaevaühendust mandri-Eesti ja suuremate saarte vahel hankelepingu alusel. Selline hange toimus avatuna kõigile turuosalistele ning vastustaja ei omanud sellise lepingu sõlmimisel teiste pakkujate ees eeliseisundit.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/detailid.html?id=187275635>

(Riigikohtu halduskolleegium 20.11.2019, 3-17-2718; p-d 12-14, 17)

RHS v.r § 10 lg 1 p 6 ja lg 2 järgi oli hankija eraõiguslik juriidiline isik, (1) mis on asutatud eesmärgiga täita või mis täidab põhi- või kõrvaltegevusena ülesannet avalikes huvides, millel ei ole tööstuslikku ega ärilist iseloomu, ja (2) mida põhiliselt rahastavad või mille juhtimis-, haldus- või järelevalveorgani liikmetest rohkem kui poole määravad või mille juhtimist muul viisil kontrollivad koos või eraldi sama paragrahvi lõike 1 punktides 1-5 või teised punktis 6 nimetatud isikud või mõne muu Euroopa Majanduspiirkonna lepinguriigi vastavad isikud (vrd kehtiva riigihangete seaduse § 5 lg 2 p 5). Selle sättega oli üle võetud direktiivi (EÜ) 2004/17 art 2 lg 1 p „a“ teine lõik ja direktiivi (EÜ) 2004/18 art 1 lg 9 teine lõik, mille järgi oli telliva asutuse üheks tunnuseks see, et isik „on asutatud üldistes huvides“ (ingl established for the specific purpose of meeting needs in the general interest, sks die zu dem besonderen Zweck gegründet wurde, im Allgemeininteresse liegende Aufgaben [...] zu erfüllen; pr créé pour satisfaire spécifiquement des besoins d'intérêt général; vrd direktiivi (EL) 2014/24 art 2 lg 1 lõigu 4 p „a“).

RHS v.r § 10 lg 1 p 6 ja lg 2 ning sellega ülevõetavate direktiivide eesmärk on vältida riigihanke reeglitest möödaminekut avalike ülesannete erasektorile delegeerimisega. Nende sätete eesmärk pole laiendada riigihanke reegleid mistahes isikule, kelle tegevuse vastu eksisteerib avalik huvi. Eesmärk pole ka hõlmata riigihangete režiimiga kõiki tegevusi, mida rahastatakse avalikest eelarvetest, sh Euroopa Liidu fondidest (vrd direktiivi 2014/24 põhjendus 4 lõik 2).

RHS v.r § 10 lg 1 p 6 ja lg 2 kohaldamine eeldab seetõttu, et isiku asutamine või tegevus oleks seotud vajadustega, mida riik või kohaliku omavalitsuse üksus on üldistest huvidest tulenevalt

otsustanud ise rahuldada või mille üle nad soovivad säilitada valitsevat mõju (vt kolleegiumi otsus asjas nr 3-3-1-57-10, p 11; Euroopa Kohtu otsused asjades nr C-283/00: Komisjon/Hispaania, p-d 80, 85-86; C-393/06: Aigner, p-d 39 ja 40; C-567/15: LitSpecMet, p 35). Teisisõnu, sätte kohaldamine eeldab, et isik täidab avalikku ülesannet (vrd Euroopa Kohtu otsus asjas nr C-300/07: AOK Rheinland/Hamburg, p-d 49 ja 50). Erasisik täidab avalikku ülesannet siis, kui pädev asutus on erasisikule õigusakti või lepinguga andnud volituse või pannud kohustuse osutada avalikes huvides sellist teenust, mille toimimise eest vastutab seaduse järgi lõppkokkuvõttes riik või mõni muu avalik-õiguslik juriidiline isik (kolleegiumi otsus asjas nr 3-3-1-19-14, p 11; Riigikohtu kriminaalkolleegiumi otsus nr 4-18-616/54, p 37).

RHS v.r § 10 lg 1 p 6 ja lg 2 kohaldamiseks pole piisav pelgalt isiku vabatahtlik soov avalikku huvi edendada või avalik huvi isiku tegevuse vastu (otsus asjas nr 3-3-1-19-14, p 12; Riigikohtu kriminaalkolleegiumi otsus nr 1-16-9105/108, p 43). Lisaks käesoleva otsuse p-s 13 viidatud avalik-õigusliku juriidilise isiku lõppvastutusele on RHS v.r § 10 lg 1 p 6 ja lg 2 kohaldamiseks tarvis, et isiku asutamisel või hiljem on õigusakti või lepinguga isikule tekitatud juriidiline kohustus avalikes huvides tegutseda. Senises praktikas on ka rõhutatud, et avalik ülesanne peab olema ette nähtud vahetult seadusega või seaduse alusel või olema tõlgendamise teel õigusnormist tuletatav (Riigikohtu erikogu määrus asjas nr 3-3-4-1-10, p 5; halduskolleegiumi otsus asjas nr 3-3-1-72-11, p 8; kriminaalkolleegiumi otsus asjas nr 3-1-1-98-15, p-d 61 ja 62; otsus nr 1-16-9105/108, p 44).

Leader-projektitoetusmeetme eesmärk on mh koostöö vabatahtlike ühendustega (määruse nr 1303/2013 art 35; Eesti maaelu arengukava 2014-2020 p 8.2.15.1). Ainuüksi toetuse maksmine ei muuda vabakonna tegevust avaliku ülesande täitmiseks. Avalikest vahenditest rahastamine on vaid üks kumulatiivne kriteerium hankija määratlemisel (RHS v.r § 10 lg 2 p 2 esimene alternatiiv).

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/detailid.html?id=259709952>



Riigihanke osadeks jaotamine

(09.03.2016. a, Trt RK 3-14-50814 p. 28, 30)

Ringkonnakohus nõustub siinjuures vastustaja ja audiitoritega selles, et hoolsuskohustus ja sellest tulenevalt ka vastutus võimalike hankeobjektide grupeerimisel lasus apellandil endal.

STS ega muud õigusaktid ei näe ette erisusi toetuse taotlejale ega leebemat režiimi hankemenetluste korraldamisel. Seetõttu oli ka Tartu Ülikool kohustatud järgima RHS nõudeid nii vaidlusaluse toetuse kasutamisel, kui oma tegevuses tervikuna. Muu hulgas pidi Tartu Ülikool hankijana otsustama, millised kemikaalid ja tarvikud on funktsionaalselt koos toimivad või sama eesmärgi saavutamiseks vajalikud asjad ning selle alusel selgitama vajaduse hankemenetluse või lihthanke läbiviimiseks.

Auditi käigus tuvastatud andmed kaupade soetamise kohta, ühes hankenõuete järgimise ja dokumenteerimise süsteemi puudumisega, pidades silmas soetuste arvu ja rahalist mahtu, muudavad nii audiitorite kui vastustaja jaoks sisuliselt võimatuks tagantjärele tegeliku hinnangu andmise apellandi tegevuse õiguspärasusele. Samas tuleb auditi andmetele tuginedes pidada eluliselt usutavaks, et hankemenetluse või lihthanke korraldamine oli RHS regulatsioonist tulenevalt nõutav. Ringkonnakohus osutab siinjuures sellele, et audit hõlmab üksnes vaidlusaluse toetuse arvel asjade ostmist. Samas tuleneb RHS § 10 lg 1 p-st 3, et hankenõuete täitmiseks tuleb hankijana arvestada Tartu Ülikooli tegevust tervikuna, võttes nende olemasolul arvesse ka muude vahendite arvel sarnaste asjade soetamist. Seega ei saa välistada, et hankenõude täitmiseks pidi apellant silmas pidama ka auditis kajastamata soetusi.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/detailid.html?id=177296802>

(07.06.2017, Riigikohus [3-3-1-96-16](#), p 16, 25)

Hanke eseme piiritlemise õigus on hankijal, kuid RHS § 23 lg 1 keelab hanke osadeks jaotamise riigihanke korra või nõuete eiramise eesmärgil, eriti kui hankelepingu esemeks on funktsionaalselt koos toimivad või sama eesmärgi saavutamiseks vajalikud asjad, teenused või ehitustööd. Eelarve kunstliku tükeldamisega eirati nii hinnapakumiste võtmise kui ka hanke korraldamise nõudeid. Asjaolu, et iga eelarve tegevus jagati kunstlikult selliselt, et mitte võtta hinnapakumisi, viitab hankija teadlikule ja tahtlikule tegevusele.

Seega kaupade ja teenuste osas, millela brändi eesmärki poleks saavutatud ja mis projektis olid ühtsena ette nähtud (projekt on üks tervik), tulnuks hankijal kohtu arvates riigihanke korraldamise vajaduse otsustamisel arvestada eeldatava maksumuse määramisel brändi sihipäraseks kasutamiseks teenuste ja kaupade kogumaksumust. Juhul, kui hankija leidis, et ta pole hankekohuslane, pidi ta võtma teenuste ostmiseks hinnapakumusi vastavalt Leader määruse § 27 lõikele 1, mille kohaselt kui tegevuse või investeeringu käibemaksuta maksumus ületab 5000 eurot, peab projektitoetuse taotleja olema saanud vähemalt kolm võrreldavat hinnapakumust. hankija on esitanud PRIAle projekti eelarve, mis on jagatud nii, et iga rea maksumus jääb alla 5000 euro. Samas on esitatud arvetelt näha, et tegelikkuses on kolmelt erinevalt pakkujalt ostetud teenuseid rohkem kui 5000 euro eest. Kohtul ei ole kahtlust selles, et kõigil brändi loomise käigus ostetud kaupadel ja teenustel oli üks eesmärk (Tartu halduskohus kohtuasjas 3-15-370 p 17).

(09.12.2016, Tartu Halduskohus [3-15-2600](#), p 31)

Kohtule esitatud kaebaja taotluse (tl 115-144) kohaselt on objektiks, mille parendamiseks projektitoetust taotletakse Puise sadam, mille sadamamuul on vajunud ja tormide ning jää poolt tugevasti kahjustatud ning betoonkaid amortiseerunud. Seega oli hiljemalt esimese etapi ehitustööde finantseerimiseks toetuse taotlemisel kaebajal teada nii Puise sadama ehitustööde ja seega ka potentsiaalse tervikliku hankelepingu maksumus. Seda seetõttu, et teadmata hankelepingu eeldatavat maksumust ei oleks kaebaja saanud sedavõrd detailset taotlust esitada. Halduskohus nõustub vastustajaga, et kaldakai ei ole iseseisvalt toimiv ehitus, kuna vajab tormide eest kaitseks muule ehk lainemurdjaid. Seega on tegemist RHS § 22 lg-ga 1 ja § 23 lg-ga 1 kooskõlas mitteoleva hangete kunstlikult osadeks jaotamisega vaatamata selle eeldatava maksumuse kohta kaebajal teadmise olemasolule ja kaebaja poolt teadlikult kehtiva objektiivse õiguse eiramisega. Vaidlustatud otsuse seisukohti osundatud sätete osas on sarnaselt vastustajaga tõlgendatud ka apellatsioonikohtu tasemel (vt Tartu Ringkonnakohtu 17.11.2015. a kohtuotsuse p 16 haldusasjas nr 3-14-35), milles on käesoleva kaasusega sarnastel asjaoludel taunitud kohtu poolt hanke kunstlikult osadeks jagamist. Kaebaja ei ole kummutanud vastustaja järeldust, et Puise kalasadama ehitustööde puhul on tegemist ühe ehitustööga, kuna koostatud on üks ehitusprojekt kõigi tellitud tööde, ehk nii I kui II etapi kohta.

(Tallinna Halduskohus 24.01.2020, 3-19-2344; p-d 22–23, 25.6)

VAKO leidis, et vastustaja esitas hanke alusdokumentides sisulised põhjendused hanke osadeks jagamata jätmise kohta. VAKO ei saa hankijat kohustada riigihanke osadeks jagamata jätmist „paremini“ põhjendama ega hanget osadeks jagama.

Üksnes hanke osadeks jaotamata jätmine ei tähenda, et konkurentsi on piiratud. Konkurentsi aitab tagada ühispakkumuse esitamise võimaldamine (RHS § 7 lg 4). Kaebaja ei ole tõendanud, et ühispakkumuse esitamine oleks olnud välistatud. Kaebaja volitatud esindaja ei osanud istungil selgitada, kas kaebaja seaduslik esindaja tegi jõupingutusi, et uurida ühispakkumuse esitamise võimalust. Vastustaja poolt koostatud riigihanke alusdokumendid ei välista ühispakkumuse esitamise võimalust. Kohtu jaoks ei nähtu ka seda, et kaebaja jaoks oleks olnud ühispakkumuse esitamine objektiivselt takistatud.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=263735611>

Tallinna Ringkonnakohus 30.09.2021, 3-21-1826 (p 17)

Olukorras, kus JWG sõlmitud ajutise lepingu ese on hõlmatud THA korraldatava riigihanke nr 243323 osas 7 sõlmitava hankelepingu esemega, tuleb mõlema lepingu alusel osutatavaid teenuseid käsitada samas hankemenetluses tellitavate teenustena, olenemata sellest, et JWG ja THA on formaalselt eraldiseisvad hankijad. Seega tuleb ka JWG poolt ajutise lepingu sõlmimisel või selle pikendamisel lähtuda riigihankes nr 243323 sõlmitava hankelepingu summeeritud eeldatavast maksumusest.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=299688289>

Tallinna Halduskohus 2.06.2023 3-23-865 (p 9-10)

VAKO leidis, et isegi, kui piletimüügisüsteemiga seotud töid ja reaalaraja infosüsteemiga seotud töid on siiani hangitud turul erinevate lepingutega, ei tähenda see iseenesest, et hankija ei või tellida nimetatud töid ühe lepinguga. Hankija ei pea jagama funktsionaalselt seotud hanget (mõlemad süsteemid peavad omavahel reaalarajas andmeid vahetama ja sõltuvad seetõttu teineteisest) osadeks sellepärast, et teistmoodi pole varem tehtud, vaidlustaja sooviks täita lepingut vaid ühe hankijale vajaliku teenuse osas või et vaidlustaja arvates võiks konkurents üksikutele osadele olla suurem. Hankija teab ise kõige paremini, millist teenust tal on vaja ja

VAKO tunnustab hankija laia kaalutusõigust määrata kindlaks riigihankega tellitava teenuse ulatus (VAKO otsuse p 6.2.1.1). Kohus nõustub VAKO seisukohaga ja on samuti arvamisel, et hankijal on õigus hankida enda vajadustele vastavat teenust, sh lähtuda teenuse hankimisel oma varasemast (negatiivsest) kogemusest eraldiseisvate süsteemide ja tarnijatega.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?id=340798806>



Riigihanke alusdokumendid ja nende tõlgendamine

(25.02.2019, Tallinna Halduskohus 3-19-70, p-d 22.2, 23.2-23.3)

Hankedokumendid on eelhaldusaktiks, mida tuleb vaidlustada enne pakkumuste esitamise tähtaega (RHS § 189 lg 2) ning neid ei saa vaidlustada alles koos pakkumuse kohta tehtud otsusega. Halduskohtumenetluse seadustiku (HKMS) § 268 lg 4 järgi ei saa isik hankeasjas tugineda haldusakti (sh riigihanke alusdokumentide) õigusvastasusele, kui ta on jätnud kasutamata võimaluse selle vaidlustamiseks. Kaebaja ega ükski teine pakkuja ei ole Aluste p 6.1.A õigeaegselt vaidlustanud. Kuni hankedokumendid kehtivad, on neis toodud tingimused kohustuslikud nii pakkujatele kui ka hankijale. Sellest tulenevalt ei oma käesoleva asja lahendamisel sisulist tähendust asjaolu, kas vaidlusaalne koolitus oleks tegelikult pidanud p-le 6.1.A lisatud loetelus sisalduma. EGGA poolt läbiviidavat koolitust loetelus toodud ei olnud ning hankija ei saanud sellest tulenevalt seda koolitust ka arvestada. Hankija märgib õigesti, et vastupidine tähendaks kaebaja ebavõrdselt soodsamat kohtlemist võrreldes teiste pakkujatega, sest teistel pakkujatel ei ole samuti olnud võimalik EGGA koolitusega arvestada.

Seega tulnuks hoolsal pakkujal veenduda, et hankijal on võimalik nende kahe kriteeriumi täitmist kontrollida ning juhul, kui tervishoiutöötajate registris olevad andmed ei ole selleks piisavad, tulnuks pakkumustele asjakohased dokumendid lisada.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/detailid.html?id=243572714>

(Tallinna Halduskohus 23.9.2019, 3-19-1523; p-d 19, 21-23, 31, 34, 36-37)

Kui RHAD-s sätestatud hankija soovist saadakse aru erinevalt, tuleb nende sätete lahti mõtestamisel kasutada tõlgendamist ning seejuures otsustada, millist tõlgendamisreeglit kohaldada.

Tõlgendamisel tuleb arvestada, et RHS eesmärk on tagada hankija rahaliste vahendite läbipaistev, otstarbekas ja säästlik kasutamine, isikute võrdne kohtlemine ning konkurentsi efektiivne ärakasutamine (RHS § 2 lg 1). Riigihanke korraldamise põhimõtted sätestab RHS § 3. Eelnevast tuleneb, et riigihankemenetlus peab olema läbipaistev ja kontrollitav, st selle olemus on avalik.

Sellisel juhul tuleks tõlgendamisel lähtepunktiks võtta TsÜS § 75 lg 2. 24. TsÜS § 75 lg 2 teine lause sätestab, et kui tahteavaldus, mis ei ole tehtud kindlale isikule, on suunatud avalikkusele, tuleb seda tõlgendada nii, nagu mõistlik isik seda mõistma pidi. Hanketeade on avalikkusele suunatud tahteavaldus. Seega tuleb hinnata võimalikele hankes osalemisest huvitatud isikutele hankemenetluse raames kättesaadavaks tehtud dokumente ning seda, kuidas need isikud pidid nendest aru saama (Tartu Ringkonnakohus nr 3-13-2040, p 20).

Mõistliku isikuna tuleb mõista eelkõige isikuid, kes tahteavaldust usaldasid ja sellele tuginedes ka tegutsesid. Hanketingimuste tõlgendamisel tuleb väljendi „mõistlik isik“ sisustamisel lähtuda sellest, kuidas said tingimustest aru hankemenetluse esemega seonduva valdkonna spetsialistid (Tartu Ringkonnakohus nr 3-13-2040, p 21). Reeglina lähtub mõistlik isik tahteavalduse tekstist. Kui hindamiskriteerium on mitmeti mõistetav, tuleb selle sisustamisel lähtuda ka hanke eesmärgist ja muudest olulistest asjaoludest, sh tõlgendada hindamiskriteeriumit pakkujale soodsamalt, kui see on õiguspärase tulemuse saavutamiseks vajalik (Tallinna Ringkonnakohus nr 3-18-2338, p 27).

Kui lähtuda seisukohast, et tahteavaldusi tuleb tõlgendada selle tegija tahte kohaselt TsÜS § 75 lg 1 järgi, tekiks olukord, kus vaidluste korral prevaleeriks alati hankija tahe. See aga ei oleks

kooskõlas läbipaistvuse ja kontrollitavuse põhimõttega. Kohtupraktikas on selgitatud, et hankija enda poolt antud tõlgendus hanketingimustele võib tingimustest arusaamisel määrida rolli vaid siis, kui hankija on RHS §-s 56 sätestatust tulenevalt andnud hankemenetluses osalevatele isikutele või selles osalemisest huvitatud isikutele hanketeate ja hankedokumentide kohta selgitusi või täiendavat teavet. Sellisel juhul avalikustab hankija RHS§ 56 lg 2 kohaselt selgitused või muu täiendava teabe koos hankedokumentidega. Seda tuleb teha enne pakkumuse esitamise tähtaja lõppu (Tartu Ringkonnakohus nr 3-13-2040, p 23).

Olukorras, kus hankija väited pakkujatelt nõutava osas on vastuolulised, ei saa ka pakkujalt eeldada, et ta mõistaks RHAD-i ja selle tehnilisi tingimusi nii, nagu seda teeb hankija. „Mõistliku isiku arusaamine tahteavalduse tõlgendamisel §-s 75 sätestatud juhtudel ei tähenda, et tahteavalduse tegija tahe ja mõistliku inimese arusaamine sellest peaksid ilmingimata olema erinevad, need võivad nii kokku langeda kui erineda, küll on nimetatud juhtudel määravaks mõistliku inimese arusaamine. Seega peaks tahteavalduse tegija püüdma oma tahet nii väljendada, et see ka teistele samamoodi arusaadav on, nagu ta soovib oma tahet väljendades“ (P. Varul, I. Kull, V. Kõve, M. Käerdi. Tsiviilseadustiku üldosa seadus. Kommenteeritud väljaanne. Tallinn: Kirjastus Juura, 2010. TsÜS § 75 kommentaarid p 3.1.1 lk 240).

Olukorras, kus pakkuja palub täpsustada konkreetse mõiste sisu, tuleb hankijal oma vastuses olla eriti tähelepanelik ja hoolas, et edaspidi mitmetimõistetavust vältida.

Pakkujalt ei saa eeldada, et ta tõlgendaks hanke alusdokumente viisil, mis oleks vastuolus riigihanke aluspõhimõtetega. Vastuseks kolmanda isiku seisukohale, et kaebajale kui kogenud bussitootjale pidi olema arusaadav hankija tegelik tahe (SOLARIS BUS & COACH S.A. 06.09.2019 vastus kohtule), asjaolu, et eelnevates bussihangetes on küsitud ka hankija väljatoodud olulusringikulusid, saaks olla vaidlusaluses asjas määrav juhul, kui hanke alusdokumentides oleks kasutatud varasemate hangetega identset või vähemalt sarnast sõnastust. Pakkujatel puudub alus eeldada, et hankijate soov on igakordselt sama olukorras, kus hanke alusdokumentide sõnastus seda järeldust ei toeta.

Hankija kohustuseks on aga enda eesmärkide ja soovide võimalikult selge formuleerimine, arvestades seejuures, et hankedokumentides sätestatud tingimused peavad olema täpsed, konkreetsed, kontrollitavad ja sealjuures ka võrreldavad. Vaidlusaluses asjas seda tehtud ei ole ning hankija on asunud tagasilükkamise otsuses ja kohtumenetluses sisuliselt täiendada RHAD ja RHAD tehnilist kirjeldust.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/detailid.html?id=256543485>

(Tallinna Ringkonnakohus 30.10.2019, 3-19-1443; p-d 13-15)

Hankelepingu p-s 4.2.8 sätestatud võimalus hankelepingu mahu suurendamiseks ei ole ebaproportsionaalne. Kõnealusel sättel on mõistlik eesmärk – kuna hankija vajab tellitavat teenust oma töötajate tööle ja tagasi vedamiseks kinnitatud sõiduplaanide alusel, eeldab see teatud paindlikkust liinide või sõidugraafikute ümberkorraldamisel, kui hankija objektiivsed vajadused muutuvad. Kaebajale on põhimõtteliselt teada, kui palju võib hangitava transporditeenuse maht maksimaalselt suureneeda (vt TK p-s 3 sätestatud arvestuslikud aastased läbisõidud) ja ta saab pakkumuse tegemisel sellega arvestada. Hankelepingu p-st 4.2.3 tuleneb, et teenuse mahtu suurendavate lisareiside tegemiseks või lisaliinide avamiseks sõlmivad hankija ja vedaja hankelepingu lisa. Kui lepingumahu suurenemine eeldab täiendava bussi kasutuselevõttu, peab hankija vedajale lepingumahu suurenemisest ette teatama vähemalt 6 kuud ja muudel juhtudel vähemalt 5 päeva. Seega ei ole lepingu mahu suurenemine kaebajale ettenägematu. Muudatuste tegemisel makstakse vedajale tegelikult teostatud vedude eest (hankelepingu p-d 4.2.11 ja 5.1).

Hankelepingu p 4.2.8 ei ole vastuolus ka võrdse kohtlemise põhimõttega. Selle põhimõtte järgimine peab soodustama riigihankes osalevate ettevõtjate vahelist konkurentsi ja välistama hankija tegevuse meelevaldsuse. Nagu eespool öeldud, on kõnealune tingimus põhjendatud hanke eesmärgist lähtuva hankija vajadusega. Hankelepingu p 4.2.8 kehtib võrdselt kõigile hankemenetluses osalejatele, s.o kõik peavad pakkumise tegemisel arvestama lepingumahu võimaliku suurenemise ja sellega seotud võimalike kuludega. Hanketingimusi kehtestades ei ole enamasti võimalik tagada, et kõik erineva suurusega potentsiaalsed pakkujad oleksid ka faktiliselt võrdsel positsioonil, sest see võib omakorda kaasa tuua õigusliku ebavõrdsuse. Lisaks ei ole kaebaja tõendanud ega isegi mitte põhistanud, et ta on n-ö väikese suurusega ettevõtja, keda hankelepingu p 4.2.8 teiste bussiveoettevõtetega (potentsiaalsete pakkujatega) võrreldes iseäranis ebaproportsionaalselt piiraks.

Hankelepingu p-s 4.2.10 sätestatud võimalus, mille järgi võib jätta ajutiselt mõne või kõik liinid käigust ära või mõne liini alaliselt käigust ära, ei ole ebaproportsionaalne. Selle tingimuse kehtestamiseks on mõistlik eesmärk – kui hankija töötajate arv ajutiselt või alaliselt väheneb, väheneb ka vajadus töötajate tööle ja tagasi vedamise teenuse järele. Hankelepingu p-s 4.2.10 toodud näidisloetelust saab järeldada, et tegemist on hankija jaoks erakorralise olukorraga, mis võib olla muu hulgas ajendatud kolmandast osapoolest või üldisest majanduskeskkonna muutumisest ning mille esinemise korral oleks ebaõiglane oodata hankijalt veeteenuse tellimise jätkamist varasemas mahus.

Leppetrahvi nõudmine on hankija kaalutusotsus ja nõude esitamisel peab arvestama hea usu põhimõttega (VÕS § 6). Vedajal on õigus konkreetse rikkumise eest määratud leppetrahvi suurust vaidlustada (vt VÕS § 162). Sellel, kas VÕS-s sätestatud piiranguid ning kaebaja suurust ja majanduslikku seisut arvestades oleks leppetrahvi vaidlustamine perspektiivne, ei ole hankelepingu p 7.1.8 õiguspärasuse seisukohalt määravat tähtsust.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/detailid.html?id=258518939>

Tallinna Halduskohus 24.04.2020, 3-20-582 (p 19)

Riigihankeõigus ei kohusta hankijat ka abstraktselt kestvuslepingute puhul nägema ette tasu suurendamise korrigeerimise õiguslikke aluseid. Vajadusel saab kestvuslepingute tasu suurendamise küsimuse hankija otsustada RHS §-s 123 sätestatud alustel ja korras. Ka Euroopa Kohus on 19.04.2018 lahendis C-152/17 märkinud, et hankijal ei ole kohustust tasude perioodiliseks ülevaatamiseks pärast hankelepingu sõlmimist. See, kas hinnakomponentide muutuse alusel tasu suurendamine on sisuliselt põhjendatud või mitte, ei ole õiguslik, vaid majanduslik ja otstarbekuse küsimus, mida kohus ei hinda (vt HKMS § 158 lg 3 teine lause).

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=268174947>

Tartu Halduskohus 20.04.2020, 3-20-526 (p 85)

Õigusnormide sisustamisel kasutatakse nii grammatilist kui ka ajaloolist, süstemaatilist ja teleoloogilist tõlgendamismeetodit. Kuna hankedokumentide lisa punkti 1.1 kohaselt on raamlepingu esemeks surnute transporditeenus ja patoanatomilise lahangu abilise teenus, saab kohus hankija lepingu sõlmimise eesmärgist aru taoliselt, et hankija sooviks on lepinguga nende teenuste saamine pakkujalt, st et hankija ise ei peaks kliinikumi põhifunktsiooniga külgnevate teenustega tegelema ja vabaneks arstiteadusega (patoloogiline anatoomia) vahetult mitteseotud tehnilist laadi ülesannete täitmisest. Teleoloogiline tõlgendusmeetod, s.o raamlepingu sõlmimise eesmärgi kohane meetod toetab hankija tõlgendust vaidlusaluse teenuse osutamise osas ja kaebaja käitlus on seetõttu ekslik. Isegi juhul, kui leida, et ajalooline tõlgendamismeetod (võimalik praegune teenuse osutamise korraldus) toetab kaebaja seisukohta, ei saa kaebaja tõlgendust pidada õigeks, kuna teised tõlgendamismeetodid annavad vastupidise tulemuse.

Teisalt tuntakse õigusteaduses õigusnormide tõlgendamist lähtudes sellest, kas normi tõlgendab nende andja, kohaldaja või õigusnormidest tõusetunud vaidluste lahendaja, kelleks mh on kohus. Halduskohus ei näe võimalust kaebaja tõlgendusega nõustumiseks ja jagab hankedokumentide tõlgendamisel vastustaja ja vaidlustuskomisjoni seisukohta. Kaebaja põhjendused ei anna kohtu arvates piisavalt kaalukat alust eirata hankedokumentide koostaja (õigusnormi andja) seisukohta.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=273373811>

Tartu Halduskohus 07.05.2020, 3-20-537 (p 27)

Ettevõtja kõrvale jätmise hankemenetlusest sellise kohustuse täitmata jätmisel, mis ei tulene sõnaselgelt selle menetlusega seotud dokumentidest ega kehtivast riigisisest õigusest, vaid selle õiguse ja nende dokumentide tõlgendamisest ning liikmesriigi haldusastutuste või kohtute poolt nendes dokumentides olevate lünkade täitmisest (EKo C 309/18, p 20), oleks vastuolus võrdse kohtlemise põhimõtte ja läbipaistvuskohustusega (Riigikohtu halduskolleegium 3-19-1464). Kuna hankija on RHS § 3 p-s 1 toodud läbipaistvuse, kontrollitavuse ja proportsionaalsuse põhimõtete elluviimise tagamiseks seotud alusdokumentides toodud sätete ja tingimustega, ei saa hankija pakkujat menetlusest eemaldada alustel, mis ei tulene sõnaselgelt menetluse dokumentidest või Eesti õigusest. Hankijal ei ole võimalik poole menetluse pealt lähtuda reeglitest ja sätetest, mis ei ole RHS-i alusel kohustuslikud ega riigihanke alusdokumentides ette nähtud.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=272584223>

Tartu Ringkonnakohus 19.06.2020, 3-20-526 (p-d 12, 14)

Hankedokumentide koostamisel on hankijal avar otsustusõigus ning kuni need on kehtivad, tuleb hankedokumentidest lähtuda. Seetõttu ei ole pakkumuse vastavuse kontrollimise staadiumis võimalik jätta hankedokumente kohaldamata või neid tühistada. Seega tuleb lähtuda hankedokumentidest, mis näitavad seda, millist teenust hankija soovib saada. See, et hankija lepib ajutiselt teistsuguse lahendusega, ei tähenda, et samasugune peab olema ka käesoleva riigihanke tulemus.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=273852765>

Tallinna Halduskohus 03.08.2020, 3-20-1199 (p 23)

Hankijal on hanketingimuste määratlemisel avar kaalutusruum ning üksnes hankija enda otsustada on, mida ja millistel tingimustel ta hankida soovib. Hankijal ei ole kohustust kehtestada potentsiaalsetele pakkujatele meelepäraseid hanketingimusi ning samuti ei saa võimalikud pakkujad hankedokumentide vaidlustamisega kaubelda endale sobilikke või soodsamaid hankelepingu tingimusi. Kui kaebaja leiab, et hanke tingimused (sh hankelepingu tingimused) ei ole temale vastuvõetavad või lepinguga kaasnev äririsk on põhjendamatult suur, on tal õigus jätta pakkumus esitamata. Samuti on kaebajal võimalik sõlmitavas hankelepingus lepinguliste õiguste ja kohustuste tasakaalustamiseks määrata pakkumuse hind selliselt, et see oleks hanketingimustes sätestatud kohustusi ja riske arvestades piisav. Samas RHS § 3 üldpõhimõtteid silmas pidades ei saa hankelepingu tingimused olla meelevaldsed, vaid peavad tulenema sõlmitava hankelepingu esemest ja hankija vajadustest. Hankija poolt hankes osalejatele kehtestatavad nõuded peavad olema riigihanke objekti suhtes proportsionaalsed, asjakohased ja põhjendatud.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=273584638>

Tallinna Halduskohus 03.09.2020, 3-20-1400 (p 17.1)

Mõistet „pakkumuse vastavustingimused“ tuleb sisustada funktsionaalselt, mitte üksnes nominaalselt või mõne muu puhtformaalse tunnuse järgi. Nõnda ei ole ilmtingimata vajalik, et pakkumuse vastavustingimus oleks esitatud dokumendis pealkirjaga „Vastavustingimused“ või mõne muu dokumendi alajaotises, mille pealkiri sisaldab sõna „vastavustingimused“. Vastava sätte paiknemine ühes või teises RHAD-i osas ei saa olla eraldiseisvaks kriteeriumiks, mis näitaks, kas tegemist on vastavustingimusega või mitte. RHAD-is toodud nõudeid tuleb tõlgendada sisuliselt ning koosmõjus teiste RHAD sätetega. Riigihanke alusdokumentide mistahes sätted, mis sisaldavad nõudeid pakkumuse sisule, on asjaomases osas pakkumuse vastavustingimused.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=275375746>

Tallinna Ringkonnakohus 24.09.2020, 3-20-1202 (p 10)

RHS § 3 p-de 1 ja 2 tähenduses eaproportsionaalsed on mh lepingutingimused, mis ei lähtu riigihanke eesmärkidest ning ei ole kohased, vajalikud ja mõõdukad. Haldusorgan on ka riigihangete korraldamisel seotud avaliku võimu teostamise üldiste põhimõtetega ning ei või kehtestada põhjendamatult piiravaid hanketingimusi. Hankijal on siiski hanketingimuste kehtestamisel avar kaalutlusruum ning VAKO ja kohtute kontroll selle üle on piiratud. Eelkõige saab kohus kontrollida, et hankija kehtestatud tingimused ei oleks ilmselgelt asjakohatud või meelevaldsed. Hanketingimused, mis on kõigile potentsiaalsetele pakkujatele ühtmoodi ebasoodsad või ebaseadlikud, kuid mille kehtestamiseks on hankijal olnud asjakohane ja mõistlik põhjus, võivad küll olla ebaotstarbekad, kuid see ei anna pakkujale veel õigust nõuda tingimuste muutmist.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=276963979>

Tallinna Ringkonnakohus 09.12.2020, 3-20-1346 (p-d 22–24)

Kui hankija peab oluliseks kvalifitseerimistingimust, mille vajalikkust või põhjendatust ta on varem selgitanud, tuleb selline kvalifitseerimistingimus näha hanke alusdokumentides selgelt ette. Vastasel korral ei ole tagatud riigihanke korraldamise üldpõhimõtete järgimine ja riigihanke eesmärgi saavutamine, sh konkurentsi efektiivne ärakasutamine ning riigihanke läbipaistvus.

Vaidlusaluse hanke alusdokumentidest ei tulenenud nõuet esitada pakkumuses üksnes selline teemeister ja tehnika, mis on hankelepingu täitmise algusajaks kindlasti vabad. Hanketingimusi ei saa tõlgendada pakkujate ringi kitsendaval viisil. Isegi kui hankija seatud tingimuste alusel on pakkujatel võimalik ära näidata alati kõige kvalifitseeritum teemeister ja kõige parem kasutatav tehnika, taotlede pakkumuse edukaks tunnistamise järel varasema hankelepingu muutmist, peab sellise tegevuse piirang tulema hanketingimustest otsesõnu. Kui sellist piirangut seatud ei ole, on kõigil pakkujatel võrdne võimalus sellisel viisil oma pakkumusi esitada, kuid oluline on, et pakkujate tegevus jääb heauskseks ning hilisema hankelepingu täitmisel järgitaks kohustust sama teemeistrit ja tehnikat ka tegelikkuses kasutama hakata.

Sellest, et hankelepingus näidatud teemeistri ja tehnika asendamine on lubatav vaid põhjendatud vajaduse korral, ei saa teha järeldust, et teises piirkonnas nende kasutamise tõttu teemeistri ja tehnika asendamiseks põhjendatud vajadus puudub. Pakkuja töökorraldus on piisav õigustus nende asendamiseks, kui hankelepingu täitmine on võimalik samaväärselt (piisava kvalifikatsiooniga teemeistri poolt ja sama hästi toimiva tehnika kasutamisega) ning

pakkujat ei ole pakkumust esitades algusest peale kavandanud pakkumuses näidatud teemeistrit ja tehnikat selle hankelepingu täitmisel mitte kasutada.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=281103951>

Tallinna Ringkonnakohus 18.03.2021, 3-20-2380 (p 22)

Pakkujaid soosiva tõlgenduse eelistamisest saab rääkida juhul, kui mõni hanketingimus oleks sõnastatud viisil, mis piirab riigihanke üldisi põhimõtteid kasutada efektiivsemalt ära konkurentsi ja säästa hankija rahalisi vahendeid. Olukorras, kus pakkumused on muude tingimuste osas võrdsed, ei aita reisikonsultantide tööstaaži liitmine kaebaja näidatud viisil kaasa kummalegi, sest ühtegi pakkujat hankemenetlusest hankija näidatud tõlgendusega kõrvale ei ole jäetud ning hankija rahalisi vahendeid kasutatakse säästlikult juhul, kui tagatud on teenuse kõrge kvaliteet. Hankija ei ole pakkujaid RHAD üldosa p 9.4.1 rakendamisel kohelnud ka ebavõrdselt.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=288561290>

Tallinna Ringkonnakohus 10.05.2021, 3-21-413 (p-d 13, 18–19)

Kaebuses esitatud väited ei luba järeldada, et hankelepingu projekti p-d 8.12 ja 9.3.6 takistaksid kaebajal osalemast vaidlusalusel riigihankel või piiraksid tal esitamast oma pakkumust. Hankelepingu projekti p-des 8.12 ja 9.3.6 märgitud tingimused ei ole pakkujat kõrvaldamise ega kvalifitseerimata jätmise alused, samuti ei piira need muul viisil ülemääraselt kaebaja osalemist vaidlusaluses riigihankemenetluses. Vaidlusalustest punktidest ei tulene kaebajale riigihankes osalemise korral sellist negatiivset tagajärge, mis välistaks tal pakkumuse edukuse korral hankelepingu sõlmimise. Kaebuses pole esitatud ka väidet selle kohta, et kõnealused punktid seaksid ühe pakkujat eeliseisundisse, võrreldes teise pakkujaga. Tingimused on sõnastatud piisavalt selgelt, et keskmine mõistlik isik mõistaks nende kohaldamisala ja kaasnevaid õiguslikke tagajärgi.

Kaebaja on pakkunud välja tingimuste uued sõnastused. Kuna kohtus hanke alusdokumentide üle vaidlemine ei ole käsitatav lepingueelsete läbirääkimistena, ei saa kohus kaebaja ettepaneku alusel hankija asemel otsustada selle üle, kas hankeleping peab sisaldama tingimusi kaebaja pakutud kujul. Hankijal ei ole kohustust luua selliseid hankelepingu tingimusi, mis kaitsevad vedajat võimalikult suures ulatuses rikkumise toimepanemise korral. Hankijal on õigus luua hankelepingu tingimusi, mis garanteerivad lepingu nõuetekohase täitmise ja seeläbi kaitsevad avalikku huvi lepingus kokku lepitud teenuse saamisel.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=292053927>

Tallinna Halduskohus 07.04.2021, 3-21-413 (p-d 11, 16)

Tallinna Ringkonnakohus on varem selgitanud (vt lahend 3-20-1202), et VÕS § 101 lg 2 järgi on poolte kokkuleppel võimalik õiguskaitselahendite rakendamise tingimusi nii piirata kui ka laiendada (kuni ei satuta vastuollu VÕS §-s 6 sätestatud hea usu põhimõttega), mistõttu ei tingi selline lahknevus lepingu vastava sätte õigusvastasust. Seega ei ole 6-kuuline tähtaeg sanktsioonide rakendamiseks vedaja suhtes õigusvastane, vaid vastupidi, isegi vedajat soodustav, kuna määratleb mõistliku aja pikkuse leppetrahvide rakendamiseks lühemana, kui seda oleks seaduses sätestatud maksimaalne 3-aasta pikkune tähtaeg. Seetõttu ei ole see lepingu sätte vedaja jaoks ebaproportsionaalselt koormav.

Samuti ei saa pidada ebaproportsionaalseks hankelepingu projekti p 9.3.6, mis annab hankijale sättes nimetatud asjaolude esinemisel õiguse leping üles öelda, kuna nimetatud õigust ei saa

hankija kasutada meelevaldselt ja vastuolus hea usu põhimõtte ja lepingu olemusega. Sõltumata lepingu olemusest (tsiviil- või haldusõiguslik leping) ei saa hankija nimetatud lepingu lõpetamise alust rakendada ilma, et ta võtaks arvesse konkreetse juhtumi asjaolusid, sh rikkumiste olemust.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=292063956>

Tartu Ringkonnakohus 13.05.2021, 3-21-258 (p-d 14, 17)

Vastustaja on apellatsioonimenetluses selgitanud, et ta jättis nõutavate busside arvu teadlikult märkimata, eeldades, et pakkujad hindavad ise sõiduplaani alusel, milline on vajalik arv busse. Ringkonnakohus leiab, et selliselt käitudes võttis vastustaja ise riski, et busside arvu määratlemata jätmise võib tekitada segadust ning vastustaja jääb ilma võimalusest pakkumuse tagasilükkamiseks ainuüksi sel põhjusel, et pakkujal pole piisaval arvul busse. Kui hankija koostab hankedokumendid ebapiisaval või ebaselgel viisil, ei ole õige karistada selle eest pakkujat. Ringkonnakohus juhib siinkohal tähelepanu sellele, et kaebaja on hankemenetluse käigus palunud vastustajalt selgitust busside arvu kohta, ent vastustaja on sellest keeldunud.

Ringkonnakohus märgib ka, et asja materjalidest nähtuvalt on hankedokumendid sõnastatud ja vormistatud väga keerulisel viisil. Hankemenetluse korraldamisel tasub arvestada, et selgemalt ja lihtsamalt sõnastatud ning vormistatud hankedokumendid võivad hõlbustada pakkujatel hankemenetluses osalemist ning vältida asjatuid vaidlusi.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=293100884>

Tallinna Ringkonnakohus 18.05.2021, 3-21-933 (p 12)

Isegi kui tavapäraselt tehakse sarnase mahuga tööd pikema aja jooksul kui on hankedokumentides ette nähtud, ei tähenda see, et objekti valmimine lühema ajaga poleks objektiivselt võimalik. Ehitamine pingelises tempos võib olla kahtlemata keeruline, kuid pole välistatud. Vastustaja on tööde ajakava paikapanemisel lähtunud toetusmeetmete tähtajast, mida vastustaja muuta ei saa. Vastustaja on selgitanud tähtaegade põhjendatust (võimalikkust pidada kinni hanke tähtaegadest) ning kaebaja ei ole vastustaja väiteid vaidlustuses ega kaebuses veenvalt kummutanud. Tähtaegu puudutavaid hanketingimusi ega HD 3.1 p-e 2.2, 3.3, 5.1.14, 5.1.16 ja 10.2 ei ole põhjust pidada selgelt ebaproportsionaalseks. Vaidlustatud sätetest ei tulene ebamõistlikke piiranguid hankemenetluses osalemisele.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=291549424>

Tallinna Ringkonnakohus 28.05.2021, 3-21-991 (p 14)

Kuna riigihanke alusdokumendid on olemuselt eelhaldusakt (vt Riigikohtu halduskolleegium 3-3-1-29-12, p 16), mis on kehtivuse korral haldusmenetluse seaduse § 60 lg 2 järgi igaühele täitmiseks kohustuslik, siis puuduks hankijal võimalus jätta vaidlustatud RHAD punktid hiljem kohaldamata isegi juhul, kui halduskohus peaks tuvastama nende õigusvastasuse (Riigikohtu halduskolleegium 3-3-1-45-12, p 29).

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=292205970>

Riigikohtu halduskolleegium 07.06.2021, 3-20-2362 (p 23)

RHAD p 2.5 kohaselt peab pakkuja ise tegema tänavate talihooldustööd, et tagada piirkonna hooldusobjektide heakorra ühetaolisus ja järjepidevus, tööde eri osade omavaheline koosõla ja koordineeritus. Kuna üks ühispakkujatest kavatses teenuse osutamisel kasutada

renditööjõudu, kes renditakse teiselt ühispakkujalt, osutavad teenust ühispakkujad koostöös ning RHAD p 2.5 tingimused on täidetud sõltumata sellest, millises vormis ühispakkujad omavahel koostööd teevad (vt ka RHS § 7 lg 6). RHS § 110 lg 4 järgi loetakse ühispakkujate ühise pakkumuse esitamisel, et hankelepingu täitmise eest vastutavad ühispakkujad solidaarselt.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=292858776>

Tartu Halduskohus 03.05.2021, 3-21-749 (p-d 16.4, 20)

Kui kaebaja leiab, et hanke tingimused (sh hankelepingu tingimused) ei ole temale vastuvõetavad või lepinguga kaasnev äririsk on põhjendamatult suur, on tal õigus jätta oma pakkumus esitamata. Samuti on kaebajal võimalik sõlmitavas hankelepingus lepinguliste õiguste ja kohustuste tasakaalustamiseks määrata pakkumuse hind selliselt, et see oleks hanketingimustes sätestatud kohustusi ja riske arvestades piisav. Võttes arvesse, et vastustajal on lepingutingimuste kindlaksmääramise osas lai (kujundus)õigus, saab kohus kontrollida, kas RHAD, täpsemalt ATL projektis vastustaja poolt paika pandud tüüpilised lepingutingimused vastavad RHS üldpõhimõtetele.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=294895179>

Tallinna Ringkonnakohus 18.06.2021, 3-21-653 (p-d 21, 24)

Hanke alusdokumentides pole heakorratööde mõistele definitsiooni antud, mistõttu tuleb see mõiste avada muu hulgas hanke alusdokumentides määratletud riigihanke objekti ja hankelepingu eseme abil. Hankija ei ole hanke alusdokumentides sõnastanud kvalifitseerimise tingimust selliselt, et heakorratöödega samaväärsed või sarnased tööd oleksid võrdsustatud heakorratöödega. Heakorratööde mõiste avarama tõlgendamise korral tekiks oht, et mõni pakkuja, kes omas heakorratöödega samaväärset või sarnaset lepingut, võis jätta hankemenetluses pakkumuse esitamata. Kui kaebaja hinnangul oli tegemist diskrimineeriva või ebaproportsionaalse tingimusega, tulnuks seda (heakorratööde) tingimust vaidlustada. Tegemist on kehtiva tingimusega, millest tuli hankijal juhendada, tagamaks riigihanke menetluse läbipaistvus ja pakkujate võrdne kohtlemine.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=296674049>

Tallinna Halduskohus 07.06.2021, 3-21-874 (p-d 13, 18)

Ehkki hankija võiks püüda vältida kvalifitseerimistingimustes selliste mõistete kasutamist, mis ei ole üldtuntud või mille asemel on kasutusel konkreetne erialatermin, siis ei muuda see praegusel juhul kvalifitseerimise tingimust mõistetamatuks. Samuti ei too see kaasa olukorda, kus kvalifitseerimistingimuse sisustab kitsendavalt hankija eest pakkumuse esitanud kaebaja. Omakasupüüdlik tõlgendusargument ei ole õiguspraktikas ega -teoorias seni tuntud. Kohtupraktikas on korduvalt leidnud kinnitust seisukoht, et kvalifitseerimistingimuse mitmeti mõistetavuse korral tuleb seda tõlgendada laiendavalt, et tagada võimalikult suure arvu pakkujate poolt pakkumuste esitamine.

Kaebaja väited ühe pakkuja eelistamisest on alusetud ning ümber lükatavad tema enda väitega, mille kohaselt ei ole hanke tehnilistes tingimustes toodule vastava pakkumuse tegemine talle võimatu, kuid hinna poolest ei suuda ta konkureerida. Kaebaja sooviks on, et hankija oleks riigihanke kujundanud viisil, et see oleks olnud talle sobilik, kuid selline hankija tegevus oleks olnud selgelt vastuolus riigihanke üldpõhimõtetega. Hankija ei ole seadnud tingimuseks, et hangitavad haagised tuleb toota Eestis kohapeal või et keelatud on olla hanketingimustele

vastavate haagiste tootja vahendajaks. Hankijal on õigus ise otsustada, mida ja mis tingimustel ta hangib ning kuskilt ei tulene, et hankija peab hankima iga kord samu tooteid.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=293896125>

Tallinna Ringkonnakohus 18.06.2021, 3-21-613 (p-d 14, 16–17, 20–21)

Riigihankes osalemisest huvitatud ettevõtjal on õigus nõuda HD muutmist üksnes siis, kui see on vastuolus õigusaktidega (RHS § 185 lg 1 ja lg 2 p 1 ning § 197 lg 1 p 5). Halduskohtul puudub pädevus hinnata hankija kaalutusotsuste otstarbekust (HKMS § 158 lg 3). Kohus saab kontrollida nende tingimuste õiguspärasust ulatuses, mis riivavad kaebaja kui potentsiaalse riigihankel osaleja õigusi. Hanke alusdokumentide õigusvastasuse tuvastamiseks või tühistamiseks peab olema juba hanke väljakuulutamise ajal selge, et nende hankedokumentide põhjal ei ole hankijal võimalik teha pakkumuste suhtes õiguspäraseid otsuseid.

Sõlmitava hankelepingu tingimuste kindlaksmääramisel on hankijal avar kaalutusruum. Hankijal on õigus määrata, millist teenust ta soovib saada. Seejuures on hankijal kohustus vältida pakkujate ebavõrdset kohtlemist ja hanke esemele ebavajalike piirangute seadmist. Hankija objektiivsetest vajadustest lähtuva lisatingimuse seadmine ei ole konkurentsi kahjustav. Tehnilise tingimuse põhjendatus sõltub esmajoones tingimuse eesmärgist ja sobivusest. Teiste tingimuste hulk või õiguspärasus seda üldjuhul ei mõjuta. Tingimuste kogum võiks kaasa tuua objektiivselt põhjendatud tingimuse õigusvastasuse, kui selle tegelik eesmärk on ebakohastel eesmärkidel konkreetse ettevõtja soosimine. Lisaks potentsiaalsete pakkujate vahelise konkurentsi piiramisele võib seda piirata ka olukord, kus turul on mitmeid samaväärseid või -liigilisi tooteid, kuid hankija sätestab põhjendamatult tingimused, millele vastab vaid üks. Hanketingimuste kehtestamise eesmärk ei saa olla kõigi konkreetse pakkuja võimalike äririskide maandamine. Hanketingimuste ebaproportsionaalusust ei saa põhjendada viidetega varasematele hangetele, vaid hinnata tuleb hankija põhjendusi konkreetse tingimuse sätestamiseks.

Hankija ei saa põhjendada asjaolu, et ta ei aktsepteeri krediitiasutuse garantii asemel kindlustusandja garantiid üksnes sellega, et soovib vältida olukorda, kus kohus keelab garantii väljamaksmise esialgse õiguskaitse korras. Sellisel viisil saab kohus kohaldada esialgset õiguskaitset nii krediitiasutuse kui ka kindlustusandja garantii korral. Asja lahendamisel ei ole määravad väited ka pakkuja võimalikust maksejõuetusest, kuna mõlema garantii puhul – kui esitatud on garantii tingimustes märgitud nõutavad dokumendid – makstakse garantiisumma hankijale välja sõltumata vedaja maksejõuetusest. Seejuures võib ka kindlustusandjaga sõlmitud garantiilepingus olla kokku lepitud, et garantii makstakse välja tingimusteta. Täiendavate tõendite esitamist võivad nõuda mõlemad garantiidandjad ning konkreetsete nõuete olemasolu sõltub sõlmitavast lepingust.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=294484365>

Tallinna Halduskohus 04.05.2021, 3-21-613 (p-d 9–11)

Hanketingimuste määratlemisel on hankijal avar kaalutusruum ning riigihankes osalevatel pakkujatel puudub subjektiivne õigus nõuda, et hankija kehtestaks tingimused, mis nende huve enim tagaks või hankelepinguga võetavad riskid täielikult maandaks. Kaebaja saab riigihanke alusdokumentides märgitud tingimuste alusel hinnata enda riskitaluvust, mida on võimalik maandada pakutava hinna kaudu. Üksnes hankija otsustab kas, mida ja millistel tingimustel ta hankida soovib. Hankija lähtub riigihanke välja kuulutamisel enda vajadustest ning kohus saab sekkuda vaid juhul, kui hankija kehtestatud tingimused on ilmselgelt asjakohatud, meelevaldsed või vastuolus RHS §-ga 3 ning õiguse üldpõhimõtetega. Tulenevalt RHS § 3 p-dest 1 ja 2 on ebaproportsionaalsed mh lepingutingimused, mis ei lähtu riigihanke eesmärkidest ning ei ole kohased, vajalikud ja mõõdukad. Haldusorgan on ka riigihangete korraldamisel

seotud avaliku võimu teostamise üldiste põhimõtetega ning ei või kehtestada põhjendamatult piiravaid hanketingimusi, mis võiksid välistada ka ausa ja läbipaistva konkurentsi. Hanketingimused, mis on kõigile potentsiaalsetele pakkujatele ühtmoodi ebasoodsad või ebameeldivad, kuid mille kehtestamiseks on hankijal olnud asjakohane ja mõistlik põhjus, võivad küll olla ebaotstarbekad, kuid see ei anna pakkujale veel õigust nõuda tingimuste muutmist.

Asjaolu, et teenuse osutamisega kaasneb finants- ja äririsk, ei võta kaebajalt õigust esitada enda pakkumus. Äririsk ning hankelepingu täitmiseega kaasnev finantsrisk ei ole õiguslik piirang. Piirangute eeldatav mõju on kõigi potentsiaalsete pakkujate jaoks samaväärne. Kui potentsiaalne pakkuja (kaebaja) leiab, et hanke tingimused (sh hankelepingu tingimused) ei ole temale vastuvõetavad või on lepinguga kaasnev äririsk põhjendamatult suur, on tal õigus jätta pakkumus esitamata. Samuti on võimalik määrata sõlmitavas hankelepingus lepinguliste õiguste ja kohustuste tasakaalustamiseks pakkumuse hind selliselt, et see oleks hanketingimustes sätestatud kohustusi ja riske arvestades piisav.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=294411431>

Tartu Halduskohus 15.04.2021, 3-21-445 (p 21)

Kuigi RHAD-s ei ole null-väärtusega maksumuse esitamise keeldu otseselt sõnastatud, ei saa tuletada ka viisist, kuidas hankija on ühikuhinna esitamise RHAD-s ette näinud, üheselt mõistetavat järeldust, et lubatav oluks ka null-hinna esitamine. Hankijal on kohustus järjekindlat kinni pidada tingimustest, mida ta on RHAD-s sätestanud ning seejuures peavad tingimused olema selgelt ja üheselt arusaadavad kõikide hankel osalejate jaoks. Arvestades hankemenetluse üldisi põhimõtteid, peavad tingimused olema algusest peale sellised, mis võimaldavad läbipaistva ja mittediskrimineeriva kohtlemise ning on lubamatu, et hankija hakkab hanketingimusi täpsustavalt sisustama hiljem pakkumuste vastavaks tunnistamist põhjendades. Taoline tingimustele täpsustava sisu andmine rikub kohtu hinnangul pakkujate õigust võrdsele kohtlemisele, kuna pakkumusi tähtaegselt esitades ei olnud neile ühetaoliselt teada, et hankija aktsepteerib null-hinna pakkumist ning seda isegi olukorras, kus riigihangete register seda RHAD-s ette nähtut täpselt järgides ei võimalda. Võrdse kohtlemise nõudest lähtuvalt peavad pakkujatel olema võrdsed võimalused esitada pakkumused ühetaolistel tingimustel ning et hankija kohtleks pakkujaid ühetaoliselt ka menetluse vältel, sh pakkumuste vastavust hinnates, ning tagaks läbipaistvuse pakkumuste menetlemisel, ühtegi pakkujat teisele eelistamata.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=296862739>

Tallinna Halduskohus 05.07.2021, 3-21-1059 (p-d 9–10, 13)

Hankijal on teenuse sisu kujundamisel lai kaalutlusruum. Vastustaja on põhjendanud bussidele 8-aastase vanuse nõude seadmist asjaoluga, et 8 aasta möödudes hakkavad bussidel ilmne nää kulumise märgid kui ka sagenema tehniliste rikete esinemine. See mõjutab nii reisijateveo teenuse atraktiivsust kui ka sõidukindlust ja usaldusväarsust. Seega ei nõustu kohus kaebaja väitega, et 8-aasta vanuste busside nõue on vastustaja poolt põhjendamatult ja kaalumata. Tegemist ei ole ilmselgelt asjakohatu või meelevaldse nõudega. Lisaks sellele ei ole kohtu hinnangul ebamõistlik ega põhjendamatult nõue, mille eesmärgiks on tagada teenust osutavatele bussijuhtidele mõistlikud olme-, sanitaar- ja puhketingimused teenuse osutamise piirkonnas. Samuti on hankijal põhimõtteline õigus kehtestada riigihanke alusdokumentides sätteid, mis niisuguse liinitöö meistri ametikoha loomist ja täitmist nõuavad, kui hankija hinnangul on liinitöö meistri ametikoht ATL-i osutamiseks vajalik või aitab tõsta selle teenuse kvaliteeti.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=295500155>

Tallinna Halduskohus 16.09.2021, 3-21-1766 (p-d 11, 13)

Kohtu arvates on probleemne käsitleda nõudeid võtmetöötajate kvalifikatsioonile ja kogemustele pakkumuse vastavustingimustena, kuna RHS kohaselt tuleks need nõudeid käsitleda kvalifitseerimistingimustena (RHS § 101) või siis pakkumuse hindamise kriteeriumina (RHS § 85 lg 8 p 2), sealjuures võtmeisikule kogemuse nõuet RHS § 101 lg 1 p 6 ette ei näe. Hankija on kõik nõuded võtmeisikutele kehtestanud vastavustingimustena, mis on halduskohtu arvates õiguslikult probleemne ja mis teeb ka keeruliseks vastavaks tunnistamise ja kvalifitseerimise otsuste eristamise – hankija on andnud neile RHS-st erineva sisu.

Hankija ei ole vastavustingimuses nõudnud, et ehitustööd, mida projektijuht on juhtinud, peaksid tingimata olema alanud ja lõppenud viimase viie aasta jooksul, vaid tingimuse kohaselt peab projektijuht olema referentsperioodi jooksul omandanud nõutud mahus ehitustööde juhtimise kogemuse. Hankija arvates on oluline, et referentsperioodi jooksul oleks vähemalt üks nõuetekohane referentstöö, mis on lepingukohaselt täidetud (mida näitab kasutusloa väljastamine hoonele), lõpetatud. Kohus nõustub hankija tõlgendusega, et kogemuse omandamise sidumine kasutusloa väljastamisega on aktsepteeritav, kuna alles siis saab veenduda, et tehtud töö on olnud nõuetekohane. Kohtu arvates ei ole hankija hanketingimusi meelevaldselt tõlgendanud, kui ei ole nõudnud, et nii töö algus kui ka lõpp peavad mahtuma 5. a perioodi sisse.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=304417181>

Tallinna Ringkonnakohus 21.01.2022, 3-21-1964 (p 16)

Kõigi hankemenetluses osalejate suhtes tuleb kohaldada hankija antud selgitusi ühetaoliselt. Kui hankija muudab selgituses antud tõlgendust pärast pakkumuste esitamist, ei vasta see RHS §-s 3 nimetatud põhimõtetele, sest ettevõtjad, kes järgisid hankija selgitusi, satuvad ebavõrdsesse olukorda, sest arvestasid pakkumusi koostades sellega, et riigihanke iga osa puhul tuleb esitada erineva võimalikult kõrge tasemega koka CV.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=308310288>

Tallinna Halduskohus 24.01.2022, 3-21-2867 (p-d 12, 15–16, 20 + p 14)

Kontsessioonilepingu sõlmimiseks riigihanke korraldamisel on hankija seotud riigihanke korraldamise üldpõhimõtete ning RHS 4. ptk-s sätestatuga, kuid teiste RHS-i sätetega ainult juhul, kui hankija on selliselt otsustanud ning see on selgelt välja toodud kehtestatud menetluskorras. Eelnevast tulenevalt ei saa hankija kohaldada RHS § 115 ilma, et ta oleks selle sätte kohaldamise riigihanke alusdokumentides ette näinud. Samas saab RHS § 3 p-st 3 tuletada hankija üldise kohustuse kontrollida, et edukaks ei tunnistataks pakkumust, mille maksumus on põhjendamatult madal. Selline kontroll ei pea aga vastama täpselt RHS §-s 115 sätestatule, kuid peab mõistlikult võimaldama tuvastada, kas pakkumuse madal maksumus on põhjendatud või mitte. Sellises olukorras on hankijal lai kaalutlusruum otsustamiseks, kas üldse ja mil viisil ta pakkumuse hinda kontrollib. Tõendamine, et esitatud pakkumus on teenuse osutamiseks piisav, on pakkuja ülesanne ning RHS § 115 lg 1 kohaselt on piisav pakkuja selgitus. Ühestki RHS-i normist ei tulene, et pakkuja on kohustatud hankijale tõendama, et pakkumus on piisav hankelepingu täitmiseks.

Kui kaebaja leidis, et kehtestatud menetluskord ei järgi RHS üldpõhimõtteid ning hankija oleks pidanud kehtestama hanke tingimustes ka RHS § 115 kohaldamise, siis oli kaebajal võimalik riigihanke tingimusi selles osas vaidlustada. Kuna seda aga ei tehtud, on riigihanke alusdokumendid kohustuslikud nii riigihankes osalenud pakkujatele kui ka vastustajale.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=312400417>

Tartu Halduskohus 11.04.2022, 3-22-481 (p 16)

Halduskohus leidis, et hoolimata asjaolust, et riigihangete registris hanke üldandmetes ja dokumendis „Hankepass täiendavate selgitustega“ oli märges, et tegemist on lihthankega, oli tegemist alla lihthanke piirmäära jääva riigihankega, kuna hanke üldandmetes oli viide, et see riigihange ei ületa lihthanke piirmäära ja dokumendist „Kirjalik ettepanek“ tulenes halduskohtu hinnangul selgelt, et tegemist on alla lihthanke piirmäära jääva riigihankega.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=313002280>

Tallinna Halduskohus 03.03.2022; 3-22-127 (p 16)

Hankedokumentides ette nähtud tingimusi tuleb tõlgendada lähtuvalt nende eesmärgist, ülesehitusest ja sõnastusest (vt EKm C-189/06 P, p 31). Seega tuleb vajadusel riigihanke alusdokumentide sätte tõlgendamisel kasutada grammatilise meetodi kõrval teisigi õigusteaduses üldtunnustatud tõlgendamismeetodeid.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=316047725>

Tartu Halduskohus 31.10.2023; 3-23-2045 (p 17)

RHS § 81 lg 1 esimese lause kohaselt võib hankija muuta hanketeadet või muid riigihanke alusdokumente avatud hankemenetluses enne pakkumuste esitamise tähtpäeva. Sama lõike teine lause sätestab, et hankija muudab pakkumuste esitamise tähtpäeva pärast selle saabumist üksnes juhul, kui esialgse pakkumuste esitamise tähtpäeva saabumisel on hankemenetlus RHS § 193 lg-s 1 või § 81 lg-s 2 sätestatud juhul peatunud. RHS § 193 lg 1 reguleerib riigihanke peatamist vaidlustusmenetluses ning RHS § 81 lg 2 hankemenetluse automaatset peatumist pakkumuste esitamise elektroonilise süsteemi tõrke korral. Hankija jättis pakkumuste esitamise tähtaja muutmata ning avas pakkumused riigihangete registris märgitud pakkumuste esitamise tähtpäeval. Kohus ei nõustu kaebajaga, et hankijal oleks võimalik ka pärast pakkumuste ekslikku avamist riigihanke alusdokumente muuta. Kuna RHS § 81 lg 1 ei võimalda hankijal muuta riigihanke alusdokumente pärast pakkumuste esitamise tähtpäeva (vt ka Tallinna Ringkonnakohtu 28. aprilli 2022. a määrus nr 3-22-619, p-d 13 ja 14), ei saa seda teha ka pärast pakkumuste avamist. Asjaolu, et vastustaja ei järginud esialgse õiguskaitse määrust, millest tulenevalt oleks 3-23-2045 tulnud pakkumuste esitamise tähtaega pikendada (RHS § 193 lg 8), ei võimalda asuda teistsugusele seisukohale. Seepärast ei oleks kohtul praeguses olukorras võimalik kohustada vastustajat viima vaidlustatud kvalifitseerimistingimust õigusaktidega kooskõlla.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?id=352080935>

Tartu Halduskohus 12.11.2023; 3-23-2155 (p 10)

Tehnilise kirjelduse tõlgendamisel saab lähtuda ka riigihanke korraldamise põhimõtetest. RHS § 3 p 1 ja 2 nõuavad, et hankija tegutseb riigihanke korraldamisel läbipaistvalt, kontrollitavalt ja proportsionaalselt ning kõik isikutele seatavad piirangud ja kriteeriumid on riigihanke eesmärgi suhtes proportsionaalsed, asjakohased ja põhjendatud.

Asja lahendamisel ei oma tähtsust see, et ükski pakkuja ei kasutanud võimalust esitada enne pakkumuse tegemist küsimusi tehnilise kirjelduse täpsustamiseks. See ei muuda tehnilist kirjeldust selgemaks või paremini arusaadavaks. Praktikas on üsna tavaline, et erinevad isikud peavad dokumenti arusaadavaks ning alles arusaamiste võrdlemisel selgub, et need on erinevad.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?id=353097406>

Tallinna Ringkonnakohus, 03.04.2024; 3-24-70 (p 14 ja 15) UUS!

Proportsionaalseks saab pidada vaid selliseid hanketingimusi, mis on mõistlikult põhjendatavad ja vajalikud selgelt määratletud eesmärgi saavutamiseks. Kuigi kõik hankija välja toodud kriteeriumid, millele bürooruumide asukoht peab vastama, on mõistlikud, ei ole kaardil näidatud ala piire võimalik nendega õigustada.

Asja lahendamisel ei oma tähtsust, et rohelisega tähistatud alale jääb mitu võimalikku büroohoonet, mis on kas juba valminud või valmib 2026. a-ks. Hankijale ei saa ette heita hanketingimuste määratlemist konkurentsi kõrvaldavana, kuid tingimused peavad olema proportsionaalsed ja asjakohased ka juhul, kui hankes on võimalik osaleda mitmel pakkujal.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?id=364976203>



Kvalifikatsioon

(22.02.2012. a, RKO 3-3-1-2-12 p.15.1,15.3)

Nõudeid pakkuja tehnilise ja kutsealase pädevuse kohta ei märgita hankelepingu eseme tehnilisesse kirjeldusse, vaid need tuleb määratleda HT-s (RHS § 39 lg-d 1 ja 3, § 41 lg 1). Sellega aidatakse tagada hankemenetluse läbipaistvus ja pakkujate võrdne kohtlemine, kuna pakkujatele on juba ilma HD-ga tutvumata teada, mida hankija nõuab nii pakkujat puudutava kvalifikatsiooni kui ka hankelepingu eseme osas. Samuti võimaldab see ette näha, millised on õiguslikud tagajärjed, kui pakkuja või hankelepingu ese ei vasta tingimustele.

<http://www.nc.ee/?id=11&tekst=RK/3-3-1-2-12>

(13.10.2017, Tln Halduskohus [3-17-1806](#) p 11,15)

Asjaolu, et hankija on samu tingimusi korranud ka pakkumuse esitamise ettepanekus, ei muuda neid tingimusi pakkumuse vastavustingimusteks. Vastavustingimused kehtestatakse pakkumuse sisu jaoks ning need näitavad, kas pakkumuses pakutud asi või teenus ning selle hind vastavad hankija eesmärkidele ja vajadustele. Nõue, et pakkuja meeskonda kuuluksid isikud, kellel oleks kogemusi innovaatiliste alustavate ettevõtetega, puudutab pakkuja kvalifikatsiooni, tema pädevust, teadmisi, oskusi ja kogemusi, mitte teenuse sisu ja hinda. Kuna tegemist on olemuslikult erinevate tingimustega, ei muutu nende sisu olenevalt selles, millises hanke alusdokumentide osas/peatükis hankija need tingimused kehtestab.

(14.10.2011. a, Tln HK 3-11-1547 lk. 8)

RHS §-dest 39 - 41 lähtuvalt peavad kõik kvalifitseerimise tingimused olema kirjas hanketeates. See tähendab, et hankija peab pakkujate kvalifitseerimise üle otsustamisel kontrollima pakkujate vastavust ainult hanketeates sisalduvatele tingimustele, lähtudes tingimuste sisustamisel rangelt vastava teksti sõnastusest.

https://www.riigiteataja.ee/kohtuteave/maa_ringkonna_kohtulahendid/menetlus.html?kohtuasjaNumber=3-11-1547/46

(28.04.2014. a, jõustunud 09.05.2014. a, TlnHK 3-14-50337/45)

KPE (tl 15) kohaselt on hanke nimetus „Tallinn-Balti I teeäärse piirde paigaldamine“ (p. 12). Kohus nõustub VAKO ja hankijaga, et tehtavad tööd ei pea olema identsed. Identsed tööd iseloomustab hankelepingu eseme ja tingimuste täielik või ülekaalukas kokkulangevus, mis aga sarnast tööd ei iseloomusta (vt Riigikohtu 13.06.2013 otsuse nr 3-3-1-24-13 p 36). Sarnase tööna tuleb käsitleda lähedast, samalaadset tööd, millel on soovitud tööga siiski piisavalt ühisosi. Ka eesti keele seletava sõnaraamatu kohaselt tähendab sarnane, et objektid on välimuses v. mingis muus suhtes rohkete ühetaoliseks tegevate ühisjoontega (p. 14).

Kohus nõustub VAKO-ga selles, et sarnane töö ei pea olema teostatud välitingimustes ning metallitööd ei pea olema teostatud olulises osas (vähemalt 50%). Samas aga ei nõustu kohus hankijaga selles, et sarnaste töödena tuleb käsitleda igasuguseid keevitus- ja betoneerimistöid. Keevitus- ja betoneerimistööd oma olemuselt on väga suur hulk ehitustöid, mida ühendab üksnes seotus ehitusega ning töö tegemise vahend (keevitusseadmed) või materjal (betoon). Seetõttu leiab kohus, et sarnaseks tööks on piirete paigaldamine, nagu on tuletatav hanke

pealkirjast. Selline tõlgendus vastab ka hanke eesmärgile ja võimaldab hangitavat tööd teistest võimalikest töödest piiritleda (p. 14). Trepri käsipuude parandamist ei saa samastada piirete paigaldamisega (p. 15).

Kohus rõhutab, et olukorras, kus hankija KPE-s toodud tingimused on väga lakoonilised, võib see kaasa tuua selle, et kvalifitseerimisele kuuluvad ka pakkujad, kelle sarnased tööd tegelikult hankija ettekujutusele ei vasta. Samas ei ole hankijal võimalik pärast pakkumuste esitamist oma arusaama alusel KPE-s toodud tingimust korrigeerida (p. 20).

https://www.riigiteataja.ee/kohtuteave/maa_ringkonna_kohtulahendid/menetlus.html?kohtuasjaNumber=3-14-50337/45

(10.05.2016. a, Tln RK 3-16-277 p. 19)

Küsimus, kas kvalifitseerimistingimus on piisav pakkujate kvalifikatsiooni hindamiseks vaidlusaluse riigihanke eesmärgi täitmiseks või mitte, ei ole pakkujate kvalifitseerimise otsustamisel oluline, kui hanketingimusi ei ole vaidlustatud. Ka juhul, kui asuda seisukohale, et kvalifitseerimistingimus on ebaselge ja vastuolus hankemenetluse läbipaistvuse nõudega (RHS § 1 ja § 3 p 3) ning ei kaitse piisavalt avalikku huvi, võimaldades hankelepingu sõlmida selleks piisavat kvalifikatsiooni mitteomava isikuga, ei oleks apellatsioonkaebuse rahuldamine võimalik, sest kvalifitseerimistingimus on kehtiv ning pärast pakkumuste esitamist ei ole lubatav täiendavate kvalifitseerimistingimuste esitamine.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/detailid.html?id=182379671>

(22.12.2016. a, Tln RK 3-16-1970 p. 17)

Kui HT tingimus on mitmeti mõistetav ja hankija ei ole asjakohasele küsimusele vastates selle tähendust tõlgendanud piiravalt, tuleb RHS § 3 p-st 4 tulenevalt mõista kvalifitseerimistingimust nii, et see võimaldaks hankes osaleda võimalikult paljudel pakkujatel.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/detailid.html?id=198272969>

(02.06.2017, Tln Halduskohus [3-17-1197](#) p 11, 13, 15)

Hanketingimuste mõttega võib vastuolus olla olukord, kui referentsüritusel osaleb 200-st oluliselt vähem inimesi (sellisena on kaheldav, kas pakkujal on olemas vajalik kogemus, mida hankelepingu täitmine eeldab), kuid hanke kvalifitseerimistingimused sõnastab hankija, kellel on võimalik kehtestada nt täiendavad tingimused üritusel faktiliselt osalevate inimeste arvule.

RHS ei välista põhimõtteliselt hankija poolt mistahes info kogumist, mis võimaldab pakkumise sisulise vastavuse kohta saada täiendavat infot, sh pöördumist kolmandate isikute poole. Hanketingimustele vastamise tõenduslik künnis ei tohiks olla kohtu hinnangul ebamõistlikult kõrge. RHS mõttega ei ole kooskõlas olukord, kus pakkuja jäetakse protsessist hoopis kõrvale ning temale ei tagata võimalust tõendada enda kvalifitseerimistingimustele vastavust ega esitada vastuväiteid hankija kogutud tõenditele, iseäranis silmas pidades kogutud tõendite olemust ja nende hankimise viisi. Üksnes konkreetset liiki tõendite aktsepteerimine peab olema põhjendatud. Kohtule on arusaamatuks esitatud tõendite vormilised puudused, sest digiallkirjaga tõend ei muutu kõlbmatuks kui see ei ole vormistatud ametlikult blanketile. Samuti pole määrav see, et tõendilt ei nähtu, kellele see on adresseeritud.

(06.06.2017, Tallinna Halduskohus [3-17-865](#) p 5, 23, 27, 29, 34, 41)

Vormil 6 esitatud referentsobjektid ei mahu nõutava viimase 36 kuu ajaperioodi sisse. Hankija on teostanud ühistaotlejate kvalifitseerimise tingimustele vastavuse kontrolli vaidlustatud osas kohase hooleksusega, arvestades RHS ja hanke alusdokumentide nõudeid ning tuvastanud õigesti, et ühistaotlejad ei vasta Mõõtejaama projekteerimise nõude osas HT osa III p 2.3 alap-s 2 kehtestatud kvalifitseerimise tingimusele, mistõttu hankija otsus vaidlustaja kvalifitseerimata jätmiseks on RHS-ga kooskõlas.

Seetõttu nõustub kohus VAKO-ga, et ühistaotlejate taotlusega on esitatud küll UAB „Ardynas“ kinnistuskiri, mille kohaselt nimetatud ettevõtja nõustub olema UAB „ALVORA“ alltöövõtja ning kavatseb täita projekteerimise projektijuhi funktsiooni kõigil inseneri- ja projekteerimistöodel, kuid taotlusele ei ole lisatud UAB „Ardynas“ poolt teostatud ning HT osa III p 2.3 alap-s 2 kehtestatud nõuetele vastavate objektide loetelu, ega tellijate kinnistukirju, et tööd on tehtud ja lõpetatud ja lõpetatud vastavalt sõlmitud lepingute ja hea tavaga, seega nn referentse, mis tõendaksid, et UAB „Ardynas“ oleks teostanud HT osa III p 2.3 alap-s 2 kehtestatud nõuetele vastavaid objekte (p 10.4). Isegi juhul, kui hankijal oleks olnud kohustus kontrollida kaebajate vastavust kvalifitseerimise nõuetele lähtudes kõikidest taotlusega esitatud dokumentidest, ei oleks hankija saanud kaebajaid kvalifitseerida.

Hankijal puudus õigus ja kohustus asuda ise taotleja poolt esitatud dokumentide seast otsima referentsprojekte, mis täidaksid kvalifitseerimistingimusi, kuid mida ühistaotleja pole kvalifitseerimiseks Vormil 6 esitanud. Kohus on leidnud vastavad andmed tuli esitada Vormil 6, mitte mõnel muul vormil või dokumendis.

Kohus nõustub VAKO-ga, et käesoleval juhul ei olnud tegemist kõrvaldatava puudusega, mida oleks saanud kõrvaldada RHS § 39 lg 4 kohaldamisega. Kohus selgitab, et näiteks juhul, kui kaebajad oleksid ekslikult märkinud Vormil 6 kõnesoleva referentsobjekti vale aastaarvu, siis oleks tegemist olnud kõrvaldatava puudusega, kui võrd see oleks olnud ilmne ebatäpsus.

Eelnevalt on kohus asunud seisukohale, et kaebajad ei olnud taotluses esitanud andmeid tõendamaks enda vastavust Mõõtejaama projekteerimise nõudele, mistõttu olukorras, kus hankija oleks lubanud kaebajatel esitada täiendavaid dokumente (UAB „Ardynas“ poolt teostatud ning HT osa III p 2.3 alap-s 2 kehtestatud nõuetele vastavate objektide loetelu; tellijate kinnistukirjad, et nimetatud tööd on tehtud ja lõpetatud ja lõpetatud vastavalt sõlmitud lepingute ja hea tavaga), oleks see tinginud võrdse kohtlemise põhimõtte rikkumise.

(14.08.2017, Tartu Ringkonnakohus [3-17-1063/33](#) p 21, 22, 23)

Ringkonnakohtu hinnangul kohustusega esitada pakkumus vormi 4 kohaselt nägi hankija ette, et pakkujatel tuleb täita tühjad lahtrid vormil esitatud tabelis, lähtudes seejuures lahtrite nimetustest ja juba täidetud lahtritesse kantud andmetest. Ringkonnakohtu hinnangul on ilmne, et pakkumuste võrreldavuse tagamiseks tuli kõigil pakkujatel 2019. aasta vedude kogumaksumuse märkimisel lähtuda hankija poolt ette antud arvestuslikust liinikilomeetraazist. Seega on hankija vormil 4 liinikilomeetraazi andmete märkimisega pakkujatele ette andnud bussiliikide liinikilomeetrite hinna kaalud 2019. aasta kogumaksumuse määratlemisel. Eeltoodu alusel on ringkonnakohus seisukohal, et pakkumuse esitamisel puudus pakkujatel õigus muuta vormi 4 arvestusliku liinikilomeetraazi 2019. aasta kohta kogumis või kummagi bussiliigi suhtes eraldi. Pakkujatel tuli lähtuda hankija määratletud ja tabelisse kantud kilomeetraazist.

(16.06.2017, Tallinna Ringkonnakohus [3-17-589](#) p 19, 20)

Hanketeates nõutud kvalifikatsiooni tõendava dokumendi esitamata jätmine ei ole ei ebatäpsus ega inimlik viga. Hankija ei saanud ega pidanud hilisema menetluse käigus esitatud tehnika

hinnapakumisi arvesse võtma, sest neid ei esitatud koos pakkumusega ning pakkuja sai hinnapakumised alles pärast pakkumuse esitamist.

(06.06.2017, Tallinna Halduskohus [3-17-865](#) p 41)

Kui taotlejad ei esitanud andmeid, et tõendada enda vastavust ja hankija oleks lubanud taotlejal esitada täiendavaid dokumente, oleks see tinginud võrdse kohtlemise põhimõtte rikkumise.

(15.05.2017, Tallinna Halduskohus 3-17-1015/21 p 39, 42, 47, 50)

Pakkuja kvalifitseerimata jätmise ja hankemenetlusest kõrvaldamise õiguslikke aluseid ei saa tõlgendada laiendavalt, kuna nii hankedirektiivid kui ka neid üle võttev RHS võimaldavad avalik-õiguslikel isikutel, sh riigiga seotud äriühingutel osaleda hankemenetluses ja isiku osalemine hankes ei ole iseenesest RHS § 3 p-st 4 tulenevalt keelatud ning kolmanda isiku osalemine hankes ei tähenda automaatselt RHS § 3 p 4 rikkumist. Pelgalt kolmanda isiku osalemise fakt ei moonuta konkurentsi.

Kui pakkumuse maksumus ei ole põhjendamatult madal või riigiabi andmine oli kooskõlas õigusaktidega, ei ole hankijal alust kaaluda, kas lükata pakkumus RHS § 48 lg 4 alusel tagasi. Hankijale rakendub põhjendamatult madala pakkumuse maksumuse kontrolli kohustus sellest, kui on tekkinud kahtlus, et pakkuja on teinud põhjendamatult madala maksumusega pakkumuse. Olukorras, kus pakkuja on saanud küll riigiabi, kuid tema pakkumuse maksumus ei ole põhjendamatult madal, puudub hankijal alus sellise pakkuja pakkumuse tagasi lükkamiseks või hankemenetlusest kõrvaldamiseks. Hankijal oli kaalutusõigus asjaolude osas, mida võtta arvesse pakkumuse maksumuse põhjendatuse kontrollimisel ning eelduseks on, et õigusaktidega vastuolus antud riigiabi saaja peab olema esitanud põhjendamatult madala maksumusega pakkumuse. Vastupidine tõlgendus moonutaks oluliselt konkurentsi.

RHS § 44 lg 5¹ ei sisalda avalik-õigusliku juriidilise isiku või avalikke vahendeid kasutava isiku jaoks keeldu pakkumuse esitamiseks ja hankemenetluses osalemiseks. Sellist keeldu ei saa hankija kehtestada ka hankedokumentidega. Seega ei saa nimetatud norm koosmõjus HKMS § 44 lg-ga 5¹ olla pakkumuse tagasi lükkamise aluseks isegi juhul, kui esineksid RHS § 3 p-s 4 nimetatud alused.

(16.05.2018. a, Tallinna Halduskohus 3-18-652, p-d 10-11, 13, 15)

Kvalifikatsiooni tõendavate dokumentide vormistamisele kehtestatud nõuete täitmata jätmist (nt allkirjastamine, keelenõuded, originaali esitamine jms) ja ka sisult mittenõuetekohase dokumendi esitamist pakkuja poolt ei saa käsitada kvalifikatsiooni tõendamiseks nõutud dokumendi esitamata jätmisena RHS v.r § 39 lg 4¹ mõttes (vt Minumets, D., Kulm, P. Riigihangete õigus. Kirjastus Juura, 2014, lk 363).

Hoolas pakkuja pidi aru saama, et kui referentslepingust ei nähtu pakkumuse dokumentides väidetud kutsealase kogemuse olemasolu, oleks pakkuja pidanud välja tooma, et tema kogemus on tõendatav muude dokumentide alusel (nt referentslepingu teise poole kinnitus). Hankija poolt referentslepingu täisteksti küsimine kuulub RHS v.r § 39 lg 4 alusel läbiviidava kontrollmenetluse alla.

Siiski ei saa eeldada, et sõlmitud lepingud sisaldavad alati detailselt kogu vajalikku infot, mistõttu võib olla vajalik koguda täiendavaid tõendeid RHS v.r § 39 lg 4 alusel. RHS v.r § 41 lg 1 p 2 ja RHS v.r § 39 lg-t 4 koostoimes ei saa tõlgendada aga selliselt, et lepingu puudumine või selle vormistuslik kvaliteet (nt lepingust ei selgu, mis on lepingu objekt või milliseid teenuseid telliti) on kõrvaldatavad puudused, mille saab täielikult asendada muude tõendiga (nt referentslepingu ühe poole kinnitusega). Sellisena ei ole enam tegu kvalifikatsiooni

tõendamiseks esitatud dokumentide sisu selgitamisega (RHS § 39 lg 4), vaid uute tõendite aktsepteerimisega. Selline tõlgendus muudab RHS § 41 lg 1 p 2 sisutühjaks ja võib viia pakkujate ebavõrdse kohtlemiseni.

Pakkumuse nõuetekohasuse tõendamise kohustus on pakkujal ning kui pakkuja vormistatud dokumendid on sõnastatud selliselt, et nõutava kogemuse olemasolu neilt ei nähtu, siis ei saa hankija otsust jätta ühispakkujad kvalifitseerimata lugeda õigusvastaseks. Riigihangete põhimõtete valguses oleks olnud soovitatav anda pakkujale selgesõnaliselt võimalus esitada ka muid tõendeid peale lepingu teksti ja hankija oleks pidanud esitatavad tõendid ära hindama. Siiski ei ole viidatud minetused mõjutanud hankija otsuse õiguspärasust. Hankeasjades tuleb arvestada põhimõttega, et riigihankemenetluses tehtud viga ei too kaasa hankija otsuse kehtetuks tunnistamist, kui rikutud menetlus- või vorminõue ei mõjutanud küsimuse otsustamist sisuliselt (Riigikohtu otsus nr 3-3-1-24-13, p 26).

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/detailid.html?id=227316213>

(22.06.2018 Tallinna Ringkonnakohus 3-18-939, p-d 19-20)

Hankijal ei ole võimalik selgituste andmisega muuta hanketingimusi.

Kaebajatel (vaidlustajatel) oli kohustus esitada hankijale õigeaegselt nende kvalifikatsiooni tõendavad dokumendid ja nende kanda jääb risk, kui kvalifikatsiooni tõendavad dokumendid jäid õigeaegselt esitamata. Tegemist oli sisulise, mitte vormilise puudusega (vt Riigikohtu 13.06.2013 otsus haldusajal nr 3-3-1-24-13, p 23). Kuna kaebajad (vaidlustajad) ei esitanud õigeaegselt hankijale tõendeid nende kvalifikatsiooni vastavuse kohta, siis jättis hankija kaebajad õiguspäraselt kvalifitseerimata (RHS § 39 lg 41).

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/detailid.html?id=229520970>

(23.07.2018, Tartu Halduskohus 3-18-1149, p-d 20-21)

Hanketeate osa III p 1.3 lg-s 4 toodud kvalifitseerimistingimuse märkimisega on hankija eksinud riigihanke korraldamise üldpõhimõtete vastu. Olukorras, kus ei ole võimalik üheselt kindlaks teha, kas pakkuja peab vastama kõikidele loetelus (hanketeates) toodud nõuetele, ühele või osadele neist, rikub see pakkujate võrdse kohtlemise ja läbipaistvuse põhimõtteid.

Hanketeates kehtestatud kvalifitseerimise tingimuste kohaldamisel peab hankija arvestama, et senise kohtupraktika kohaselt ei saa hanketeates esitatud tingimusi tõlgendada hankemenetluses osalejaid kahjustaval moel ning tuletada esitatud tingimustest nõudeid või piiranguid, mida otseselt hanketeates sätestatud ei ole (vt nt Riigikohtu halduskolleegium nr 3-3-1-5-08 p-d 9-10). Olukorras, kus kvalifitseerimise tingimuse täpset sisu ei ole võimalik tuvastada, tuleb eelistada tõlgendust, mis võimaldaks menetluses osaleda rohkem pakkujaid.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/detailid.html?id=230923933>

(21.12.2018, Tartu Ringkonnakohus 3-18-1144, p 18)

Ringkonnakohus nõustub halduskohtu otsuse punktis 41 antud hinnanguga, et RHS § 101 lg 1 p-s 9 kasutatud termin „olemasolu“ ei tule mõista selliselt, et tegemist peab olema ettevõtja omandis oleva vahendiga, vaid piisab sellest, et vastav vahend on ettevõtja kasutuses viisil, mis võimaldab tal sellega teenuse osutamist. Ringkonnakohus on seisukohal, et interneti müügiportaalis tehtud reserveering sõiduki omandamiseks on õiguslikus mõttes hea tahte protokoll, mille rikkumise korral puudub faktiline võimalus selle jõustamiseks. Kui võrdsustada interneti müügiportaalis tehtud reserveering hankemenetluses võimalusega töövahendit, seadet või tehnilist varustust kasutada, ja kirjaliku kokkuleppega hankelepingu täitmiseks vajaliku

tehnika omandamiseks või kasutusse võtmiseks, siis kujutaks selline madal lävi endast olulist konkurentsieelist, mis tooks endaga lõppastmes kaasa pakkujate ebavõrdse kohtlemise. Pakkujat, kes on juba teinud investeringu või võtnud endale lepingulise kohustuse vastav vahend soetada, ei saa võrdsustada pakkujaga, kes on teinud interneti müügiportaalis reserveeringu vahendi omandamiseks.

Ringkonnakohus leiab, et ka sõiduki hilisem tegelik omandamine kolmanda isiku poolt ei saa muuta seda hinnangut, sest hankemenetluse läbiviimise õiguspärasust tuleb hinnata ex ante perspektiivist, s.t küsida tuleb, kas hankija tohtis otsuse tegemise hetkel olnud teadmise pinnal teha sellise otsuse, nagu ta tegi. Seega on vastustaja kolmandat isikut kvalifitseerides rikkunud alusdokumendi punkti 5.3 ja eksinud RHS § 101 lg 1 p 9 vastu.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/detailid.html?id=239860617>

Tallinna Halduskohus 22.05.2019, 3-19-346 (p-d 13–14)

Kvalifitseerimistingimus, mis näeb ette, et pakkuja peab olema täitnud hankelepingu täitmiseks vajalikku ToiduS-is sätestatud teatamis- või loakohustust, diskrimineerib välispakkujaid ja moonutab konkurentsi, kuna pakkumuse esitamise hetkeks ei saanud välispakkuja, kes Eestis varem ei tegutsenud, olla täitnud nõutavat teavitamis- ja loakohustust. Rahvusvahelise hanke puhul tuleb kõik pakkujatele pakkumuse esitamiseks ettenähtud tingimused sõnastada selliselt, et välispakkujad saaksid hankesse pakkumusi esitada hankija asukohariigi ettevõtjatega võrdsetel alustel ilma ebamõistlikke pingutusi tegemata. See, et hankija peaks paralleelselt pakkumuse ettevalmistamisega hakkama taotlema luba toidu käitlemiseks, on ebarproportsionaalne nõue. On raske täita teavitamiskohustust, kui puuduvad tegevused, millest teavitada, samuti vajalikud andmed. Ka ToiduS-s sätestatud loa taotlemine eeldab kohtu hinnangul seda, et teada oleks konkreetne loastatav tegevus, mahud jms. Pakkumuse esitamise ajal see veel teada ei ole, kuna ei ole teada, kas hange võidetakse ja milliste mahtudega tuleb arvestada. ToiduS regulatsiooni eesmärk ei ole taotleda luba hüpoteetiliseks tegevusteks. Lisaks ei pruugi vastava loa hankimine olla juba ajaliselt võimalik, arvestades hankest teadasaamise ja pakkumuse esitamise vahele jääda võivat vähest aega.

RHS v.r § 41 lg-t 3 tuleb kohaldada koostoimes direktiivi 2004/18 artikliga 46. Kohtu hinnangul peab direktiivi 2004/18 art 46 silmas pakkujatele kehtestatud kvalifitseerimise (eri)nõudeid, mitte tegevuslubadele (st loastatavale tegevusele) kehtestatud nõudeid. Erinõudega direktiivi 2014/18 mõttes võiks olla tegemist siis, kui toidu käitlemise eelduseks oleks nt vastavasse toidukäitlejate registrisse kuulumine või spetsiaalne kutsetunnistus, mis on tegevusloa taotlemise eelduseks. Lisaks viitab direktiiv 2014/18 lg 2 pakkuja, mitte aga hankija päritoluriigile, mistõttu kohtu hinnangul direktiiv Eesti siseriiklikest õigusaktidest lähtuvaid (eri)nõudeid välispakkujatele kehtestada ei võimalda.

Käesoleval juhul ei olnud hankijal takistatud kehtestada loa olemasolu kohustus hankelepingu tingimusena. Hankija oleks saanud kehtestada ka nõude, milles pakkujad oleksid kinnitanud näiteks, et nende käsutuses on hankelepingu täitmise ajaks vastav ladu.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=307844833>

(Tallinna Halduskohus 23.07.2019, 3-19-754, p 17)

Olukorras, kus hanketeates on sisulise nõude sõnastamisel viidatud selgelt kutsenimetusele ega ole samavõrd sõnaselgelt sätestatud, et pakkuja kvalifitseerumiseks peab pakkuja projektijuht vastama kutse andmise eelduseks olevatele nõuetele, mida hindab hankija, saab vastavat tingimust tõlgendada üksnes nii, et projektijuhil peab olema vastav kutse, mis on talle antud kutseeaduses sätestatud alustel ja korras.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/detailid.html?id=253085641>

(Riigikohtu halduskolleegium 20.11.2019, 3-17-2718; p 19)

Kvalifitseerimistingimuse vajalikkuse hindamine on esmajoones hankija ülesanne. Praegusel juhul ei ole alust pidada varasema laevaehituse või renoveerimise kogemuse nõudmist meelevaldseks. Seadme paigaldamine on osa laevaehituse või renoveerimise protsessist. Pakkujat võis seega ehitamise või renoveerimise kogemust tõendada ka laevaehituse käigus seadmete laevale paigaldamise kogemusega. Hankija võib nõuda, et tarnitavad seadmed ja nende paigaldus sobituks laitmatult tema spetsiifilise tegevusega. Varasem ehitamis- või renoveerimiskogemus soodustab pakkuja teadmiste ja oskuste kaudu kvaliteetse lõpptulemuse saavutamist. Hankijatel ei ole kohustust avardada pakkujate ringi teenuse kvaliteedi arvel.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/detailid.html?id=259709952>

(Tallinna Halduskohus 1.11.2019, 3-18-2408; p-d 27, 31)

Päästeametil võib olla väga keeruline, kui mitte võimatu kontrollida pakutava päästetehnika töökindlust külma ilmastikuoludes juhul, kui keelata tal seada pakkujatele riigipõhise kogemuse nõuet. Pelgalt pakkuja kinnitus, et tema toode töötab ka külma kliimatingimustes, ei taga, et päästetehnika ka tegelikult külma kliimatingimustes töötab. Eestiga sarnaste või külmemate kliimatingimustega riikide põhine kogemus koos lepingupartneri kinnitusega päästetehnika töökindluse kohta oleks usaldusväärne tõend, millele tuginedes pakkuja kvalifikatsiooni kontrollida. Selline pakkujale seatud tingimus oleks iseenesest riigihanke eesmärgi suhtes asjakohane, põhjendatud ja proportsionaalne.

Põhjendamatult kitsas referentsriikide loetelu kvalifitseerimistingimuses on õigusvastane, sest diskrimineerib teisi potentsiaalseid pakkujaid, kelle kvalifikatsioon võinuks samuti olla riigihanke eesmärgile vastav (RHS v.r § 3 p 3). Kaebaja pidanuks kehtestama laiema referentsriikide loetelu või sõnastama kvalifitseerimistingimuse selliselt, mis võimaldanuks arvestada ka teiste põhjamaiste riikide kogemusega. Kehtestatud kvalifitseerimistingimus kahjustas konkurentsi (RHS v.r § 3 p 4) ega taganud avalike vahendite säästliku ja otstarbeka kasutamise põhimõtte järgmist (RHS v.r § 3 p 1). Seejuures ei tulnud vastustajal tuvastada, kas mõni konkreetne huvitatud isik jättis oma pakumuse õigusvastase kvalifitseerimistingimuse tõttu esitamata. Konkurentsi kahjustamist saab tingimuse õigusvastasuse korral eeldada, sest tõsikindlalt ei saa välistada vastupidist.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/detailid.html?id=258762814>

Tallinna Ringkonnakohus 25.03.2020, 3-19-2345 (p-d 28, 30)

Kui hankija on hanketeates kehtestanud tingimused pakkuja kvalifikatsioonile, tuleb tal nende nõuete täitmist ka sisuliselt kontrollida, nõudes selleks vajadusel pakkujalt kvalifikatsiooni tõendamiseks vajalikke dokumente ja selgitusi. Pakkuja kvalifikatsiooni sisuline kontroll ei tähenda, et asjaolude kontrollimine peaks toimuma n-ö hariliku haldusmenetluse standarditele vastavalt, vaid arvestada tuleb hankemenetluse eripära. Hankija ei täpsustanud hanketeates konkreetseid tõendite liike, mida pakkuja pidi oma varasema ehituskogemuse kinnituseks esitama ning seda ei sätesta ka RHS. Seega oli hankijal avar kaalutlusruum otsustamiseks, milliste dokumentide põhjal lugeda kolmanda isiku I kvalifikatsioon piisavalt tõendatuks. Tellija kinnituskirja küsimist ei saa pidada tanklate ehitamise kontrollimiseks ilmselgelt asjakohatuks tõendi liigiks. Arvestades kolmanda isiku I poolt hankija nõudmisel esitatud dokumentide ja selgituste sisu, tuleb nõustuda, et hankijal ei pidanud tekkima kahtlust, et kolmas isik I ei ole ehitanud vähemalt kahte nõuetekohast tanklat või need ei ole seaduslikus kasutuses. Seega ei toiminud hankija õigusvastaselt, kui ei nõudnud kolmandalt isikult I lisaks tellijate kinnituskirjadele lepinguid, ehituslube, tööde vastuvõtmise akte vms kaebaja nimetatud

tõendeid. Samuti ei pidanud hankija praeguse vaidluse asjaoludel otsima omal algatusel internetist vms allikatest täiendavat teavet kolmanda isiku I üldise tegevuse ega konkreetsemalt tema ehitusalase kogemuse kohta. Siinjuures ei sõltunud hankija kontrollkohustuse ulatus sellest, kui olulise hankega on tegemist või milliseid tõendeid õnnestub kaebajal hiljem kolmanda isiku I kvalifikatsiooni kohta koguda ja milliseid oletusi selle pinnalt teha.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=266851120>

Tallinna Halduskohus 10.08.2020, 3-20-1227 (p-d 20.2.–20.4.)

Riigikohus on varasemalt leidnud, et pakkuja kvalifitseerimata jätmise imperatiivne kohustus pisimagi vea korral ei ole proportsionaalne (Riigikohtu halduskolleegium 3-3-1-24-13 p-d 17, 18 ja 21 ning seal viidatud Euroopa Kohtu praktika). Kuigi ettevõtjal lasub dokumentide esitamisel hoolsuskohustus, ei saa see vähendada hankija kohustust järgida proportsionaalsuse põhimõtet ning rakendada talle sellest tulenevat kaalutluskohustust. Vaidlusaluses asjas oleks pidanud hankijale olema äratuntav, et kaebaja on ekslikult esitanud andmed 2016–2018.a. kohta ning jätnud esitamata andmeid 2019.a kohta. Riigikohus on asjas 3-19-1501 leidnud, et olukorras, kus pakkumuses esineb selline ilmselge viga, on hankijal talle antud kaalutlusõiguse alusel õigus küsida taotlejatelt nende pakkumuse kohta selgitusi ning kaalutlusõiguse teostamisel kohustus kohelda taotlejaid võrdselt ja lojaalselt nii, et valikumenetluse lõppedes ja selle tulemust arvestades ei näiks, et ühte või mitut selgituste nõude saanud taotlejat on alusetult koheldud teistest soodsamalt või ebasoodsamalt. Hankija võib nõuda andmete täpsustamist või parandamist tingimusel, et see nõue puudutab selliseid dokumente või andmeid (nagu näiteks avaldatud majandusaasta aruannet), mille puhul saab objektiivselt kontrollida, et need on varasemad kui taotluste esitamise tähtaeg. Kuigi hankija peab sealjuures rangelt kinni pidama enda poolt kindlaks määratud tingimustest (Riigikohtu halduskolleegium 3-19-1501, p 22 ja EKo C-336/12, p-d 36–37, 39–40), ei tulenenud hankedokumentidest antud hetkel imperatiivset keeldu täiendavate andmete esitamiseks või dokumentide esitamata jätmisega kaasnevat negatiivset tagajärge. Kaebajalt täiendavalt 2019.a. andmete küsimine ei rikuks kuidagi võrdse kohtlemise põhimõtet ega seaks kaebajat võrreldes teiste pakkujatega eelisseisundisse, sest käesoleval juhul ei ole vaidlust selles, et kaebaja pakkumuste tegemise hetkel ka tegelikult vastas kvalifitseerimistingimustele.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=277717016>

Tallinna Ringkonnakohus 01.10.2020, 3-20-1227 (p-d 13–14)

Hankepassis tuli esitada andmed viimase kolme riigihanke algamise ajaks lõppenud majandusaasta netokäibe kohta. Kuna kaebaja esitas andmed 2016–2018 majandusaastate kohta, mitte nõutud perioodi 2017–2019 kohta, jäeti kaebaja hankepassi alusel kvalifitseerimata (RHS § 104 lg 6).

Hanke alusdokumentide p 8.3 näeb ette, et hankija võib pakkujalt nõuda kvalifikatsiooni tõendamiseks vajalikke dokumente. Sarnaselt on RHS § 104 lg-s 7 sätestatud, et hankijal on õigus nõuda kõigi või mõnede asjakohaste hankepassis antud kinnitustele vastavate dokumentide esitamist või esitatud dokumentide sisu selgitamist võimaldavate andmete või dokumentide esitamist või täiendamist. Vastustaja ja kolmas isik leiavad, et kuna kaebaja ei olnud hankepassis esitanud 2019. a majandusaasta netokäibe andmeid ega muud kinnitust, et netokäive vastab hanketingimusele, ei olnud võimalik seda puudust kõrvaldada ning 2019. a kohta andmeid küsida. Ringkonnakohus leiab, et RHS § 104 lg-t 7 ei saa tõlgendada nii kitsalt. Pealegi ei olnud hanke alusdokumentide p 8.3 sõnastatud selliselt, et selgitusi saab küsida vaid hankepassis antud kinnituste kohta. Seega oli puuduse kõrvaldamine võimalik. Vaatamata sellele, et hankepassis 2019. a kohta andmeid esitatud ei olnud, oleks vastustaja saanud

kaebajalt välja nõuda nt asjakohase majandusaasta aruande. Tegemist oli andmetega, mis olid olemas enne taotluse esitamise tähtaega.

Kui pakkuja ei mõista pakkumuse esitamise ajal kas tähelepanematuses või mõnel muul põhjusel kvalifitseerimistingimuse sisu õigesti ning esitab seetõttu ebatäielikud andmed, ei saa rääkida sellest, et ta esitas teadlikult vigase pakkumuse. Kui pakkuja teab pakkumise esitamise aja seisuga, et esitab puudustega pakkumuse, siis on tegemist teadliku tegevusega, mitte eksimusega. Riigikohus on asjas 3-19-1501 rõhutanud, et pakkuja peab küll olema hoolas, kuid see ei tähenda, et hankija peaks ilma kaalukat põhjust omamata kõrvaldama hankemenetlusest pakkuja, kes on esitanud pakkumuses ebaselgeid andmeid, mille ebaselgus on lihtsalt kõrvaldatav.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=277750354>

Tallinna Halduskohus 18.05.2021, 3-21-721 (p-d 16–18)

Hankija kohustus kontrollida pakkuja kvalifikatsiooni sisuliselt tähendab seda, et hankija peab veenduma pakkuja vastavuses kvalifitseerimistingimustele. Piisav ei ole, et esitatud tõendite valguses on vastavus kvalifitseerimistingimustele põhimõtteliselt võimalik. Pakkujate võrdse kohtlemise põhimõttega oleks vastuolus sellise pakkuja kvalifitseerimine, kelle vastavus hanketingimustele ei ole selge, vaid üksnes hüpoteetiline. Olukorras, kus hankija on jätnud tõendite loetelu, millega varasemat kogemust kinnitada, lahtiseks, on hankijal avar kaalutlusruum otsustada, milliste dokumentide põhjal lugeda kaebajate kvalifikatsioon piisavalt tõendatuks (vt Tallinna Ringkonnakohus 3-19-2345, p 28 ja seal viidatud praktika). Hankijal oli käesoleval juhul õigus hinnata erinevaid tõendeid kogumis. Enda vastavust hanketingimustele peab eeskätt tõendama just pakkuja, mitte hankija ei pea tõendama pakkuja hanketingimustele mittevastavust.

Kui pakkuja soovib tõendada oma varasemat kogemust referentslepinguga, mida on täidetud konsortsiumina, tuleb Esaprojekti otsusest tulenevalt hinnata pakkuja tegelikku panust lepingu täitmisel ning kui pakkuja pole selles ise konkreetselt ja tõhusalt osalenud, ei saa ta lepinguga teostatud töödele oma kvalifikatsiooni tõendamisel tulevikus tugineda (otsuse p 64). Lepingu täitmisel konkreetse ja tõhusa osalemise tõendamiseks ei piisa üksnes konsortsiumi liikmete üldsõnalisest kinnitusest, mille kohaselt osalesid pakkuja ja tema insenerid tegelikult, aktiivselt, otseselt ja tõhusalt ning konkreetselt kõigi lepinguliste tööde juhtimisel, korraldamisel ja teostamisel, sealhulgas ehitustöödel ja projekteerimistöodel, st ka tööprojekti koostamisel. Sellist järeldust peavad toetama teised lepingu täitja vahetut osalemist kinnitavad tõendid, nt tellija kinnitus, tööprojekti koostaja isik, konsortsiumi liikmete tööjaotuse kokkulepped vms. Käesoleval juhul on referentslepingu tellija andnud teada, et temal puudub info konsortsiumi liikmete omavahelise tööjaotuse kohta. Seega referentstööde tellija ei saa kinnitada pakkuja vastavust kvalifikatsiooninõuetele. Samuti puuduvad konsortsiumi liikmete vahel tööjaotuse osas kokkulepped. Kohtu hinnangul ei saa pakkuja vastava kogemuse olemasolule tugineda, kui puudub teave tema panuse kohta. Mistahes vormis osalemine (nt samadel koosolekutel viibimine) pole kogemuse tekkimiseks piisav.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=292397643>

Tallinna Ringkonnakohus 18.06.2021, 3-21-653 (p 25)

Vaidlusalune kvalifitseerimise tingimus ei sisaldanud mitte üksnes lepingu maksumuse nõuet, vaid ka nõuet selle kohta, et leping oleks täidetud. Tegemist oli kehtiva tingimusega, mida ei ole vaidlustatud. Viimati nimetatud tingimuse mõtteks on tagada kontrollimine selle üle, kas pakkuja on varem sõlmitud suuremahulist lepingut lepingu kehtivuse perioodil lõpuni täitnud. Pakkuja, kes on küll täitnud lepingu 120 000 euro ulatuses, aga on selle nt üles ütelnud või

jätanud lõpuni täitmata, ei pruugi olla usaldusväärne teenuse pakkuja kogu lepingu kehtivuse perioodi jooksul.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=296674049>

Tallinna Ringkonnakohus 25.11.2021, 3-21-1930 (p-d 14–15, 17)

Kehtiva RHS § 101 lg 1 p 2 selgitustes on peetud võimalikuks laiendada sellele kuni 31.08.2017 kehtinud RHS v.r § 41 lg 1 p 2 kohta antud tõlgendust, mille kohaselt tähendab lepingu referentsperioodil „täidetuse“ nõue, et leping ei pea olema hanke alustamise ajaks lõplikult täidetud, vaid lepingut peab olema täidetud vähemasti hankija nõutud minimaalset kogemust ületavas ulatuses (vt RHS kom.vlj., § 101, komm 17–18 ja 23, lk 652 ja 654). Pakkujate kvalifikatsiooni sisulisest vastavusest (s.o kogemuse faktilisest olemasolust või puudumisest) lähtuvat tõlgendust toetab lisaks asjaolu, et direktiivi 2014/24/EL art 58 lg 4 teises lõigus viidatakse samuti „varem täidetud lepingutele“, nähtub sama direktiivi XII lisa „Tõendid kvalifitseerimise tingimuste puhul“ II osa punkti a alapunktist ii siiski, et esitada tuleb üksnes „osutatud teenuste loetelu“, mitte loetelu lõppenud või lõplikult täidetud lepingutest. Sarnase sõnastusega oli varem kehtinud direktiivi 2004/18/EÜ art 48 lg 2 punkti a alapunkt ii. Asjakohane on ka põhjendus, et kui määrav oleks see, et pakkuja kvalifikatsiooni tõendamiseks esitatud leping on referentsperioodi jooksul n-ö lõpuni täidetud, siis poleks mõnel juhul pikaajalise kestvuslepingu täitmisega saadud kogemust üldse võimalik arvesse võtta, mis tekitaks omakorda konkurentsimoonusi. Seda, kas alles täitmisel olevat lepingut on täidetud korrektselt, saab hankija vajadusel kontrollida teiselt lepingupoolelt seisukoha küsimisega.

Kui seaduse sõnastus võimaldab avaramat tõlgendust, siis võimaldab seda ka seaduse sõnastust järgiv hanketingimus. Kui hankija sisuliselt taasesitab hanketingimustes seaduse teksti, seob ta seeläbi ennast kõnealuse normiga ning peab muu hulgas arvestama ülevõetud sätte olemusega. Selline lähenemine tagab riigihanke korraldamise läbipaistvuse ja kontrollitavuse.

Ringkonnakohus möönab, et Tallinna Ringkonnakohtu 18.06.2021 otsuses nr 3-21-653 (p 25) on avaldatud eeltoodule vastupidist seisukohta, kuid ei pea põhjendatuks seda järgida. Viidatud asjas oli tegemist pigem kõrvalise küsimusega, mida on analüüsitud üksnes põgusalt ja seetõttu ei ole varasem seisukoht universaalselt laiendatav.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=304986147>

Tallinna Halduskohus 07.10.2021, 3-21-1930 (p 12)

RHS kommenteeritud väljaandes on leitud, et kui hankijal ei ole asjaoludest tulenevalt konkreetset põhjust nõuda, et kogu lepingu täitmine peaks olema toimunud referentsperioodi jooksul, tuleks kvalifitseerimise tingimus sõnastada pigem üldisemalt ja lugeda tingimusele vastavaks ka ettevõtjad, kes suudavad tõendada referentsperioodi jooksul lepingute täitmist nõutavas mahus, isegi kui nende täitmine algas enne või lõppes pärast referentsperioodi (RHS § 101, komm 18, lk 652).

Käesoleval juhul ei ole hankija kehtestanud referentslepingu täitmise mahule täiendavaid nõuded. Näiteks ei ole fikseeritud, kui pikk peab olema hanke väljakuulutamise ajaks lepingu täitmise periood. Sellise hanketingimuse kehtestamine on olnud hankija valik ja seda ei ole vaidlustatud. Oluline on ka see, et hankija on pakkujatele teabevahetuse käigus selgitanud, et aktsepteerib nii kehtivat kui ka juba lõppenud lepingut, mis jääb sellesse ajaperioodi (s.o riigihanke algatamisele eelnev 36 kuud). Seega oli kõigil potentsiaalsetel pakkujatel teada, milline oli hankija tegelik tahe antud hanketingimuse sõnastamisel. Seetõttu saab asuda seisukohale, et hange oli korraldatud läbipaistvalt ja kõiki pakkujaid koheldi võrdselt. Kohtu arvates ei pidanud hankija oma tõlgendust hankedokumentides fikseerima, kuna

hankedokumendid järgisid seaduse sõnastust ning nende sisustamisel tuli arvestada nii asjakohast kohtupraktikat kui ka hankija antud selgitusi.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=305001094>

Tallinna Ringkonnakohus 02.09.2021, 3-21-1021 (p-d 19–20)

Ringkonnakohtu hinnangul leidis VAKO otsuses õigesti, et kojukandeteenusega samalaadsetena nimetatud kullerteenuse või postiteenuse (näitlik loetelu) alla mahuvad ka sularahaveo või kaardimakseterminalide või muude kaupade kohaletoimetamise teenused. Kaebaja seisukoht, et kvalifitseerimistingimuses märgitud kullerteenus viitab PostiS § 4 lg 5 p-s 4 ja lg-s 9 märgitud kullerpostile, milleks peab PostiS § 21 lg 1 p 1 kohaselt olema esitatud sellekohane majandustegevusteade, on ekslik juba ainuüksi põhjusel, et kullerpost on samuti üheks postiteenuseks (PostiS § 4 lg 5) ning seega hõlmatud nimetatud postiteenusega. Puudub mõistlik põhjus eeldada, et hankija oleks pidanud postiteenuse kõrval vajalikuks tuua kvalifitseerimistingimustes eraldi näitena välja kullerteenuse, kui ta pidas selle all silmas üksnes sellist liiki postiteenust. Kuna erinevalt postiteenusest ei ole kullerteenuse sisu õigusaktides avatud, siis tuleb lähtuda sõna tavatähendusest. Eesti Keele Instituudi ühendsõnastikus on sõna „kuller“ tähenduseks märgitud „saadetise kohaletoimetaja“. Eesti keele seletav sõnaraamat seostab kullerit kiirkäskjalaga, keda kasutatakse teadete või asjade edasitoimetamiseks. Järelikult tuleb kojukandeteenusega samalaadseteks lugeda kõik teenused, mille oluliseks tunnuseks on saadetiste kättetoimetamine. Seda seisukohta kinnitab kauduvalt ka VAKO otsuses õigesti välja toodud asjaolu, et hankija esitas nõude, et pakkujal peab omama riiklike pensionide, toetuste ja hüvitiste kojukande teenuse osutamiseks vajalikke registreeringuid ja/või tegevuslube ja/või vastama kõikidele erinõuetele, üksnes riigihanke alusdokumendis „Vastavustingimused“, mitte ei seadnud selle nõude täitmist kvalifitseerimise tingimuseks. Vastavustingimuste kohaselt pidi pakkujal esitama vabas vormis kinnituse, et ta vastab eeltoodud nõuetele hiljemalt teenuse osutamise ajaks. Seega ei saanud AS Hansab kvalifitseerimata jätmise aluseks olla ühegi kaebaja viidatud registreeringu või tegevusloa puudumine. Pidades silmas, et hankija on selgelt aktsepteerinud, et pakkujal ei pea olema kojukandeteenuse osutamiseks vajalikke lubasid või registreeringuid enne selle teenuse osutamise algust, on ilmselt põhjendamatu kaebaja seisukoht, et pakkujal kvalifitseerimiseks vajalik kogemus sai õiguspäraselt tekkida üksnes selliseid lubasid või registreeringuid nõudvast majandustegevusest. Asjakohatu on mh väide, et kolmanda isiku kogemus ei vasta ka sisuliselt kojukandeteenuse osutamiseks vajalikule kogemusele, sest tal puudub eraklientide (sh vanurite ja erivajadustega isikute) teenindamise kogemus, mis hõlmaks ka terviseandmete töötlemist. Olukorras, kus hanke alusdokumentides ei ole kehtestanud mingeid täpsemaid kriteeriume, millist kullerteenust saab lugeda kojukandeteenusega samalaadseks, ning kullerteenus hõlmab selle tavatähenduses igasuguste saadetiste kohaletoimetamist, olenemata sellest, kas tegemist on era- või äriklientidega ning kas seejuures on vajalik täita mingeid erinõudeid või mitte, siis ei saa nõustuda, et kaebaja on vaidlustanud üksnes kvalifitseerimistingimuse rakendamise viisi.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=304583708>

Tallinna Halduskohus 26.08.2021, 3-19-1239 (p-d 21–24)

Kuna Euroopa Kohus on otsuses C-6/20 leidnud, et põhjendatud ei ole nõuda, et pakkujad esitaksid juba pakkumuse esitamise ajal tõendi selle kohta, et neil on hankija asukohamaa õigusaktides ettenähtud registreering või tunnustus ja seda isegi juhul, kui neil on sarnane registreering või tunnustus juba nende asukoha liikmesriigis, siis ei saanud ka kaebaja nõuda pakkumuste esitamise hetke seisuga pakkujatelt, et igal isikul, kes raamlepingu täitmise raames osutab lapsehoiuteenust, peab olema maavanema poolt antud kehtiv tegevusluba. Direktiivi 2004/18 artikli 26 kohaselt võib hankija küll kehtestada lepingu täitmise seotud eritingimusi,

kui need on kooskõlas ühenduse õigusega ning esitatud hanketeates või tehnilises kirjelduses. See ei anna aga hankijale õigust neid kehtestada kvalitatiivse valikukriteeriumina.

Riigihankeõiguses eeldatakse piiriülese huvi olemasolu automaatselt, kui hanke eeldatav maksumus on võrdne või ületab asjaomast rahvusvahelist piirmäära. Kui tegemist on rahvusvahelise hankega, siis tuleb pakkujatele pakkumuste esitamiseks sätestatud tingimused sõnastada viisil, et ka välisriikide pakkujad saaksid pakkumusi esitada hankija asukohariigi pakkujatega võrdsetel alustel ja ebamõistlike pingutusteta. Igal pakkujal peab võrdsetel alustel olema võimalus iseseisvalt pakkujana hankemenetluses osaleda ja teenust ise osutada, mitte vaid nn katusorganisatsioonina või alltöövõtjana. Välismaised pakkujad peavad enne nõude täitmist tegema endale piisavalt selgeks nõude täitmiseks vajalikud asjaolud ja nõude täitmiseks vajalik aeg võib olla tunduvalt pikem kui Eesti ettevõtja puhul. Tuleb ka arvesse võtta, et info hanke avaldamise kohta ei pruugi jõuda kõikide hankes osalemisest huvitatud isikuteni koheselt hanke väljakuulutamise päeval, mistõttu võib kehtestatud nõude täitmiseks jääv aeg olla praktiliselt olematu. See annab alust eeldada, et välismaine pakkuja on ebavõrdses seisundis võrreldes Eesti päritolu pakkujaga ning tegevusloa nõue ei olnud võrdsetel alustel täidetav Eesti ja välismaiste pakkujate poolt. Välismaise pakkuja suhtes on ebaproportsionaalne nõue, et pakkuja peab hankes osalemiseks asuma tegema toiminguid, mida saab pidada lahutamatu seotuks hangitava teenuse vahetu osutamisega hankija asukohariigis. Raske on taotleda tegevusluba, kui puuduvad tegevused, millest teavitada, samuti muud vajalikud andmed, kuivõrd ei ole teada, kas hange võidetakse ja milliste mahtudega tuleb arvestada.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=318685904>

Tallinna Ringkonnakohus 24.09.2021, 3-19-346 (p-d 17–18)

Tulenevalt Euroopa Kohtu asjas nr C-6/20 tehtud otsusest ei saanud Sotsiaalministeerium kvalitatiivse valikukriteeriumina nõuda, et pakkujad esitaksid juba oma pakkumuse esitamise ajal tõendi ToiduS-ga nõutud tunnustuse olemasolu kohta. Euroopa Kohus selgitas, et käesoleval juhul ei võimalda miski eeldada, et põhikohtuasjas kõne all olevaid riigihankelepinguid ei saaks täita pakkuja asukoha liikmesriigist või mõnest muust liikmesriigist. Seega on pakkuja otsustada, lähtudes majanduslikust kalkulatsioonist, kas ta soovib konkreetse hankelepingu täitmise liikmesriigis endale ettevõtte asutada. Pakkujal peab olema võimalik tõendada oma võimet riigihankelepingut täita, tuginedes sellistele dokumentidele, nagu tõend erialaregistrisse või äriregistrisse kandmise kohta, mille on väljastanud tema asukohaliikmesriigi pädev asutus. Euroopa Kohtu otsuse valguses ei võimalik asuda seisukohale, et hankelepingute täitmiseks tuli pakkujal igal juhul Eestis registreeringut või tunnustust omada. Asjaolu, et ettevõtjal on registreering või tunnustus, mille on väljastanud liikmesriik, kus see ettevõtja on asutatud, on teises liikmesriigis toimivas riigihankemenetluses eelduseks, et ta on sobilik viimati nimetatud liikmesriigis tagama toiduainete tarnimise ja käitlemise ning seega suudab seal kõnealust hankelepingut täita.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=307956177>

Tartu Ringkonnakohus 16.12.2021, 3-21-2805 (p 12)

Kaebaja hinnangul ei ole kolmanda isiku osalemine vaidlusaluses menetluses üldse lubatud põhjusel, et ta käitab prügilat, mis on korraldatud jäätmeveoga hõlmatud piirkonnas kogutud jäätmete üleandmise kohaks. Selliselt väidab kaebaja, et kolmas isik tuleks jätta pakkujana kvalifitseerimata. Kolmanda isiku kvalifitseerimine ei oleks õiguspärane juhul, kui riigihanke alusdokumendis oleks sätestatud keeld osaleda menetluses isikule, kes käitab prügilat, mis on korraldatud jäätmeveoga hõlmatud piirkonnas kogutud jäätmete üleandmise kohaks. Riigihanke alusdokumendid sellist piirangut ette ei näe. Sarnast piirangut ei ole sätestanud

seadusandja ka kehtivas õiguses. Olukorras, kus seadusandja ei ole kehtestanud isikule tema staatusest tulenevalt teatud tegevusalal või –piirkonnas tegutsemise keeldu on vähemalt kaheldav, kas vastustaja oleks saanud õiguspäraselt sellesisulise piirangu ise riigihanke alusdokumendiga ette näha. Piirangu õiguspärasuse hindamisel tuleks kontrollida piirangu kooskõla võrdse kohtlemise ja konkurentsi soodustamise põhimõtetega.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=306535810>

Tallinna Ringkonnakohus 22.02.2022, 3-21-2664 (p-d 34, 37.2)

Kui on ilmne, et pakkuja on teinud dokumentide vormistamisel inimliku vea, tuleb talle anda võimalus puuduste kõrvaldamiseks. Pakkuja kvalifitseerimata jätmise imperatiivne kohustus pisimagi vea korral ei oleks proportsionaalne. Praegusel juhul oli juba esitatud dokumentide (hankepassid ja tellijate kinnitused) põhjal hankijale arusaadav tööde tegelik teostaja, kuigi ühispakkuja oli teise ühispakkuja varasemad lepingud ekslikult enda hankepassis esitanud. Kuigi seadusandja ei ole seda täpsustanud, tuleb ühispakkumuse korral esitada hankepass iga ühispakkuja kohta eraldi, võimaldamaks hankijal veenduda, et ühelgi ühispakkujal ei esine kõrvaldamise aluseid. Kolmandad isikud esitasid hankijale kummagi ühispakkuja hankepassid ning kvalifitseerimise nõuetele vastavust oli võimalik kontrollida iga ühispakkuja suhtes eraldi. Arvestades, et ühispakkujad võivad oma kvalifikatsioonile vastavust tõendades tugineda teis(t)e ühispakkuja(te) vahenditele (RHS § 103 lg 4), peab vähemalt ühel ühispakkujatest olema nõutav kvalifikatsioon.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=311096983>

Tallinna Halduskohus 18.03.2022, 3-22-332 (p-d 10, 13–14, 16, 21, 23)

Pakkujal oli kohustus esitada koos pakkumusega või hankija nõudmise peale tõendid selle kohta, et tal on võimalik pakutud tehnikat, mille omanikuks ta ei ole, omandada või kasutusse võtta (RHS § 101 lg 1 p 9). Kohus leidis, et masinate olemasolu tuli kontrollida pakkumuse esitamise aja seisuga. Kohus asus seisukohale, et olukorras, kus kaebaja esitatud dokumentidest nähtuvalt ei suutnud vastustaja aru saada, kes on masinate omanik (Q OÜ, S OÜ või liisinguandja), kes saab masinate kasutusse andmise lepingu sõlmida (Q OÜ või S OÜ) ja millistel tingimustel (liisinguandja eelnev nõusolek) ning milline leping on kaebajaga sõlmitud (masinate kasutusse andmise leping või alltöövõtu leping), ei saanud vastustajal tekkida kindlust, et Q OÜ koostatud kinnitused on usaldusväärsed tõendamaks, et tal on õigus anda liisitud vara kaebaja kasutusse, mistõttu oli põhjendatud küsida juurde liisinguandja nõusolek või liisinguleping. Kuigi VÕS §-d 361–367 ei keela liisinguvõtjal anda liisitud asja allkasutusse, mistõttu on liisinguvõtjal reeglina õigus anda liisitud asja teise isiku kasutusse ja selleks ei pea olemas olema liisinguandja eelnevat nõusolekut, võimaldab VÕS § 5 poolte kokkuleppel seaduses sätestatust kõrvale kalduda. Järelikult on võimalik selliste liisingulepingute sõlmimine, mis seavad liisitud asja allkasutusse andmise tingimuseks liisinguandja (eelneva) nõusoleku. Liisingulepingu või liisinguandja kinnituse juurde küsimine oli põhjendatud, arvestades asjaoluga, et sellest sõltus, kas kaebaja vastab kvalifitseerimistingimustele ja kas hankelepingu sõlmimisel on kaebaja kasutuses pakutud masinad lepingujärgsete tööde tegema asumiseks. Kuna kaebaja ei tõendanud, et tal on võimalik pakkumuses nimetatud tehnikat kasutusse saada, ja vastustajal ei olnud võimalik seda muul moel kontrollida, siis ei leidnud kaebaja vastavus kvalifitseerimistingimustele kinnitust ja vastustaja jättis õiguspäraselt kaebaja kvalifitseerimata (RHS § 98 lg 4, § 104 lg 9).

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=314651265>

Tallinna Ringkonnakohus 21.06.2022, 3-19-1239 (p-d 26, 30, 33)

Euroopa Kohtu kohtuasjas nr C-6/20 antud seisukoha järgi ei saa RHS v.r § 41 lg-t 3 tõlgendada nii, et hankijal on kohustus nõuda teise liikmesriigi pakkujalt kvalifitseerumise eeldusena Eesti tegevusloa olemasolu ja selle puudumise korral jätta pakkuja kvalifitseerimata. Võib eeldada, et teiste liikmesriikide ettevõtjad on Eesti õigusnormide sõnastuse ja nende kohaldamise tingimustega vähem tuttavad kui Eesti ettevõtjad, mistõttu on tegevusloa taotlemise asjaolude kindlakstegemine välisriigi ettevõtja jaoks ajamahukam. Eesti lapsehoiuteenuse tegevusluba tuli vaidlusaluses riigihankes kvalifitseerumiseks taotleda ka neil teise liikmesriigi pakkujatel, kellel oli oma asukohariigis olemas sarnane tegevusluba, s.o kelle võimekust vastavat teenust osutada oli juba kontrollinud teise liikmesriigi asutus. Seejuures võis Eesti tegevusluba osutada välisriigi pakkujate jaoks kasutuks olukorras, kus nende pakkumus ei ole edukas. Teise liikmesriigi pakkuja pidi tegema riigihankes osalemisega seoses selliseid täiendavaid toiminguid, mis olid seotud hangitava teenuse osutamisega Eestis. Seetõttu oli hankes osalemine teise liikmesriigi pakkuja jaoks keerulisem kui Eesti pakkuja jaoks. Teise liikmesriigi pakkuja võis küll kasutada lapsehoiuteenuse tegevusluba omavaid partnereid või osaleda hankes n-õ katusorganisatsioonina nagu Eesti pakkujagi, kuid see ei kõrvalda välisriigi ja Eesti pakkuja ebavõrdset kohtlemist. Kvalifitseerimise tingimusena esitatud nõue omada Eesti lapsehoiuteenuse tegevusluba juba pakkumuse esitamise ajal oli teise liikmesriigi pakkujate suhtes diskrimineeriv ja ebaproportsionaalne.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=318682689>

Tallinna Ringkonnakohus 28.04.2022, 3-22-332 (p-d 14–17)

Vastustajal oli kohustus RHS § 101 lg 1 p 9 kohase kvalifitseerimise tingimuste täidetust sisuliselt kontrollida, veendumaks, et hankelepingut ei sõlmita sellise pakkujaga, kes tegelikult ei vasta kvalifitseerimise tingimustele (RHS § 104 lg-d 7 ja 8). RHAD-st tulenevalt oli kaebajal kohustus esitada pakutud masinate omandi või kasutamise õiguse tõendamiseks täiendavaid tõendeid, kui hankija neid nõuab. Kuna kaebaja pakkumuse ja ka antud selgituse pinnalt oli masinate tegelik omanik ja kaebaja õigus neid masinaid kasutusse saada jätkuvalt ebaselge, oli vastustajal piisav alus küsida pakutud masinate kasutamise õiguse kohta ka täiendavaid tõendeid, sh liisinglepinguid, millest nähtuks õigus anda liisinguesemed kaebaja kasutusse, või liisinguandjate kinnitusi, et liisinguesemete allkasutusse andmine on lubatud, ning kaebajal oli kohustus need esitada. Küsitud dokumendid on selgelt seotud vaidlusaluse kvalifitseerimise tingimuse täidetuse kontrollimisega. Pakkujalt täiendavate dokumentide küsimine ei muutu tagantjärele õigusvastaseks, kui hiljem selgub, et pakkuja kinnitus oli õige. Kaebaja ei tõendanud, et tal ei olnud võimalik hankija küsitud dokumente tähtaegselt esitada. Samuti ei taotlenud kaebaja hankijalt tõendite esitamise tähtaja pikendamist põhjusel, et hankija määratud tähtajaks ei ole tõendite esitamine võimalik. Hankija ei pidanud tähtaega pikendama omal algatusel.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=314692910>

Tartu Halduskohus 04.10.2022, 3-22-1773 (p-d 16–19)

Õige on kaebaja viide sellele, et üldpõhimõttena peab hankija kontroll pakkujate poolt kvalifitseerimistingimuste täitmise üle olema sisuline ja põhjalik. Täpsem kontrolliulatus sõltub siiski iga üksikjuhtumi asjaoludest kogumis. Kohtupraktikas on toonitatud, et hankemenetluse eripära silmas pidades ei saa hankijalt nõuda, et asjaolude kontrollimine toimuks hariliku haldusmenetluse standarditele vastavalt. Hankija küsib täiendavat teavet põhjendatud kahtluse korral. (Vt Tallinna Ringkonnakohtu 6. novembri 2018. a otsus asjas nr 3-18-1011, punktid 7–8.) Ka Riigikohus on rõhutanud, et hankemenetluse läbiviimine, sh pakkuja kvalifikatsiooni kontrollimine ei tohi andmete ja tõendite kogumise tõttu muutuda võimatuks või ebamõistlikult keeruliseks (vt 13. juuni 2013. a otsus asjas nr 3-3-1-24-13, punkt 19).

Kohus leiab, et ainuüksi käibedeklaratsioonides muudatuste tegemine ei pidanud tingima hankija suuremat kontrollikohustust. Kohtu hinnangul ei pidanud ka käibedeklaratsioonide suures ulatuses muutmine üksinda tekitama hankijas põhjendatud kahtlust, mis pidanuks teda panema täiendavat kontrolli tegema. Hankija võis eeldada, et tegu on suuremahulise vigade korrektuuriga. Kohtu hinnangul ei ole mõeldav, et hankija peab hakkama hankemenetluses käibedeklaratsioonide muutmise (sh suuremas ulatuses muutmise) asjaolusid üksikasjalikult välja selgitama. See läheks vastuollu hankemenetluse olemuse ja eesmärgiga ning muudaks hankemenetluse läbiviimise ebamõistlikult keeruliseks.

Kohtu arvates võiks hankija suurem kontrollikohustus seoses pakkuja netokäibega kõne alla tulla näiteks siis, kui asjaolud viitavad sellele, et nii suures ulatuses netokäibe tekkimine ei saa olla eluliselt usutav (nt pole pakkujal nii palju töötajaid või seadmeid jne). Praegusel juhul ei nähtunud hankijale selliseid asjaolusid, mis võinuks viidata sellele, et kolmanda isiku puhul ei saanud 2 291 655,75 euro suuruse netokäibe tekkimine olla eluliselt usutav.

Eeltoodust tulenevalt leiab kohus, et hankijal ei olnud kohustust küsida RHS § 104 lõike 8 alusel täiendavaid selgitusi ja dokumente. Hankija ei pea hakkama ümber lükkama kõikide pakkujate kõikvõimalikke kahtlusi, vaid peab olema ise veendunud andmete paikapidavuses (vt Tallinna Ringkonnakohtu otsus asjas nr 3-18-1011, p 9). Nagu öeldud, ei kahelnud hankija 22. juuni 2022. a tõendis esitatud andmete õigsuses ning tal ka ei pidanud vastavat kahtlust tekkima.

Kohus ei soostu ka kaebaja arusaamaga, et pakkumuste esitamise tähtpäeva seisuga ei saanud kolmas isik netokäibe nõudele vastata. Riigikohus on tõesti öelnud, et kui kvalifitseerimistingimustele vastav seisund tekib ettevõtjal alles pärast pakkumuse esitamist, ei võeta seda hankemenetluses arvesse (vt asi nr 3-3-1-24-13, p 23). Praegusel juhul ei ole aga kolmandal isikul netokäibe nõudele vastav seisund tekkinud pärast pakkumuste esitamise tähtpäeva. Käibe tekkimise aega reguleerib KMS § 11. Lihtsustatult öeldes tekib käibe siis, kaup on ostjale lähetatud või kättesaadavaks tehtud või teenus osutatud või kauba või teenuse eest osaliselt või täielikult makstud. See säte ei sea käibe tekkimist sõltuvusse sellest, kas ja millal on maksukohustuslane oma käibe MTA-s deklareerinud. Seetõttu ei saa käibe kindlakstegemisel lähtuda ainult käibedeklaratsioonidest ja nende esitamise ajast.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=324310390>

Tallinna Halduskohus 02.06.2023 3-23-865 (p 10)

Kohus on nõus vastustajaga, et see on hankija kaalutusotsus, millist pädevust pakkujatel nõuda ning et hankija ei pea tegema hankelepingu eseme kindlaksmääramisel mõõndusi enda objektiivselt põhjendatud vajaduste arvelt selleks, et võimalikult palju ettevõtjaid saaks riigihankest osa võtta. Kaebaja väidab, et piirav kvalifitseerimistingimus võiks olla põhjendatud üksnes siis, kui hankelepingu täitmiseks vajaliku pädevuse saamine oleks täiesti välistatud leebema tingimuse korral.

Kohus sellega ei nõustu ja leiab, et kui nõutakse referentslepingut, mis kattub hankelepingu esemega, ei saa sellist nõuet pidada ebamõistlikult piiravaks. Ebamõistlikult piirav võiks olla nõue siis, kui tarnitavad süsteemid oleksid väga erinevad ja üksteisest sõltumatud.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?id=340798806>

Tartu Halduskohus 31.10.2023 3-23-2045 (p 29, 30 34 ja 36)

Euroopa Kohus on märkinud, et parimad eeldused oma vajaduste hindamiseks on hankijal enesel. Seepärast on EL seadusandja tunnustanud kvalifitseerimistingimuste kindlaksmääramisel hankija ulatuslikku otsustusruumi (diskretsiooni). Hankija on vaba hindama, milliseid hankemenetluses osalemise tingimusi ta peab oma seisukohast sobivaks,

tagamaks eelkõige hankelepingu täitmine talle sobiks peetaval kvaliteeditasemel. Siiski peab kvalifitseerimise tingimus olema põhjendatud hanke esemega, olema sellega proportsionaalne, kooskõlas võrdse kohtlemise ja läbipaistvuse põhimõtetega. Lisaks ei tohi hankija lähtuda riigihanke kavandmisel eesmärgist jätta see direktiivi kohaldamisalast välja ega piirata kunstlikult konkurentsi (vt nt Euroopa Kohtu otsus asjas C-195/21: Smetna palata na Republika Bulgaria, p-d 48–51).

Seega on VAKO ja vastustaja õigesti märkinud, et hankijal on kvalifitseerimistingimuste kindlaksmääramisel ulatuslik otsustusruum. Hankija lähtub kvalifitseerimistingimusi seades eelkõige hankeobjektile seatud eesmärkidest. Seepärast võib kvalifitseerimistingimuste sisu sõltuda muu hulgas sellest, kui kõrgekvaliteedilist ehitustööd soovib hankija tellida. Hankija ei pea tegema järeleandmisi tellitava töö kvaliteedis selleks, et võimalikult paljud turuosalisel saaksid hankes osaleda (vt ka Riigikohtu halduskolleegiumi 20. novembri 2019. a otsus nr 3-17-2718/30, p 19).

Kaebaja väitel annaks vaidlustatud kvalifitseerimistingimus ka leebemal kujul hankijale piisava kindluse, et pakkujad on eeldatavasti suutelised hankelepingut nõuetekohaselt täitma. Kaebaja hinnangul peaks hankija aktsepteerima referentsobjekti, mille suurus on vähemalt 1600 m² või 1628 m² (kaebuse p-d 8 ja 28). Tema väite kohaselt on hankepraktikas tavaks, et nõutakse „sarnases suurusjärgus“ ehk tellitavast objektist ca 10–20% väiksema objekti ehitamise kogemust (kaebuse p 27). Kaebaja ei ole oma väiteid tõendanud. Kohtule ei ole ka pelgalt kaebaja väidete põhjal selge, miks tuleks asjaolust, et pakkuja on ehitanud tellitavast ehitustööst 10–20% väiksema objekti, teha järeldus, et pakkuja on suuteline hankelepingut täitma. Sellise seose esinemise muudab ebaveenvaks ka mahuline kõikumine: jääb ebaselgeks, mille põhjal tuleks kvalifitseerimistingimuse lubatavuse üle otsustada, kui mahuline erinevus on nt 15%. Kokkuvõtlikult ei jaga kohus kaebaja seisukohta, et vastustaja oleks pidanud tegema referentsobjekti minimaalse suuruse kindlaksmääramisel matemaatilisi tehteid. Sellise lähenemise korral muutuks hankija otsustusruum sisuliselt olematuks.

Kohtu hinnangul järeldub kaebaja seisukohast, et vastustaja oleks pidanud kvalifitseerimistingimuste kindlaksmääramisel välja selgitama, kui suuri skateparke on Eesti ettevõtjad seni rajanud ning juhinduma referentsobjekti minimaalse suuruse tingimuse seadmisel sellest infost. Sellist kohustust hankijal ei ole. Ka juhul, kui tegemist ei ole rahvusvahelist piirmäära ületava hankega, ei pea hankija lähtuma üksnes Eesti ettevõtjate suutlikkusest hankes osaleda.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?id=352080935>



Hanke väljakuulutamine

(03.09.15.a, Riigikohtu halduskolleegium 3-3-1-43-15)

Kolleegium nõustub ringkonnakohtu järeldusega, et asjaolu, et teenust hakatakse osutama alles 2016. a-1 ning et pakkumuste esitamise tähtajad jäävad vahemikku 1. september 2015 kuni 30. oktoober 2015, ei viita õiguste kuritarvitusele ning tegemist ei ole ülemäära pika ajaga (p 14).

(Tallinna Ringkonnakohus 22.03.2019, 3-18-2338, p 23)

Riigikohtu otsuses nr 3-3-1-65-11 kirjeldatud asjaolude kohaselt alustas hankija sama hankeeseme suhtes uue viitenumbriga hankemenetlust olukorras, kus esimese hankemenetluse üle käis vaidlus VAKO-s ja hiljem kohtus ning varem alustatud hankemenetlust ei olnud enne uue alustamist kehtetuks tunnistatud. Riigikohus pidas sellisel viisil paralleelsete hankemenetluste läbiviimist lubamatuks, sest vähemalt ühes hankemenetluses puudus hankeeseme tegeliku soetamise kavatsus. Riigikohus märkis seejuures, et pelgalt uue hankemenetluse alustamine ja selle uue viitenumbriga registreerimine riigihangete registris ei tähenda, et tegemist oleks uue riigihankega. Nende asjaolude pinnalt selgitas Riigikohus, et õiguspärased võimalused sama eseme suhtes uue hankemenetluse läbiviimiseks varasematest erinevatel tingimustel on sama hankeeseme kohta antud varasemate eelhaldusaktide muutmise või kogu varasema hankemenetluse kehtetuks tunnistamine (vt viidatud otsuse p-d 12 ja 13). Nimetatud lahendist ei saa järeldada, et pelgalt hanketeate või -dokumentide muutmist ilma kogu hankemenetlust formaalselt kehtetuks tunnistamata saaks käsitada uue hanke väljakuulutamiseks. Pole ka mõeldav, et iga kord, kui hankija muudab hanketeadet ja avaldab selle tervikteksti uuesti riigihangete registris, nagu RHS § 81 lg-d 2 ja 5 ette näevad, tuleks hakata tuvastama, kas hankija tahe oli suunatud pelgalt hankedokumentide muutmisele või uue hanke väljakuulutamisele. See ei oleks kooskõlas hankemenetluse formaliseerituse põhimõttega ja tekitaks hankemenetluses osalemisest huvitatud isikutes asjatut segadust ja ebakindlust.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/detailid.html?id=245317640>



Täiendavate dokumentide või andmete esitamine

(13.06.2013.a, RKO 3-3-1-24-13)

Riigikohus on kohtuasjas asunud seisukohale, et riigihankes pisimagi vea korral pakkuja kvalifitseerimata jätmise ei ole proportsionaalne ning RHS § 39 lg-s 4 sätestatud tuleb tõlgendada nii, et puuduste kõrvaldamise võimalus tuleb anda pakkujatele siis, kui nõutud dokumendid või andmed on esitamata, ebaselged või ebapiisavad või kui on ilmne, et pakkuja on teinud dokumentide vormistamisel inimliku vea. Kohus lisas, et hankija kaalutusõigus täiendavate dokumentide, andmete ja selgituste nõudmisel ei tähenda õigust otsustada nõude esitamise üle meelevaldselt, sest see ohustaks pakkujate võrdset kohtlemist. Selleks, et mitte anda pakkujale võimalust kõrvaldatava puuduse korral kvalifikatsiooni tõendamiseks, peab hankijal olema kaalukas põhjus. Hankija ei pea pakkujale andma võimalust puuduste kõrvaldamiseks näiteks siis, kui asjaolud näitavad, et pakkuja on dokumendid või andmed jätnud esitamata teadlikult. Kuna pakkuja vastavust peab hankija igal juhul kontrollima (RHS § 39 lg 1 esimene lause), ei põhjusta kõrvaldatavatele vormilistele puudustele tähelepanu juhtimine hankijale ega pakkujale olulist lisatööd.

<http://www.nc.ee/?id=11&tekst=RK/3-3-1-24-13>

(25.06.2014, Tallinna Halduskohus [3-14-50783](#) p 24)

Mis puudutab HT osa III p.2.3 alap.2 nõutud projektijuhi kutsetunnistuse koopia puudumist ühispakkujate pakkumusega koos esitatud dokumentide hulgast, siis on tulenevalt RHS § 39 41 VAKO põhjendatult leidnud, et hankijal puudus õigus jätta kolmas isik projektijuhi kutsetunnistuse esitamata jätmise tõttu kvalifitseerimata, sest projektijuhiks esitatud isiku kutsetunnistus oli hankijale avaliku andmekogu (Kutseregistri)kaudu kulutusteta kättesaadav ning oli võimalik tuvastada ka kogu kutsetunnistusele kantud teave.

(07.04.2014, Tallinna Halduskohus [3-14-50312](#) p 15)

Kohtu hinnangul on käesoleval juhul tegemist just sellise olukorraga, kus hankija ei pea andma ja pakkujal ei ole õigust nõuda võimalust pakkumisdokumente täiendada. Kolmas isik soovib pakkumisdokumente täiendada täiesti uute andmetega, mitte parandada või selgitada olemasolevaid. Inimliku veaga, mida peab saama parandada, saab käsitleda näiteks kuu või aasta valesti märkimist, mitte aga poole aasta töökogemuse välja toomata jätmist. Tegemist on pakkuja hoolsuskohustuse rikkumisega, seega kannab sellega seonduvat riski ja kaasnevaid tagajärgi pakkuja. Tegemist ei ole olukorraga, kus hankijal pidi tekkima kahtlus, et esitatud andmed on ebaselged või ebapiisavad. Hankija ei pidanud oletama, kas pakkujal on lisaks esitatud andmetele veel töökogemusi nõutavas valdkonnas. Tulenevalt hankemenetluse formaliseeritusest ei ole hankijal hankemenetluses nii laiaulatuslikku uurimiskohustust kui tavapärasel haldusmenetluses. Hankija peab saama mõistlikult tugineda esitatud dokumentidele ja eeldada nende õigsust. Hankijal on õigus kontrollida esitatud andmete ja dokumentide tõlevastavust, kuid tal ei ole kohustust otsida aktiivselt teavet selle kohta, kas pakkuja on osalenud veel mingites projektides, mis tema töökogemust suurendab. See, millistele referentsobjektidele soovib pakkuja pakkumuse esitamisel tugineda, on ainult pakkuja otsustada.



Uus hankemenetlus sama eseme suhtes

(16.11.2011. a, RKO 3-3-1-65-11 p. 12)

Kolleegiumi hinnangul ei ole õiguspärane korraldada uut hankemenetlust sama eseme suhtes, mille üle toimub vaidlus vaidlustuskomisjonis või kohtus. Seaduslikkuse ja hea halduse põhimõtetega ei ole kooskõlas hankemenetluse läbiviimine tegeliku kavatsuseta hankelepingut sõlmida. [...] Sama eseme suhtes mitme paralleelse hankemenetluse läbiviimisel puudub vähemalt ühes hankemenetluses hankeeseme tegeliku soetamise kavatsus. Pelgalt uue hankemenetluse alustamine ja selle registreerimine uue viitenumbriga riigihangete registris ei tähenda, et tegemist oleks uue riigihankega RHS § 2 lg 2 mõttes.

<http://www.nc.ee/?id=11&tekst=RK/3-3-1-65-11>



Hankedokumentide koostamisel osalemine

(26.04.2012. a, Tln RK 3-12-119 p. 12, 13)

Hankemenetlusest kõrvaldamine võib toimuda igas hankemenetluse staadiumis enne hankelepingu sõlmimist ning hankija peab tegema selle kohta põhjendatud kirjaliku otsuse (RHS § 38 lg 7). RHS § 38 lg-s 2 sätestatud alused ei ole siiski imperatiivsed (erinevalt RHS § 38 lg-s 1 sätestatutest), vaid nende puhul on hankijale antud kaalutusõigus (ja -kohustus) hinnata pakkuja hankemenetlusest kõrvaldamise põhjendatust, tuues mõistagi välja ka sellekohased argumendid, et tehtud otsus oleks hilisemas vaidlustus- või kohtumenetluses sisuliselt kontrollitav. Kaalutusõiguse teostamisel on kahtlemata oluline silmas pidada RHS eesmärke ja riigihangete korraldamise üldpõhimõtteid (RHS §-d 1, 3). Muu hulgas on hankija kohustatud vältima konkurentsi kahjustavat huvide konflikti (RHS § 3 p 5). Seega ei piisa RHS § 38 lg 2 p 4 alusel pakkuja hankemenetlusest kõrvaldamiseks mitte pelgalt tema osalusest sama riigihanke hankedokumentide koostamisel või muust seotusest hankijaga, vaid mõlemal juhul tuleb tuvastada ka see, et nimetatud osalus või seotus andis pakkujale hankemenetluses teiste pakkujate ees tegeliku eelise.

https://www.riigiteataja.ee/kohtuteave/maa_ringkonna_kohtulahendid/menetlus.html?kohtuasjaNumber=3-12-119/51



„Või sellega samaväärne“

(13.12.2011. a, Tln HK 3-11-2614 p. 2)

Konkreetssele tootele viitamine tehnilise kirjelduse koostamisel on lubatud vaid RHS § 33 lg 7 teises lauses sätestatud juhul ning sama lõike kolmandas lauses toodud kujul. Kohus leiab, et isegi kui hankijal esines vajadus viidata konkreetsetele toodetele (hankelepingu eseme täpse ja mõistetava kirjelduse vajadus), on hankedokumendid õigusvastased, kuna hankija on jätnud lisamata RHS § 33 lg 7 kolmandas lauses nõutud märke „või sellega samaväärne”. RHS § 33 lg 8 sätestab, et tehniline kirjeldus peab tagama kõigile pakkujatele võrdsed tingimused pakkumuse esitamiseks ega tohi tekitada objektiivselt põhjendamatuid takistusi riigihangete avamisel konkurentsile.

https://www.riigiteataja.ee/kohtuteave/maa_ringkonna_kohtulahendid/menetlus.html?kohtuasjaNumber=3-11-2614/24

(1.03.2011. a, Tln RK 3-10-3225 p. 16)

Tehnilise kirjelduse koostamisel võib viidata konkreetsele tootele üksnes juhul, kui see on hankeeseme kirjeldamiseks vältimatult vajalik, sest muul viisil ei ole hankelepingu ese piisavalt täpselt ja mõistetavalt kirjeldatav. Ka sellisel juhul tuleb toote nimetusele lisada märke „või sellega samaväärne“.

https://www.riigiteataja.ee/kohtuteave/maa_ringkonna_kohtulahendid/menetlus.html?kohtuasjaNumber=3-10-3225/52

(23.11.2016. a, Tln RK 3-16-1756 p. 11)

Ringkonnakohus leiab, et RHS § 33 lg 7 eesmärgiks on ära hoida nõ suunatud hanked kindla tootja, toote või pakkuja eelistamiseks ja avada hange konkurentsile. Olukorras, kus hankija ei piirdu ühe konkreetse toote tüübi näitamisega, vaid aktsepteerib ka sellega võrdväärseid tooteid, pole alust rääkida suunatud hankest ja konkurentsi piiramisest.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/detailid.html?id=195802891>



Tehniline kirjeldus, standard

(19.01.2016. a, Tln HK 3-15-3055, p. 13)

RHS § 32 lg 1 p 2 järgi on tehniline kirjeldus RHS tähenduses hankija poolt hankelepingu eseme kirjeldamiseks vastavas valdkonnas tegutsevatele isikutele arusaadavat terminoloogiat ja täpsuse astet kasutades kehtestatud asjade või teenuste hankelepingu esemeks olevate asjade või teenuste omaduste ja oluliste tunnuste loetelu. Eeltoodud definitsioonist nähtuvalt ei oma tehnilise kirjelduse koostamisel tähtsust niivõrd terminoloogiline täpsus kui just tingimuste arusaadavus vastavas valdkonnas tegutsevale keskmisele mõistlikule isikule. Seega tuleb hanketingimusi tõlgendada ja sisustada selliselt, nagu vastavas valdkonnas tegutsev keskmine mõistlik isik pidi neid mõistma.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=174865393>

(9.05.2016. a, Tln HK 3-16-608, p. 13)

Seega peab hankelepingu eseme tehniline kirjeldus andma pakkujale piisavalt täpse ülevaate hankija vajadustest ning selle põhjal peab potentsiaalsel pakkujal olema võimalik hinnata, kas tal on võimalik hankija soovitud eset või teenust pakkuda, ja kalkuleerida pakkumuse maksumus. Seejuures ei saa hankijalt nõuda detailsuseni täpse tehnilise kirjelduse koostamist, vaid tehniline kirjeldus peab olema piisavalt täpne ja arusaadav vastavas valdkonnas tegutsevatele isikutele, s.t see eeldab potentsiaalselt pakkujalt teatud eelteadmisi hankeeseme kohta.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/detailid.html?id=182283898>

(21.06.2016. a, Tln HK 3-16-1094 p. 15-17)

/.../ eeskätt hankijal on õigus otsustada, millist kaupa või teenust ta hankida soovib. Hankija ei pea tingimata hanketingimusi sätestama selliselt, et pakkuda võiks kõiki hankija eesmärgi täitmiseks objektiivselt sobivaid kaupu. Samuti ei pea hankija end koormama kohustusega selgitada välja kõiksugu miinimumparameetreid, millele vastav kaup eesmärgi saavutamiseks objektiivselt sobiv on, vaid võib hanke eseme piiritleda parameetritega, mille osas on hankijal kindel usaldus, et nendele vastav kaup talle sobib. Hankija vabadust hanke eseme tehnilisel kirjeldamisel piirab eeskätt RHS § 33 lõikest 8 tulenev kohustus kohelda kõiki pakkujaid võrdselt ning keeld tekitada objektiivselt põhjendamatuid takistusi riigihangete avamisel konkurentsile. Selle sätte esimene pool – kohustus kohelda kõiki võrdselt, ei tähenda seda, et kõik peaksid saama pakkuda kaupa, mis nende enda hinnangul või nende enda läbi viidud uuringute tulemuste põhjal hankija eesmärgi valguses sobiv on. Samuti ei tähenda eelnimetatud keeld seda, et hankija peaks hanke eseme piiritlema üksnes teatud objektiivselt funktsionaalsusest lähtudes.

RHS § 33 lõike 8 kohaldamisel tuleb esmalt kontrollida, kas või millise konkurentsipiirangu vaidlusalune tehnilise kirjelduse säte põhjustab ning alles seejärel hinnata seda, kas tegemist on objektiivselt põhjendatud piiranguga või mitte.

Mingil moel piiravad konkurentsi mistahes hanketingimused ja neis hanke esemele seatud piirangud. /.../ hankija õigus suva alusel hanke esemele tehnilisi piiranguid seada on seda suurem, mida suurem oleks eeldatav konkurents ka piiratud hankeeseme korral. RHS §-s 33

sätetatud nõuete eesmärk on vältida seda, et hankija suunab ebamõistlikke piiranguid seades hanke kas ühele konkreetsele või väga üksikutele pakkujatele.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/detailid.html?id=185718587>

(05.10.2017, Tln RK [3-17-1414/34](#) p 11,12)

Hankijal on õigus määrata, millist teenust ta soovib saada. Seejuures on hankijal kohustus vältida pakkujate ebavõrdset kohtlemist ja hanke esemele ebavajalike piirangute seadmist. Tln halduskohus on samas asjas õigesti märkinud, et automaatkäigukastiga busside nõue kehtib võrdselt kõigile pakkujatele. Samuti ei pea hankija garanteerima, et kõik huvitatud isikud saaksid hanel osaleda. Hankija objektiivsetest vajadustest lähtuva lisatingimuse seadmine ei ole konkurentsi kahjustav. Üksnes asjaolu, et kaebajal tuleb teha võimalikke lisakulutusi, ei muuda hanketingimust konkurentsi piiravaks. Tehnilises kirjelduses esitatud nõudeid peab hankija juhul, kui nende põhjendatuse ja objektiivse vajalikkuse üle tekib vaidlus, põhjendama (Tartu Ringkonnakohtu 20.03.2012 otsus haldusasjas 3-11-1300, p 11).

(23.08.2018, Tallinna Halduskohus 3-18-1360, p-d 19-20)

Kuna hanketingimusi ei vaidlustatud, tuli neist tingimustest oma pakkumuse koostamisel lähtuda. Kui kehtestatud hanketingimused on õigusvastased, tuleb need enne pakkumuste esitamise tähtaega vaidlustada.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/detailid.html?id=232430803>

Tallinna Ringkonnakohus 28.04.2020, 3-20-157 (p-d 13–14)

Hankelepingu eseme kirjeldamise tingimus peab olema proportsionaalne, põhjendatud ja lähtuma asjakohastest argumentidest. Sealjuures on hankijal selle kehtestamisel lai kaalutusruum. Kuigi teoreetiliselt oleks võimalik teenuse osutamisel kasutatavale lennukile vanusekriteeriumi kehtestamise asemel üksikasjalikult kirjeldada hanketingimustes kõiki lennuki soovitud kvaliteedi- ja tehnilisi tingimusi, puudub kaebajal subjektiivne õigus nõuda tehnilise kirjelduse kirjeldamist mingil talle sobival viisil olukorras, kus hankijale hankija arvates sobivam, selgem ja ilmselt otstarbekam tehnilise kirjelduse tingimus on proportsionaalne RHS § 88 lg 7 tähenduses. Oluline on, et tingimus oleks põhjendatud ning tagaks hankijale vajaliku ja soovitud tulemuse hankija enda (mitte pakkuja) arvates.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=268587619>

Tallinna Halduskohus 12.03.2020, 3-20-157 (p-d 9–10, 13, 15)

Hankelepingu eseme kirjeldamise tingimus peab lähtuma hankija põhjendatud vajadusest ning olema selle eesmärgi saavutamiseks proportsionaalne meede. Ka juhul kui teenust soetatakse avalike vahendite arvel, ei saa pidada miinimumnõudeid ületavate tingimuste kehtestamist riigihanke lubamatuks. Riigihanke alusdokumendid ei või küll sisaldada põhjendamatuid piiranguid pakkujatele, kuid pakkujate huvidest lähtumine ei saa asuda ka domineerima hankija vajaduste ja eelistuste üle. Kuigi hankijal oleks võimalik esitada riigihanke alusdokumendis loetelu tingimustest, mis tagaksid, et lennuk vastaks viimase põlvkonna (viimase 15–20 aasta) tehnoloogia, turvalisuse, mugavuse, keskkonnasäästlikkuse, mürataseme, viimistluse jms tasemele, tagaks see hankijale kokkuvõttes analoogse tulemuse, nagu tingimus, et lennuki tootmisaasta peab olema 2000 või uuem. Sellises olukorras ei ole hankijal kohustust saavutada eesmärk keerulisemal viisil. Isegi kui see tagaks, et hanel saab osaleda mõni täiendav pakkuja, kes on piisavalt modifitseerinud üle 20 aasta vanuseid lennukeid, siis ei kohusta RHS hankijat

arvestama kõikide pakkumuse esitamisel huvitatud isikute võimaluste ja huvidega ning sel viisil ise täiendavat konkurentsi looma.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=268556475>

Tartu Ringkonnakohus 08.07.2020, 3-20-638 (p-d 16, 19–21)

Kuigi tegemist on lihthankega, mistõttu ei ole hankija kohustatud järgima RHS § 114 lg-te 3 ja 7 ning RHS § 88 lg 5 nõudeid, võivad need sätted olla siiski analoogia korras asjakohaselt kohaldatavad tingimuste kohasuse hindamisel, seda eriti olukorras, kus vastustaja ise on osutanud RHS § 88 lg-le 5 kui toodete vastavuse tõendamise rangema regulatsiooni kehtestamise õiguslikule alusele.

RHS § 88 lg 5 alusel tingimuste seadmisel peab hankija aktsepteerima lisaks akrediteeritud vastavushindamisasutustele ka samaväärsete vastavushindamisasutuste väljastatud katsearuandeid või tõendeid nagu seda nõuab direktiivi 2014/24/EL art 44 lg 1. Tulenevalt RHS § 114 lg-st 3 peab hankija toote standardi nõuetele vastavuse tõendamiseks üldjuhul aktsepteerima mis tahes asjakohaseid tõendeid. Vastavalt RHS § 114 lg-le 7 kehtib sama ka juhul, kui hankija on RHS § 88 lg 5 alusel nõudnud konkreetse või samaväärse vastavushindamisasutuse väljastatud katsearuannet või tõendit, kuid seda ei ole objektiivselt võimalik etteantud tähtaja jooksul saada ja samaaegselt konkreetse või samaväärse vastavushindamisasutuse väljastatud katsearuanne või muu tõend ei ole seaduse alusel eelduseks asja pakkumiseks turul. Lubatavaks ei saa pidada, et lihthankemenetluse läbiviimisel hankija näeb ette kitsendava tingimuse toote vastavuse tõendamiseks ning samas jätab tervikuna kohaldamata RHS §-s 114 selleks juhuks sätestatud leevendused.

RHS-s § 88 lg 5 alusel toote vastavuse tõendamise tingimuse seadmisel tehnilises kirjelduses peab olema selge eesmärk ja objektiivne põhjus. Pakkujate jaoks kitsendavate tingimuste meelevaldne seadmine oleks selges vastuolus riigihangete korraldamise põhimõtetega, täpsemalt hankemenetluse kontrollitavuse, läbipaistvuse ja proportsionaalsuse (RHS § 3 lg 1), võrdse kohtlemise (RHS § 3 lg 2) ja konkurentsi efektiivse ärakasutamise (RHS § 3 lg 3) põhimõtetega. Seega vaidluse korral peab hankija esmalt põhjendama, miks kitsendava tingimuse kehtestamine on vajalik. Hankija on nimetanud eesmärgina laste ohutuse tagamise. Kuigi laste ohutus on oluline hüve, ei ole see siiski absoluutse iseloomuga, mistõttu ainuüksi laste ohutuse nimetamisest ei piisa piirangu õiguspäraseks lugemiseks. Ka laste ohutuse eesmärgil kehtestatud piirang peab olema eesmärgipärane ja proportsionaalne. Seetõttu tuleb hinnata, kuivõrd piirang aitab kaasa eesmärgi saavutamisele ning kas saavutatav kasu kaalub üles piirangu negatiivse mõju.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=273853343>

Tartu Halduskohus 04.06.2020, 3-20-718 (p-d 12, 18)

Tehniline kirjeldus on eelkõige hankija vajaduste kirjeldus, mille eesmärgiks on piiritleda hankelepingu ese tunnustega, millele pakkumused peavad vastama. Kohtu hinnangul võib tehnilise kirjelduse koostamisel arvestada ka kasutusmugavuse kriteeriumiga. Tehniline kirjeldus peab tagama kõigile ettevõtjatele võrdsed tingimused pakkumuse esitamiseks ega tohi tekitada objektiivselt põhjendamatuid takistusi riigihangete avamisel konkurentidele (RHS § 88 lg 7). Pakkujatele riigihankes võrdsed tingimuste loomist ei saa siiski käsitada hankija kohustusena koostada tehniline kirjeldus nii, et pakkumust oleks võimalik teha kõikidel seda soovivatel isikutel, hankijal on õigus lähtuda oma vajadustest. Samas tuleb Euroopa Kohtu praktikast lähtuvalt riigihanke alusdokumendiks olevad tehnilised kirjeldused koostada nii, et need ei vähendaks kunstlikult konkurentsi teatavat ettevõtjat soovivate nõuetega (direktiivi 2014/24/EL põhjendus 74 ja art 18 lg 1 teine lõik ja EKO C-413/17, p-d 35-36). Tehnilises

kirjelduses esitatud nõudeid peab hankija juhul, kui nende põhjendatuse ja objektiivse vajalikkuse üle tekib vaidlus, põhjendama (Tartu Ringkonnakohus 3-11-1300, p 11 ja Tallinna Halduskohus 3-17-1414, p 12.1). See tähendab, et vastustaja peab suutma põhjendada, miks konkreetne tehnilise kirjelduse tingimus on hanke eesmärgi arvestades vajalik. Kohus saab hinnata seda, kas vaidlusalune tingimus takistab konkurentsi või mitte ja kas see tingimus on objektiivselt põhjendatud RHS § 88 lg 7 mõistes.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=278355921>

Tartu Ringkonnakohus 17.09.2020, 3-20-718 (p-d 20, 22–23, 37)

Hanketingimused peavad olema sõnastatud viisil, mis võimaldab kõigil piisavalt informeeritud ja mõistlikult tähelepanelikel pakkujatel mõista nende täpset ulatust ja seega neist ühtemoodi aru saada (nt EKo C-368/10, p 88). Tehnilises kirjelduses asjadele esitatud nõuete määratlus peab olema nii selge, täpne ja täielik, et see võimaldab pakkujatel leida nõuetele vastav lahendus, samuti tuleb esitada miinimumnõuded, millele asjad, teenused või ehitustööd peavad vastama, et pakkumus oleks vastav. Tehnilise kirjelduse juures on oluline, et see tugineks objektiivsetele kriteeriumidele, mis on hankija jaoks just konkreetse hankelepingu täitmise juures olulised. Samuti on oluline järgida nõuet, et tehniline kirjeldus tagaks kõigile pakkujatele võrdsed tingimused pakkumuse esitamiseks ega tekitaks objektiivselt põhjendamatuid takistusi riigihangete avamisel konkurentidele.

Pakkujatele riigihankes võrdsed tingimuste loomist ei saa samas käsitleda hankija kohustusena koostada tehniline kirjeldus nii, et pakkumus oleks võimalik teha kõikidel seda soovivatel isikutel. Isikute võrdne kohtlemine riigihankel ei tähenda, et hankija peaks määratlema hanke objekti ning koostama tehnilise kirjelduse viisil, et pakkumuse saaks esitada võimalikult suur hulk pakkujaid. Hankedokumentide koostamisel peab hankija lähtuma oma vajadustest. Asjaolu, et ainult vähesed ettevõtjad suudavad hankelepingu sõlmimise tingimusi täita, ei ole iseenesest pakkujate võrdse kohtlemise põhimõtte rikkumine. RHS-st tulenevalt ei ole alust kohustada hankijat tellima asju või teenuseid, mis oma omadustelt hankija vajadusi ei rahulda, kuid hankija peab olema võimeline kehtestatud nõuete ja piirangute vajadust põhjendama. Kohustus järgida riigihanke korraldamise üldpõhimõtteid ei saa tuua kaasa kohustust hankida eset, mis ei ühildu juba olemasoleva tehnilise lahendusega või mille hankimine tingiks vältimatute kulutuste tegemise, mida muu tehnilise lahenduse puhul teha ei tuleks.

Pakkujal ei ole subjektiivset õigust nõuda tehnilise kirjelduse kirjeldamist mingil talle sobival viisil olukorras, kus hankija arvates sobivam, selgem ja ilmselt otstarbekam tehnilise kirjelduse tingimus on proportsionaalne RHS § 88 lg 7 tähenduses. Oluline on, et kõne all olev tingimus oleks põhjendatud ning tagaks hankijale vajaliku ja soovitud tulemuse hankija enda (mitte pakkuja) arvates (TlnRKO 3-20-157, p 14). Põhjendamatuid takistusi ei ole RHS § 33 lg 8 (kehtiva RHS § 88 lg 7) mõistes tehtud konkurentidele ka siis, kui huvi korral võinuks konkursil osaleda vähemalt kaks ettevõtet (TrtRKO 3-11-1300, p 14).

Hankijal ei ole keelatud näha tehnilises kirjelduses ette toote omadusi, mis on turul uued ja vähe kasutatud, kui need toovad kaasa töö kvaliteedi tõusu ning konkreetse kasu ka patsiendile.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=278781361>

Riigikohtu halduskolleegium 05.11.2020, 3-20-718 (p-d 15, 17–18)

Euroopa Kohus on selgitanud, et võrdse kohtlemise, mittediskrimineerimise ja läbipaistvuse põhimõtted on tehniliste kirjelduste koostamisel olulise tähtsusega, arvestades nende väljavalimisega ja sõnastamisega seotud diskrimineerimisohtu (vt nt EKo C-413/17, p 34 ja EKo C-368/10, p 62). Mida üksikasjalikum on tehniline kirjeldus, seda suurem on oht, et teatava tootja tooteid on eelistatud (EKo C-413/17, p 37). Oluline on, et tehnilise kirjelduse

üksikasjalikkuse määr järgiks proportsionaalsuse põhimõtet, mis eeldab selle kontrollimist, kas üksikasjalikkuse määr on soovitatavate eesmärkide saavutamiseks vajalik (EKo C-413/17, p 41).

Hankijal ei ole kohustust hankida valdkonna miinimumnõuetele vastavat toodet, vaid tal on õigus kehtestada enda eesmärkidele vastavad täiendavad tingimused, lähtudes mh oma varasematest kogemustest. Senikaua kuni tingimusele on objektiivne põhjendus olemas ja see ei ole diskrimineeriv, ei ole tingimus RHS § 88 lg-ga 7 vastuolus. Eriti suur on hankija kaalutlusruum tingimuste kehtestamisel rahvatervise valdkonnas (vt otsuse p 15). Kui hankija on toonud esile objektiivse põhjenduse, ei saa selle valguses tingimust pidada ka ettevõtjate suhtes diskrimineerivaks, sõltumata sellest, mitu ettevõtjat nõuetekohaseid asju pakuvad.

Tehnilise tingimuse põhjendatus sõltub esmajoones tingimuse eesmärgist ja sobivusest. Teiste tingimuste hulk või õiguspärasus seda üldjuhul ei mõjuta. Tingimuste kogum võiks kaasa tuua objektiivselt põhjendatud tingimuse õigusvastasuse, kui selle tegelik eesmärk on ebakohastel eesmärkidel konkreetse ettevõtja soosimine. Arvestades hankija suurt otsustusruumi, on kohtulik kontroll selles küsimuses piiratud. Kohus ei pea kõrvaldama kõiki mõeldavaid kahtlusi.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=278110376>

Tallinna Halduskohus 03.03.2022, 3-22-127 (p 18)

Hankijal on lai kaalutlusruum määratlemaks riigihanke alusdokumentide tingimused. Hankijal ei ole kohustust hankida valdkonna miinimumnõuetele vastavat toodet, vaid tal on õigus kehtestada enda eesmärkidele vastavad täiendavad tingimused, lähtudes mh oma varasematest kogemustest. Senikaua kuni tingimusele on objektiivne põhjendus olemas ja see ei ole diskrimineeriv, ei ole tingimus RHS § 88 lg-ga 7 vastuolus. Eriti suur on hankija kaalutlusruum tingimuste kehtestamisel rahvatervise valdkonnas. Antud hetkel soovib hankija hanke osas nr 1 soetatavad seadmed, õieti osad neist, paigutada mobiilsesse hambaravikabinetti (selleks spetsiaalselt kohandatud autobussi). Sellises keskkonnas peab hambaraviseade talume erinevaid füüsikalisi jõude, samuti pidama vastu vibratsioonile ja temperatuuri kõikumistele jne. Tuleb nõustuda hankijaga, et üleni metallist korpusega seade on niisugustes tingimustes turvalisem, vastupidavam ja töökindlam valik kui plastikdetailidega seade.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=316047725>

Tartu Ringkonnakohus 15.06.2022, 3-22-1145 (p 9)

Kuivõrd tellitavate tööde mahtu mõjutavad ilmastikutingimused hankelepingu perioodiks ei ole ennustatavad, ei saa vastustaja hanke kavandamisel määrata, milline on töövõtjalt oodatavate tööde maht, millises koguses on vaja kasutada kloriide libeduse tõrjumiseks, kui mitu korda talve jooksul tuleb tänavaid sahvata või millises koguses lund, lehti või oksapuru ära vedada. Seega tuleb kõigil pakkujatel hinnata tööde mahtu oma varasema kogemuse ning hanketingimustes antud hooldatavate tänavate, parklate ja nendega külgnevate alade nimekirja ja kirjeldusel alusel. Ringkonnakohus ei näe, et see saaks panna pakkujad ebavõrdsesse olukorda või kahjustada pakkumuste võrreldavust. Pakkujate võrdseks kohtlemiseks tuleb luua pakkujatele võimalus esitada pakkumused samadel tingimustel. Asjaolu, et mõni pakkuja tunneb hooldatavat piirkonda teistest enam, ei tingi pakkujate ebavõrdsust. Näiteks ei ole riigihanke regulatsiooniga vastuolus see, et mõni äriühing on suutnud oma tegevuse korraldada teistest efektiivsemalt või hankelepingu täitmisega seotud riskid paremini maandada. Hankelepingu täitmisega seotud riski jätmine pakkuja kanda on hankija valik, mille eeldatavaks tagajärjeks on hankes esitatavate pakkumiste kõrgem hind võrreldes olukorraga, kus hankija ise oleks jäänud looduse ja ilmastiku riski kandma. Seega pakkumuse esitamisel kaebaja jaoks küsimus selles, kas ja millise vastusoorituse eest on ta valmis hankelepingu täitmise riski

kandma. Sellisena ei erine käesolevas asjas pakkumuse esitamisel tehtav valik sellest, mis tavapäraselt tuleb pakkujatel teha hankemenetluses pakkumuse esitamise kaalumisel.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=317828250>



Pakkumuse jõusoleku tähtaja pikendamine

(9.02.2011. a, Tln RK 3-09-1612 p. 18)

Pakkumuse jõusoleku tähtaega saab pikendada vaid hankija ettepanekul. Pakkujat ei saa juhul, kui talle sellist ettepanekut pole tehtud, omal algatusel pakkumust muuta, näidates selle uue jõusoleku tähtaja.

https://www.riigiteataja.ee/kohtuteave/maa_ringkonna_kohtulahendid/menetlus.html?kohtuasjaNumber=3-09-1612/107

(10.02.2012. a, Trt HK 3-11-2803 p. 18)

RHS § 45 lõigetest 1 ja 2 tulenevalt on pakkumuse jõusoleku tähtaja jooksul vastava tähtaja pikendamise ettepaneku tegemise ainupädevus hankijal. Hankija poolt pakkujale sellist ettepanekut tehtud ei olnud. Pakkujale ei tulene RHS-st seaduslikku alust ise oma pakkumuse jõusoleku tähtaega pikendada ilma hankija sellekohase ettepanekuta. Seega on õiguspärane Vaidlustuskomisjoni järeldus, et kuna edukaks tunnistatud pakkujat pakkumuse jõusoleku tähtaeg oli lõppenud 14.07.2011 ilma seda pikendamata, ei olnud pakkujat enam antud riigihankes pakkujat ning oli seega pöördumatult minetanud võimaluse hankelepingu sõlmimiseks.

https://www.riigiteataja.ee/kohtuteave/maa_ringkonna_kohtulahendid/menetlus.html?kohtuasjaNumber=3-11-2803/20

(1.10.2013. a, Trt RK 3-13-1514)

RHS § 43 lg-s 1 sätestatud üldreegli järgi on pakkumus pakkujale siduv vähemalt kuni hankedokumentides määratud pakkumuse jõusoleku minimaalse tähtaja lõppemiseni. RHS § 45 lg 1 järgi võib pakkujat pikendada pakkumuse jõusoleku tähtaega hankija kirjalikul ettepanekul ning sama paragrahvi lg 2 järgi on hankija kohustatud tegema pakkumuse jõusoleku tähtaja pikendamise ettepaneku pakkujale vähemalt kümme päeva enne tema pakkumuse jõusoleku tähtaja lõppu. Ringkonnakohus ei nõustu väitega, et hankijal ei ole kohustust pakkumuse jõusoleku tähtaja pikendamise ettepaneku tegemiseks korduvalt. RHS § 45 lg 2 ei sea piirangut, et hankijal oleks sellise ettepaneku tegemise kohustus vaid üks kord. Säte nõuab, et tähtaja pikendamise ettepanek tuleb teha vähemalt kümme päeva enne pakkumuse jõusoleku tähtaja lõppu. Järelikult tuleb seda sätet mõista selliselt, et hankija peab pakkujale tegema ettepaneku pakkumuse jõusoleku tähtaja pikendamiseks iga kord, kui pakkujat tehtud pakkumuse jõusoleku tähtaeg hakkab mööduma.

https://www.riigiteataja.ee/kohtuteave/maa_ringkonna_kohtulahendid/menetlus.html?kohtuasjaNumber=3-13-1514/38

(23.11.2013. a, Trt RK 3-13-1358 p. 19)

Ringkonnakohus jagab ka kaebaja seisukohta selles, et kaebaja pakkumuse jõusolek ei ole lõppenud. Ehkki kaebaja pikendas 29. aprillil 2013 vastavalt hankija ettepanekule oma pakkumuse jõusoleku tähtaega kuni 1. juunini 2013, ei esitanud vastustaja enne selle tähtaja möödumist vastavalt RHS § 45 lg-le 2 kaebajale uut ettepanekut oma pakkumuse jõusoleku tähtaja pikendamiseks.

RHS § 45 lg-s 2 on sellise ettepaneku tegemine sätestatud selgesõnaliselt hankija kohustusena. Ringkonnakohtu hinnangul ei saa hankija kohustuse täitmata jätmisest tulenevaid negatiivseid tagajärgi jätta pakkujate kanda. Arvestades käesoleva vaidluse asjaolusid, on ilmne, et kui vastustaja oleks kaebajale teinud õigeaegselt ettepaneku pakkumuse jõusoleku tähtaega pikendada, oleks kaebaja seda teinud. Aluse selleks arvamuseks annab asjaolu, et ajal, kui kaebaja poolt esitatud pakkumuse pikendamise avalduses märgitud tähtaeg (1. juuni 2013) möödus, oli pooleli vaidlustusmenetlus, milles osalemist jätkas kaebaja ka pärast 1. juunit 2013. Pärast vaidlustusmenetlust esitas kaebaja kaebuse, milles kinnitas pakkumuse jõusolekut.

Sellise käitumisega kinnitas kaebaja ilmselgelt oma pakkumuse jõusolekut kaudselt (TsÜS § 68 lg 3) ning tähtaja pikendamine jäi ringkonnakohtu hinnangul kirjalikult vormistamata vaid vastustaja poolt RHS § 45 lg-s 2 sätestatud ettepaneku esitamata jätmise tõttu.

https://www.riigiteataja.ee/kohtuteave/maa_ringkonna_kohtulahendid/menetlus.html?kohtuasjaNumber=3-13-1358/69

(17.04.2014. a, jõustunud 21.04.2014. a, Tln RK määrus 3-14-50319 p. 21)

Ringkonnakohtu nõustus halduskohtu seisukohaga, et olukorras, kus hankija on pakkumuse jõusoleku tähtaja pikendamise ettepaneku nõuetekohaselt edastanud elektrooniliselt eRK keskkonna kaudu, ei saa digitaalallkirja puudumist ettepanekult pidada puuduseks, mis tooks kaasa ettepaneku kehtetuse. Hankija on tuvastatav läbi eRK süsteemi. Halduskohtu on õigesti leidnud, et TsÜS §-d 78 ja 80 ei ole käesoleval juhul kohaldatavad, sest hankemenetluse elektrooniliseks läbiviimiseks on ette nähtud erikord e-menetluse näol.

https://www.riigiteataja.ee/kohtuteave/maa_ringkonna_kohtulahendid/menetlus.html?kohtuasjaNumber=3-14-50319/50

(30.05.2014. a, jõustunud 10.06.2014. a, Trt HK otsus 3-14-50603/16 lk 4)

Vaidlustuskomisjon on viidanud otsuses Tallinna Ringkonnakohtu seisukohtadele, sealhulgas ka haldusajale 3-13-1358, et Tallinna Ringkonnakohtu ja Tartu Ringkonnakohtu lahendid on RHS § 45 lg 1 ja lg 2 tõlgendamise osas erinevad, põhjusel, et RHS § 45 tõlgendamisest on riigihanke praktikas tekkinud juba aastate pikkune õiguskindlus, mille muutmise põhjuseid Tartu Ringkonnakohtu otsusest haldusajal 3-13-1358 ei nähtu, seega oli vaidlustuskomisjoni jaoks kaheldav RHS § 45 lg 1 ja lg 2 tõlgendamisega seotud pikaajalise praktika muutmine sellises haldusajal tehtud otsuse alusel, mille siselt on juba Tallinna Ringkonnakohtu ja Tartu Ringkonnakohtu seisukohad sama sätte tõlgendamise osas erinevad. Kohus märgib, et vaidlustuskomisjon on lähtunud oma otsuses tuginedes pikaajalisele praktikale ja õiguskindluse printsiibile.

https://www.riigiteataja.ee/kohtuteave/maa_ringkonna_kohtulahendid/menetlus.html?kohtuasjaNumber=3-14-50603/16

(26.07.2018, Tallinna Halduskohtu 3-18-1192, p 22)

RHS § 45 lg 2 eesmärgiks on esmajoones kaitsta pakkujate huve. Samuti tagab seaduses sätestatud tähtaeg kõigi pakkujate ühetaolise kohtlemise. Kohtupraktikas on peetud võimalikuks pakkumuse jõusoleku pikendamist ka ettepaneku alusel, mis on esitatud RHS § 45 lõikes 2 sätestatud tähtaega rikkudes (nt Tallinna Ringkonnakohtu 09.02.2011 otsus asjas 3-09-1612).

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/detailid.html?id=231115134>

Tallinna Ringkonnakohus 21.04.2022, 3-22-803 (p 15)

Kohtupraktikas on peetud võimalikuks pikendada pakkumuse jõusolekut kaudselt (vt Tartu Ringkonnakohus 23.09.2013, 3-13-1358, p 19). Sarnaselt viidatud haldusajaga annab selleks praegu alust asjaolu, et pakkuja on esitanud hankija otsuste peale nii vaidlustuse kui ka kaebuse. Esialgse õiguskaitse taotluses märkis pakkuja sõnaselgelt, et tema eesmärk on ise sõlmida hankijaga hankeleping. Seega pole alust eeldada, et kaebaja oleks praeguseks kaotanud vaidlusaluses hankes osalemise vastu huvi ega soovi enam pakkumuse jõusoleku tähtaega pikendada. Eelnevast erinevale seisukohale asumiseks ei anna alust asjaolu, et kaebajal oli ka endal võimalus pikendada pakkumuse jõusoleku tähtaega (RHS § 112 lg 1). RHS § 112 lg 2 sõnastusest nähtuvalt on hankijal pakkumuse jõusoleku pikendamise ettepaneku tegemise kohustus sõltumata pakkuja võimalusest seda ise teha.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=312971600>



Läbirääkimiste pidamine

(22.06.2012. a, Tln RK 3-12-655 p. 22)

Läbirääkimiste sisuks võib olla kas pakkumuste kohandamine HT ja HD nõuetele (RHS § 67 lg 1) või tingimused, mille hankija on jätnud HD-sse lisamata, kuna need ei ole pakkumuse esitamise ettepaneku tegemise hetkel määratletavad või mille üle hankemenetluse käigus läbi räägitakse (RHS § 67 lg 11, § 66 lg 3 ja § 31 lg 2). Viimasel juhul on läbirääkimiste objektiks ka pakkumuse maksumus. Ringkonnakohus leiab, et RHS § 67 lg 11 kohaselt võib pakkumuse maksumus läbirääkimiste käigus muutuda ka siis, kui seda ei ole läbirääkimiste määratlemata tingimusena selgesõnaliselt viidatud. See on kooskõlas ka vastava normi seletuskirjaga, mille kohaselt läbirääkimiste käigus pakkumuses pakutud materjalide, lahenduste või mahtude muutmisel on lubatud pidada läbirääkimisi ka hinna üle. See volitus tuleb otse seadusest ja seega ei tule seda läbirääkimiste objektina hankija poolt eraldi määratleda.

Ringkonnakohtu hinnangul ei ole aga seaduse sätte ja mõttega kooskõlas seisukoht, et RHS § 67 lg-t 11 on võimalik kohaldada alati, kui toimuvad läbirääkimised tingimuste üle, mida hankija ei ole HT-s või HD-s määratlenud. Riigihange on formaliseeritud menetlus ning läbiräägitavad tingimused peab määrama hankija, need ei tohi kujuneda juhuslikkuse alusel või pakkuja juhtimisel alles menetluse käigus. RHS § 66 lg 3 lause 2 kohaselt jätab hankija hankedokumentidesse lisamata RHS § 31 lg-s 2 nimetatud andmetest need, mis väljakuulutamisega läbirääkimistega hankemenetluse olemusest tulenevalt ei ole pakkumuse esitamise ettepaneku tegemise hetkel määratletavad või mille üle hankemenetluse käigus läbi räägitakse. Seega kujundab läbirääkimiste sisu hankija.

https://www.riigiteataja.ee/kohtuteave/maa_ringkonna_kohtulahendid/menetlus.html?kohtuasjaNumber=3-12-655/75



Hanke otstarbekus, kvalifitseerimistingimus, läbirääkimiste piiritlemine

(17.01.2014. a, Tln RK 3-13-2218)

AS Eesti Raudtee lihthange „Veduriteenuse kontsessiooni andmine”. Hanke otstarbekus. TlnRk nõustus Halduskohtuga (HK), et RHS tekstist tuleneb vaidlustuskomisjonile üksnes pädevus hinnata riigihangete seaduse järgimist hankija poolt. Ühestki õigusnormist ei tulene ka HK pädevust anda hinnanguid sellele, kas hanke läbiviimine äriühingu poolt on otstarbekas ja vajalik ning hankijal on lai kaalutlusruum määratlemaks, millist kaupa või teenust ta osta soovib (p 11). Ebavõrdne kohtlemine. Asjaolu, et konkurendil on senisest tegevusest kogunenud informatsiooni tõttu parem pakkumist esitada, ei ole piisav, et väita ebavõrdset kohtlemist ja konkurendi paremat positsiooni võimaliku pakkumuse esitamisel (p 13). Takistav kvalifitseerimistingimus. TlnRk leidis, et kvalifitseerimise tingimused, mis võimaldavad juurdepääsu suuremale hulgale pakkujatele kui kaebajale meeldiks, ei kujuta endast kaebaja subjektiivsete õiguste rikkumist, sest kaebajal puudub subjektiivne õigus nõuda hankemenetluse osaliste hulga piiramist (p 14). Läbirääkimiste piiritlemine. HT-st selgus, et läbirääkimiste esemeks on nii teenuse nõuded kui ka tunnihind ning miinimumtingimuste üle läbirääkimisi ei peeta. TlnRk nõustus VAKO ja HK seisukohaga, et läbirääkimiste sellisel viisil piiritlemine ei ole vastuolus hanke korraldamise läbipaistvuse ja kontrollitavuse nõudega, sest selgelt on sätestatud tingimused, mille üle läbi rääkimine pole võimalik (p 15).

https://www.riigiteataja.ee/kohtuteave/maa_ringkonna_kohtulahendid/menetlus.html?kohtuasjaNumber=3-13-2218/51



Hanketingimustest erineva hankelepingu sõlmimine ja riigi vara omastamine

(10.10.2014. a, RKKKo 3-1-1-46-14)

Süüdistatav oli maanteeameti peadirektor. Hanketingimuste kohaselt tuli hanke võitjal teeremondi ajaks välja ehitada tee, kus mõlemas suunas 2 sõidurada. Süüdistatav leppis hanke võitjaga kokku, et tegelikult ehitatakse 33668 euro võrra odavam 1+1 lahendusega ajutine tee, ehkki hankelepingus märgiti, et ehitatakse laiem ning esialgu laiema tee järgi arvestatud ehitusmaksumust ei vähendatud. Riigikohus: RHS § 69 saab tõlgendada vaid viisil, et hankeleping tuleb sõlmida samadel tingimustel, mis olid toodud hankedokumentides. RHS § 69 lg 3, mis lubab objektiivsetel põhjustel hankelepingut muuta, ei õigusta hankelepingu sõlmimist hankedokumentides esitatust erinevatel tingimustel. Olukorras, kus hankelepingu tekstis on kajastatud ühed tingimused, kuid poolte tahe on tegelikult suunatud lepingu sõlmimisele teistsugustel tingimustel, lähtutakse hankelepingu tingimuste tuvastamisel poolte vahel tegelikult kokku lepitust.

<http://www.nc.ee/?id=11&tekst=RK/3-1-1-46-14>



Kohustuslikud ja soovituslikud tingimused HD-s

(6.03.2014. a, RKO 3-3-1-13-12 p. 20, 22)

Vaidlus riigihanke "Aruvalla-Kose teelõigu projekteerimine ja ehitus" menetluse õiguspärasuse üle (väljakuulutamisega läbirääkimistega hankemenetlus). Euroopa Kohtu eelotsuse järgi ei võimalda direktiivi 2004/18 art 30 lg 2 hankijal pidada pakkujatega läbirääkimisi pakkumuste üle, mis ei vasta hanke tehnilises kirjelduses sätestatud kohustuslikele nõuetele. Eelotsuse kohaselt tuleb hankedokumentide kohustuslikke ja soovituslikke tingimusi eristada selgelt. Isegi kui hankija tahteks oli hankedokumentide kehtestamisel mh võimaldada eraldusriba laiuse üle läbirääkimisi, ei väljendanud ta seda tahet nõuetekohaselt. Riigikohus leidis seejärel, et hankemenetlus oli õigusvastane, kuna hankedokumentides ei olnud selgelt eristatud hanke kohustuslikke ja soovituslikke tingimusi. Hanke alusdokumentidest ei ole võimalik selgelt aru saada, kas eraldusriba laiuse üle võis läbirääkimisi pidada või mitte. Seetõttu ohustati toimunud menetluses hankemenetluse läbipaistvuse ja pakkujate võrdse kohtlemise põhimõtteid.

<http://www.nc.ee/?id=11&tekst=222570510>



Töövõtulepingu eelarve siduvus riigihanke puhul

(12.11.2014. a, RKO 3-2-1-102-14)

Hageja (töövõtja) nõudis kostjalt töövõtulepingujärgse tasu ja viivise maksmist. Leping oli sõlmitud riigihanke tulemusena naftareostuse kõrvaldamiseks. Kohtud rahuldasid hageja nõuded. Kostja esitas kassatsioonkaebuse. Riigikohus: Töövõtulepingu puhul eeldatakse eelarve siduvust. Hageja kui töövõtja pidanuks tõendama eelarve mittesiduvust. Eelarve mittesiduvust ei saa järeldada ainuüksi sellest, et hagejal ei olnud võimalik pakkumust tehes või lepingut sõlmides ette näha, millise kontsentratsiooniga reostus oli. Asjaolust, et isik võib võtta vastu lepinguga seotud tahteavaldusi, ei saa automaatselt järeldada, et tal on endal õigus teha tahteavaldusi lepingu muutmiseks. Poolte tahte väljaselgitamisel tuleb arvestada ka hageja hinnapakkumusega ja asjaoluga, et tegu oli riigihanke tulemusel sõlmitud töövõtulepinguga. Riigihanke tulemusena sõlmitud töövõtulepingus saab hinna hilisema muutmise mõistlik võimalus olla vaid selline, mis on juba alguses avaldatud ja millest saavad lähtuda ka teised pakkujad. Kuna hind on riigihankelepingu oluline tingimus ja oluline hindamiskriteerium pakkuja valikul, ei saa hinnakokkulepe riigihankelepingus olla täies ulatuses mittesiduv. Riigikohus rahuldab kassatsioonkaebuse ja saatis asja uueks läbivaatamiseks ringkonnakohtule.

<http://www.nc.ee/?id=11&tekst=RK/3-2-1-102-14>



Valeandmete esitamine

(29.06.2012. a, Tln RK 3-12-610 p. 14)

Euroopa Parlamendi ja nõukogu 31.03.2004 direktiiv 2004/18/EÜ „ehitustööde riigihankelepingute, asjade riigihankelepingute ja teenuste riigihankelepingute sõlmimise korra kooskõlastamise kohta“ art 45 lg 2 p „g“ kohaselt võib lepingus osalemisest välja jätta iga ettevõtja, kes on käesoleva jao („Kvalitatiivse valiku kriteeriumid“) alusel nõutavate andmete esitamisel süüdi raskes pettuses või jätnud sellised andmed esitamata. Art 45 lg 2 teise taande kohaselt määravad liikmesriigid kindlaks käesoleva lõike rakenduskorra ühenduse ja siseriikliku õiguse alusel. Seega on nimetatud normi täpsustamine liikmesriikide pädevuses, kuid kindlasti ei saa riigisisene õigus minna vastuollu direktiivi eesmärkidega, kujundades näiteks sedavõrd range rakenduskorra, mis läbipaistva ja ausa hankemenetluse kindlustamise asemel võimaldaks sisuliselt hakata hoopis pelgalt formaalsetel alustel takistama efektiivset konkurentsi. Ka RHS eelnõu (X Riigikogu 816 SE) seletuskirjas on § 38 lg 1 eesmärgina viidatud, et tegemist on alustega, mille esinemise korral ei ole mõeldav hankelepingu kaudu avalike vahendite usaldamine nimetatud lõikes loetletud tingimustele vastavate isikute käsutusse. Ehkki RHS § 38 lg 1 p 6 on sõnastatud tõepoolest kaalumist mittevõimaldava normina, ei tähenda see, et igasugust ebaolulist ja ilmselt tahtmatut eksimust tuleks tingimata käsitada „valeandmete“ esitamisenä nimetatud sätte kontekstis, sest see ei oleks kuidagi kooskõlas seaduse üldeesmärkidega (RHS § 1).

[...] Hankemenetluse formaliseeritus ei ole eesmärk iseenesest, vaid vahend ausa konkurentsi tagamiseks. Pakkumuses sisalduv ilmne ebatäpsus, mis mitte kuidagi hankemenetluse käiku ei mõjuta, ei saa olla pakkuja hankemenetlusest kõrvaldamise aluseks RHS § 38 lg 1 p 6 tähenduses.

https://www.riigiteataja.ee/kohtuteave/maa_ringkonna_kohtulahendid/menetlus.html?kohtuasjaNumber=3-12-610/43

(15.05.2012. a, Trt HK 3-12-676 p. 23)

Selline tõlgendus, mille kohaselt iga väikseima inimliku eksimuse tuvastamine kohustab hankijat kõrvaldama pakkuja menetlusest, ei ole halduskohtu arvates ka kooskõlas RHS § 3 p 3 sätestatud üldpõhimõttega, mille kohaselt kõik isikutele seatavad piirangud ja kriteeriumid peavad olema riigihanke eesmärgi suhtes proportsionaalsed, asjakohased ja põhjendatud.

https://www.riigiteataja.ee/kohtuteave/maa_ringkonna_kohtulahendid/menetlus.html?kohtuasjaNumber=3-12-676/13

(15.03.2017.a. RKO 3-3-1-7-17, p. 10, 11, 12)

RHS §-st 39 tuleneb hankijale õigus kontrollida pakkuja vastavust kvalifitseerimise tingimustele ka muude dokumentide alusel kui need, mis on nimetatud RHS § 41 lg s 1. RHS § 41 lg 1 loetleb üksnes need dokumendid, mille esitamist võib tehnilise ja kutsealase pädevuse kinnituseks nõuda hanketeates. Valeandmete esitamise tuvastamiseks, mis on pakkuja hankemenetlusest kõrvaldamise aluseks, on üldjuhul vaja koguda täiendavaid andmeid lisaks pakkumuses esitatule (p 10). RHS § 38 lg 1 p 6 näol on tegemist absoluutse keeluga, mis muudab valeandmeid esitanud pakkuja kvalifitseerimise ning tema pakkumuse vastavaks ja edukaks tunnistamise õigusvastaseks, sõltumata sellest, kas hankija oli sellise otsuse tegemise ajal valeandmete esitamisest teadlik. Ka haldusorgani vabandatav mitteteadmine konkreetse

sisuga haldusakti andmist välistavast asjaolust ei muuda keelunormivastaselt antud haldusakti materiaalses mõttes õiguspäraseks (p 11). Pakkujate menetlusest kõrvaldamine valeandmete esitamise korral ei ole hankija kaalutusotsus (p 12).

<http://www.riigikohus.ee/?id=11&tekst=RK/3-3-1-7-17>

(13.10.2017, Tln Halduskohus [3-17-1806](#), p 18)

Kehtiv haldusakt on kohustuslik igapähele, sh ka hankijale endile (HMS § 60 lg 2). Seega ajal, mil kehtib pakkujate kvalifikatsiooni kinnitav haldusakt, ei saa hankijad teha sisuliselt vastuolulist lahendit ja leida, et pakkujate kvalifikatsioon ei vasta hanketingimustele. Selleks tuleb käskkiri kehtetuks tunnistada ja teha pakkujate kvalifikatsiooni kontrollimise kohta uus otsus. Kehtiva haldusaktiga vastuolus olev haldusakt on õigusvastane ja kuulub tühistamisele.

(22.05.2018 Tallinna Ringkonnakohtus 3-18-307, p-d 16-17, 21-22)

Tallinna Ringkonnakohtu praktika kohaselt põhineb RHS § 38 lg 1 p 6 vana hankedirektiivi art 45 lg 2 p-l „g“, mille järgi võib lepingus osalemisest välja jätta iga ettevõtja, kes on käesoleva jao (st „Kvalitatiivse valiku kriteeriumid“) alusel nõutavate andmete esitamisel süüdi raskes pettuses või jätnud sellised andmed esitamata. Nimetatud normi täpsustamine on liikmesriigi pädevuses, kuid riigisisene õigus ei saa minna vastuollu vana hankedirektiivi eesmärkidega. Seetõttu ei tohi hankemenetlusest kõrvaldamine toimuda pelgalt formaalsetel alustel, sest see takistaks efektiivset konkurentsi. Eelnevalt tulenevalt ei saa RHS § 38 lg 1 p-s 6 nimetatud „valeandmete“ esitamisenä käsitada igasugust ebaolulist ja ilmselt tahtmatut eksimust, mis ei mõjuta kuidagi hankemenetluse käiku, vaid eeskätt olukorda, kus pakkumuses sisaldunud ebatäpsust arvestades ei saaks hankijalt mõistlikult eeldada hankelepingu kaudu avalike vahendite usaldamist sellise pakkujate käsutusse. Seejuures ei ole RHS § 38 lg 1 p 6 seotud pelgalt pakkujate kvalifikatsiooni kontrollimisega, vaid pakkujate hankemenetlusest kõrvaldamise aluseks saab olla ka olukord, kus valeandmete esitamisele vaatamata pakkujate tegelikkuses vastab kvalifitseerimise tingimustele (29.06.2012 otsus nr 3-12-610, p 14).

Euroopa Kohtu praktikast tuleneb, et vana hankedirektiivi art 45 lg 2 p-i „g“ võib kohaldada, kui pakkujate on vastutav teatava raskusega hooletuse eest, millel on otsustav mõju riigihankemenetlusest kõrvaldamise, valiku ja riigihankelepingu sõlmimise otsusele, olenemata sellest, kas on tuvastatud selle pakkujate tahtlik üleastumine (vt otsus nr C-387-14, p-d 68–78). Seega kinnitab ka Euroopa Kohtu praktika, et „valeandmete“ esitamiseks saab pidada teatava „raskuse künnise“ ületanud eksimust, kusjuures pakkujate tahtluse või muude pakkujast lähtuvate subjektiivsete asjaolude tuvastamine ei ole vajalik.

Valeandmete esitamine seondub pakkujate usaldusväärusega. Ostrava projekti kohta valeandmete esitamisel oli oluline mõju hankemenetlusele ning kaebajate hankemenetlusest kõrvaldamine RHS § 38 lg 1 p 6 alusel oli seega õiguspärane.

Pakkujate hankemenetlusest kõrvaldamine ja kvalifitseerimata jätmine on eraldi otsustused, mis tuginevad erinevatele eeldustele ning mille õiguslikud tagajärjed on samuti erinevad (vrd Riigikohtu 28.11.2012 otsus nr 3-3-1-45-12, p 26). Valeandmeid esitanud pakkujate tuleb hankemenetlusest kõrvaldada ja temaga ei tohi hankelepingut sõlmida. Valeandmeid esitanud pakkujate saab RHS § 38 lg 1 p 6 alusel hankemenetlusest kõrvaldada ka juhul, kui pakkujate vastaks küll kvalifitseerimise tingimustele, kuid usaldusvääruse kaotamise tõttu ei saa hankijalt mõistlikult eeldada sellise isikuga hankelepingu sõlmimist. Kui hankemenetlusest kõrvaldamine oleks piiratud juhtudega, kui pakkujate tuleks jätta kvalifitseerimata, muudaks see hankemenetlusest kõrvaldamise regulatsiooni sisutuks, sest kvalifitseerimise tingimustele mittevastav pakkujate ei saa nagunii edasises hankemenetluses osaleda (RHS § 39).

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/detailid.html?id=227568319>



„Tehtud“ ja „täidetud“ lepingud

(13.09.2011. a, Tln HK 3-11-1547 lk. 7, 8)

Kohtu hinnangul ei saa sellest tekstist (RHS § 41 lg 1 p 2) kuidagi järeldada, et ainult lõppenud leping saab olla täidetud. Kohus nõustub kaebajaga, et fakt, et RHS § 41 lg 1 p 2 ei anna hankijale õigust nõuda pakkujalt täidetud lepingute lõppemise aja äramärkimist, kinnitab, et seadusandja ei pidanud lepingu täitmise seisukohast oluliseks, kas leping on lõppenud või mitte.

https://www.riigiteataja.ee/kohtuteave/maa_ringkonna_kohtulahendid/menetlus.html?kohtuasjaNumber=3-11-1547/46

Tallinna Ringkonnakohus 18.06.2021, 3-21-653 (p 25)

Vaidlusalune kvalifitseerimise tingimus ei sisaldanud mitte üksnes lepingu maksumuse nõuet, vaid ka nõuet selle kohta, et leping oleks täidetud. Tegemist oli kehtiva tingimusega, mida ei ole vaidlustatud. Viimati nimetatud tingimuse mõtteks on tagada kontrollimine selle üle, kas pakkuja on varem sõlmitud suuremahulist lepingut lepingu kehtivuse perioodil lõpuni täitnud. Pakkuja, kes on küll täitnud lepingu 120 000 euro ulatuses, aga on selle nt üles ütelnud või jätnud lõpuni täitmata, ei pruugi olla usaldusväärne teenuse pakkuja kogu lepingu kehtivuse perioodi jooksul.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=296674049>

Tallinna Ringkonnakohus 25.11.2021, 3-21-1930 (p-d 14–15, 17)

Kehtiva RHS § 101 lg 1 p 2 selgitustes on peetud võimalikuks laiendada sellele kuni 31.08.2017 kehtinud RHS v.r § 41 lg 1 p 2 kohta antud tõlgendust, mille kohaselt tähendab lepingu referentsperioodil „täidetuse“ nõue, et leping ei pea olema hanke alustamise ajaks lõplikult täidetud, vaid lepingut peab olema täidetud vähemasti hankija nõutud minimaalset kogemust ületavas ulatuses (vt RHS kom.vlj., § 101, komm 17–18 ja 23, lk 652 ja 654). Pakkuja kvalifikatsiooni sisulisest vastavusest (s.o kogemuse faktilisest olemasolust või puudumisest) lähtuvat tõlgendust toetab lisaks asjaolu, et direktiivi 2014/24/EL art 58 lg 4 teises lõigus viidatakse samuti „varem täidetud lepingutele“, nähtub sama direktiivi XII lisa „Tõendid kvalifitseerimise tingimuste puhul“ II osa punkti a alapunktist ii siiski, et esitada tuleb üksnes „osutatud teenuste loetelu“, mitte loetelu lõppenud või lõplikult täidetud lepingutest. Sarnase sõnastusega oli varem kehtinud direktiivi 2004/18/EÜ art 48 lg 2 punkti a alapunkt ii. Asjakohane on ka põhjendus, et kui määrav oleks see, et pakkuja kvalifikatsiooni tõendamiseks esitatud leping on referentsperioodi jooksul n-ö lõpuni täidetud, siis poleks mõnel juhul pikaajalise kehtivuse lepingu täitmisega saadud kogemust üldse võimalik arvesse võtta, mis tekitaks omakorda konkurentsimoonusi. Seda, kas alles täitmisel olevat lepingut on täidetud korrektselt, saab hankija vajadusel kontrollida teiselt lepingupoolelt seisukoha küsimisega.

Kui seaduse sõnastus võimaldab avaramat tõlgendust, siis võimaldab seda ka seaduse sõnastust järgiv hanketingimus. Kui hankija sisuliselt taasesitab hanketingimustes seaduse teksti, seob ta seeläbi ennast kõnealuse normiga ning peab muu hulgas arvestama ülevõetud sätte olemusega. Selline lähenemine tagab riigihanke korraldamise läbipaistvuse ja kontrollitavuse.

Ringkonnakohus mõõnab, et Tallinna Ringkonnakohtu 18.06.2021 otsuses nr 3-21-653 (p 25) on avaldatud eeltoodule vastupidist seisukohta, kuid ei pea põhjendatuks seda järgida. Viidatud

asjas oli tegemist pigem kõrvalise küsimusega, mida on analüüsitud üksnes põgusalt ja seetõttu ei ole varasem seisukoht universaalselt laiendatav.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=304986147>

Tallinna Halduskohus 07.10.2021, 3-21-1930 (p 12)

RHS kommenteeritud väljaandes on leitud, et kui hankijal ei ole asjaoludest tulenevalt konkreetset põhjust nõuda, et kogu lepingu täitmine peaks olema toimunud referentsperioodi jooksul, tuleks kvalifitseerimise tingimus sõnastada pigem üldisemalt ja lugeda tingimusele vastavaks ka ettevõtjad, kes suudavad tõendada referentsperioodi jooksul lepingute täitmist nõutavas mahus, isegi kui nende täitmine algas enne või lõppes pärast referentsperioodi (RHS § 101, komm 18, lk 652).

Käesoleval juhul ei ole hankija kehtestanud referentslepingu täitmise mahule täiendavaid nõuded. Näiteks ei ole fikseeritud, kui pikk peab olema hanke väljakuulutamise ajaks lepingu täitmise periood. Sellise hanketingimuse kehtestamine on olnud hankija valik ja seda ei ole vaidlustatud. Oluline on ka see, et hankija on pakkujatele teabevahetuse käigus selgitanud, et aktsepteerib nii kehtivat kui ka juba lõppenud lepingut, mis jääb sellesse ajaperioodi (s.o riigihanke algatamisele eelnev 36 kuud). Seega oli kõigil potentsiaalsetel pakkujatel teada, milline oli hankija tegelik tahe antud hanketingimuse sõnastamisel. Seetõttu saab asuda seisukohale, et hange oli korraldatud läbipaistvalt ja kõiki pakkujaid koheldi võrdselt. Kohtu arvates ei pidanud hankija oma tõlgendust hankedokumentides fikseerima, kuna hankedokumendid järgisid seaduse sõnastust ning nende sisustamisel tuli arvestada nii asjakohast kohtupraktikat kui ka hankija antud selgitusi.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=305001094>

Tallinna Ringkonnakohus 28.09.2023, 3-23-1291 (p 16)

Ringkonnakohus ei nõustu, et RHS § 101 lg 1 p 2 ning vaidlusaluse kvalifitseerimistingimuse mõtte ja eesmärgi kohaselt ei olegi üldse oluline kindlaksmääratud tunnustele vastava lepingu (korrektne) täitmine, vaid tehnilise ja kutsealase pädevuse tõendamiseks piisab, kui pakkuja on referentsperioodil faktiliselt teenust osutanud. Tuleb rõhutada, et pakkuja kutsealane pädevus ei seisne ainuüksi faktilises võimekuses teenust osutada, vaid hõlmab ka teenuse osutamise nõuetekohasuse ja õiguspärasuse.

Pakkuja puhul, kes ei ole teenust osutanud lepingu alusel, puudub hankijal võimalus hinnata ja kontrollida, kas teenuse varasem osutamine, millele pakkuja tugineb, on toimunud nõuetekohaselt või mitte. Vaidlusaluse kvalifitseerimistingimuse eesmärk ei oleks saavutatav, kui hankijal puudub üldse võimalus veenduda, kas pakkuja on referentsina viidatud lepingut täitnud korrektselt (nõutaval kvaliteeditasemel).

Kuigi erinevalt RHS § 101 lg 1 p-st 1 ei ole sama lõike p-s 2 antud hankijale 3-23-1291 7(8) selgesõnalist õigust nõuda koos pakkumusega tõendeid selle kohta, et tööd tehti nõuetekohaselt, ei saa sellest järeldada, et hankijal puudubki õigus kahtluse korral kontrollida teenuse osutamise lepingu täitmise nõuetekohasust (vt ka M. A. Simovart, M. Parind (koost). Riigihangete seadus. Kommenteeritud väljaanne, Tallinn 2019, lk 655). Erinevalt ehitustöödest ei pruugiks muude lepingute täitmise kohta pakkujatel üldse olla võimalik esitada tõendeid lepingu nõuetekohase täitmise kohta (nt tööde vastuvõtmise akt).

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?id=349261267>



Varasemalt täidetud lepingud

(22.02.2016. a, Tln HK 3-15-3213, p. 29)

RHS § 39 lõikest 1 ei tulene hankijale kohustust kontrollida, et pakkuja on viimase kolme aasta jooksul täitnud kõiki tema poolt sõlmitud sarnaste tööde lepinguid (ka neid, mida pakkuja ei ole nimekirjas esitanud) sõlmitud lepingute ja hea tava kohaselt. Sellise kohustuse panemine hankijale oleks ebaproportsionaalne ja seda kohustust oleks hankijal võimatu ka täita, kuna sel juhul peaks hankija hakkama ise nõudma välja ja kontrollima eraõiguslikelt pakkujatelt laekunud andmeid. Samuti läheks selline kohustus vastuollu riigihankemenetluse formaliseerituse printsiibiga. Kui hankija ei lähtu hankedokumentidest ja RHS-st otseselt tulenevatest nõuetest, hakates ise kohaldama mingeid lisatingimusi, oleks see meelevaldne ja võiks tuua kaasa pakkujate ebavõrdse kohtlemise.

Kui hankija oli ise pakkuja referentstööde tellija, ei pidanud pakkuja võtma hankijalt tõendit selle kohta, et tööd on nõuetekohaselt täidud, kuna vastav teave oli hankijal endal niikuinii olemas.

(14.10.2011. a, Tln HK [3-11-1547](#) lk. 8)

Õige on vaidlustuskomisjoni ja vastustaja seisukoht, et RHS § 39 lg 41 tekstist ei tulene pakkuja õigust esitada pärast pakkumuste esitamise tähtpäeva täiendavaid dokumente oma kvalifikatsiooni tõendamiseks või hankija õigust ja kohustust selliseid dokumente pakkuja kvalifikatsiooni kontrollimisel arvestada. Osundatud sättes on üheselt mõistetavalt kirjas, et kui pakkuja on jätnud esitamata hanketeates nõutud kvalifikatsiooni tõendava dokumendi või ei esita hankija nõudmisel kvalifikatsiooni tõendamiseks esitatud dokumentide sisu kohta selgitust või selgitamist võimaldavaid andmeid või dokumenti ja need andmed või dokumendid pole hankijale oluliste kulutusteta andmekogus olevate avalike andmete põhjal kättesaadavad, jätab hankija pakkuja kvalifitseerimata. Kaebaja on alusetult omistanud vastustajale arvamuse, et kui kvalifitseerimisdokumente poleks üldse esitatud, siis oleks hankijal õigus neid nõuda, kui aga on juba esitatud, siis täiendavaid dokumente nõuda ei või. Niisugust arvamust pole vastustaja avaldanud ja ükski RHS-i säte sellist täiendavate dokumentide esitamise võimalust ka ette ei näe. Seega on vastustaja õigesti jätnud tähelepanuta kaebaja poolt peale pakkumuste esitamise tähtaja lõppu esitatud andmed 17 lepingu kohta.



Ühispakkujana omandatud kogemus

(17.08.2016. a, Tln RK 3-16-924, p 12)

Asjaolu, et Maanteeametilt laekunud lepingu täitmise tasu ja alltöövõtjatele makstud tasud kajastati AS-i B käibes ja majandusaasta aruannetes, omab vaid vormistuslikku, mitte sisulist tähtsust. Praeguses hankes omab tähtsust vähemalt 2 000 000 eurot maksva tee reaalse ehitamise kogemus, mis CI OÜ puhul on faktiliselt tuvastatud. Kolmanda isiku jaoks tööd teinud objekti- ja projektijuhid on tee ehitamist reaalselt koordineerinud, alltöövõtjate töid kontrollinud ja tööd faktiliselt vastu võtnud (vormistades selle vastavalt ühispakkujate sisemisele tööjaotusele ja hankijaga kokkulepitule AS-i B nimelt). Asjaolu, et CI OÜ-l rohkem töötajaid ja tehnikat ei olnud, ei tõenda midagi, kuna tööd teostatigi läbi allhangete.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/detailid.html?id=188681621>

Tallinna Halduskohus 18.05.2021, 3-21-721 (p 17)

Kui pakkuja soovib tõendada oma varasemat kogemust referentslepinguga, mida on täidetud konsortsiumina, tuleb Esaprojekti otsusest tulenevalt hinnata pakkuja tegelikku panust lepingu täitmisel ning kui pakkuja pole selles ise konkreetselt ja tõhusalt osalenud, ei saa ta lepinguga teostatud töödele oma kvalifikatsiooni tõendamisel tulevikus tugineda (otsuse p 64). Lepingu täitmisel konkreetse ja tõhusa osalemise tõendamiseks ei piisa üksnes konsortsiumi liikmete üldsõnalisest kinnitusest, mille kohaselt osalesid pakkuja ja tema insenerid tegelikult, aktiivselt, otseselt ja tõhusalt ning konkreetselt kõigi lepinguliste tööde juhtimisel, korraldamisel ja teostamisel, sealhulgas ehitustöödel ja projekteerimistöodel, st ka tööprojekti koostamisel. Sellist järeldust peavad toetama teised lepingu täitja vahetut osalemist kinnitavad tõendid, nt tellija kinnitus, tööprojekti koostaja isik, konsortsiumi liikmete tööjaotuse kokkulepped vms. Käesoleval juhul on referentslepingu tellija andnud teada, et temal puudub info konsortsiumi liikmete omavahelise tööjaotuse kohta. Seega referentstööde tellija ei saa kinnitada pakkuja vastavust kvalifikatsiooninõuetele. Samuti puuduvad konsortsiumi liikmete vahel tööjaotuse osas kokkulepped. Kohtu hinnangul ei saa pakkuja vastava kogemuse olemasolule tugineda, kui puudub teave tema panuse kohta. Mistahes vormis osalemine (nt samadel koosolekutel viibimine) pole kogemuse tekkimiseks piisav.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=292397643>



Allhange

(08.02.2012. a, Tln HK 3-11-2945 p. 2.2)

Allhanke eesmärk saab olla hankelepingu täitmise teatud osa üle andmine allhankijale ehk teisisõnu pakkuja aitamine hankelepingu täitmisel osas, milleks ta ise suuteline pole või mis on majanduslikult otstarbekam lahendada allhanke korras. Kindlasti ei täida seda eesmärki olukord, kus kogu töö teostatakse allhankija poolt ning pakkuja osaks jääb vastutus hankija ees.

https://www.riigiteataja.ee/kohtuteave/maa_ringkonna_kohtulahendid/menetlus.html?kohtuasjaNumber=3-11-2945/29



Põhjendamatult madala maksumusega pakkumus

(4.04.2011. a, Tln HK 3-11-235 p. 26)

[...] Millal hankija rakendab selgituste kohaldamise protseduuri, oleneb esmalt sellest, kas hankija leiab, et pakkumuse maksumus on põhjendamatult madal. Eeltooduga on vastavuses ka RHS § 48 lg 3 sätestatud hankija õigus, mitte kohustus pakkumuse tagasilükkamiseks. Kui aga kontrollimenetlust ei kohaldata, siis puudub hankijal õigus pakkumuse tagasilükkamiseks põhjendamatult madala hinna tõttu. Kohus nõustub eeltoodust tulenevalt VAKO seisukohaga, et teistel pakkujatel ei ole õiguslikku alust nõuda hankijalt selle normi rakendamist. Põhjendatud on vastustaja seisukoht, et hankelepingu nõuetekohase täitmise riski kannab hankija ning kolmanda isiku esitatud madalam hind kaebuse esitaja huve rikkuda ei saa. [...]

https://www.riigiteataja.ee/kohtuteave/maa_ringkonna_kohtulahendid/menetlus.html?kohtuasjaNumber=3-11-235/50

(4.07.2012. a, Tln RK 3-12-971 p. 12.2, 23)

[...] eeldatava maksumuse märkimine HD-s ei tähenda, et hankija on kohustatud edukaks tunnistama pakkumuse, mis on kõige lähemal HD-s märgitud eeldatavale maksumusele. Üksnes asjaolu, et pakkumus erineb HD-s märgitud eeldatavast maksumusest, ei anna alust järelduseks, et tegemist on põhjendamatult madala maksumusega. [...] RHS § 48 eesmärgiks on pakkuja kaitse hankija omavoli eest, nähes ette, et põhjendamatult madala maksumuse põhjendusel ei ole hankijal automaatselt pakkumust tagasi lükata võimalik, vaid enne sellise otsuse tegemist tuleb läbi viia vastav kontroll, arvestades nõutud kirjalikke selgitusi ja esitatud tõendeid. Kohus jagab VAKO otsuses toodud seisukohta, et teisalt on see regulatsioon suunatud ka hankija huvide kaitsele ja tema võimalike riskide vähendamisele.

https://www.riigiteataja.ee/kohtuteave/maa_ringkonna_kohtulahendid/menetlus.html?kohtuasjaNumber=3-12-971/42

(02.12.2015.a, Riigikohtu halduskolleegium 3-3-1-50-15)

Hankija (MKM) ettepanek ettevõtjatele (Väinamere Liinid ja TS Laevad) esitada pakkumus väljakuulutamiseta läbi-rääkimistega hankemenetluses, et leida vedaja Rohuküla-Heltermaa ja Kuivastu-Virtsu parvlaevaliinidel. Pakkumused esitasid Väinamere Liinid OÜ ning ühispakkujad TS Laevad OÜ ja OÜ TS Shipping, viimaste pakkumus tunnistati edukaks.

Mitte edukas pakkuja kaebas hankija ja ühispakkujate seotusest tuleneva ühispakkujatele antava eelise kohta, mis tõi hankemenetluses väidete kohaselt kaasa konkurentsi kahjustava huvide konflikti ning RHS § 3 p 5 rikkumise. Riigikohus nõustus Halduskohtuga, mis oli leidnud, et kaebaja ei ole tõendanud väidet, et ühispakkujad oleksid omanud sellist infot, mis oleks andnud nendele eelise. (p 16)

Kaebaja väitis ka, et laevade projekteerimislepingud on sõlmitud AS Tallinna Sadam juhatuse liikmete tegevusega altkäemaksu tulemusena. Riigikohus pööras tähelepanu asjaolule, et asjas süüdimõistev otsus ja AS Tallinna Sadam ei olnud hankemenetluses pakkuja. (p 17)

Lisaks väitis kaebaja, et edukas pakkuja oli saanud riigiabi AS-ilt Tallinna Sadam (ettenähtud tagatisraha maksmisega, hankelepingu täitmise garantii andmisega, parvlaevade ehituse eelkõikulepete ja laevade ehitamise finantseerimisega, mis kokkuvõttes mõjutas pakkumuse maksumust), sest ka riigiettevõtte poolt tütarettevõttele antav laen, garantii, käendus jms

soodustus võib osutada riigiabiks ETL art 107 mõttes, kui täidetud on riigiabi teised tingimused. (p 19) Riigikohus rõhutas, et riigiabi on seotud vaid põhjendamatult madala maksumusega pakkumusega - määravaks on, et õigusaktidega vastuolus antud riigiabi saaja peab olema esitanud põhjendamatult madala maksumusega pakkumuse (p 21). Kohtulik kontroll pakkumuse maksumuse põhjendamatult madalaks määratlemisel on piiratud ja see kohustus lasub hankijal, kel peaks silmatorkava erinevuse korral tekkima kahtlus (p 23). Riigikohus nõustus Halduskohtuga, et antud juhul ei pidanud hankijal sellist kahtlust tekkima. Pakkumuse maksumuse vahe oli ca 10%. (p 24-25)

<http://www.riigikohus.ee/?id=11&tekst=RK/3-3-1-50-15>

(15.01.2015. a, Tln RK 3-15-2384 p. 18)

Ringkonnakohus on varasemalt leidnud, et lihtsustatud korras tellitavate teenuste tellimisel tuleb järgida riigihanke üldpõhimõtteid, sh vältida teenuste tellimist isikult, kelle pakkumus on põhjendamatult madala maksumusega, ning kohane viis seda teha on analoogia korras lähtuda RHS §-st 48 (Tallinna Ringkonnakohtu 22.04.2015 otsus haldusajanduses nr 3-15-127, p-d 15 ja 17). RHS § 48 lg 1 sätestab, et kui hankija leiab, et pakkumuse maksumus on hankelepingu eeldatava maksumusega võrreldes põhjendamatult madal, peab ta nõudma pakkujalt asjakohast kirjalikku selgitust. Seejuures ei esine hankijal aga alati vajadust küsida pakkujalt selgitusi kogu pakkumuse maksumuse kohta, kui tal ei pidanud teiste pakkumuse komponentide osas kahtlust tekkima. See ei oleks kooskõlas eesmärgipärase ja efektiivse menetluse põhimõttega (Tallinna Ringkonnakohtu 22.04.2015 otsus haldusajanduses nr 3-15-127, p 24). Ringkonnakohus leidis, et praegusel juhul on hankija pakkumuste maksumuse põhjendatuse kontrollimisel teostanud kaalutusõigust piisaval määral. Vastustaja on selgitanud, et ta hindas pakkumuste üksikuid kulukomponente, esitades nende kohta täiendavaid küsimusi, ja võrdles pakkumust seniste liiniveokuludega ning tugines samuti tasuvusuuringule „Väikesaartega ühenduse pidamiseks laeva soetamine. Kihnu parvlaev“. Kuivõrd esitatud pakkumuste hinnavahe ei olnud väga suur (Pärnu Maavalitsuse 02.09.2015 VAKO-le esitatud vastuse nr 7-1/15/11-3 p 4.7 ja pakkumuste avamise protokoll kohaselt ligikaudu 11,3%), ei pidanud vastustajal kolmanda isiku pakkumuse põhjendamatult madalast maksumusest kahtlust tekkima ning ta teostas kaalutusõigust nõuetekohaselt.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/detailid.html?id=173631788>

(12.05.2016. a, Tln RK 3-16-138 p. 11, 13)

Alusdokumentide kohustuslikkusest ei tulene hankijale keeldu tõlgendada HD sätteid mõistlikult ja eesmärgipäraselt ning teisendada vajaduse korral pakkumuse maksumus (ühikuhind) matemaatilise arvutuse tulemusel võrreldavaks hankelepingu eeldatava maksumusega (koguhind) või vastupidi.

Ringkonnakohus leiab jätkuvalt, et RHS § 48 lg 3 teises lauses sätestatud kaalutusõiguse eesmärk ei ole luua hankemenetluses jätkamiseks täiendavaid võimalusi sellisele pakkujale, kes ei ole tähtaegselt kasutanud RHS § 48 lg-s 1 ettenähtud võimalust veenda hankijat oma pakkumuse tõsiseltvõetavuses. Selliste täiendavate võimaluste loomine ei kahjustaks üksnes hankija huvi viia hange kiiresti läbi, vaid ka konkureerivate pakkujate huvi, et tähtajaks piisavad selgitused esitamata jätnud pakkuja, kelle pakkumuse maksumus on hankija hinnangul põhjendamatult madal, jääb edasisest menetlusest kõrvale. Sätte üheks eesmärgiks tuleb pidada ka pakkujate distsiplineerimist ning sätte ei anna hankijale mingit võimalust omavoliks. Seejuures tuleb olukorda, kus hankija peab tähtaegselt esitatud selgitusi kontrollides ja tõendeid hinnates vajalikuks pakkujaga täiendavalt konsulteerida, eristada olukorrast, kus seisukohad ja tõendid (mille täpsustamist võiks hankija nõuda ka pärast RHS § 48 lg-s 1 sätestatud tähtaja

möödumist) jäetakse tähtjaks üldse esitamata. Viimati nimetatud olukorras riivaks hiljem esitatud selgitustega arvestamine ilmselgelt konkureerivate pakkujate huve (vt lahend nr 3-15-1822, p 12).

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/detailid.html?id=182792527>

(16.06.2016. a, Tln RK 3-16-559 p 14- 15, 19)

Ebaharilikult madala hinnaga pakkumuse tagasilükkamise võimaluse sätestamise üheks eesmärgiks on välistada sellise pakkumuse edukaks tunnistamine, mis põhineb tehniliselt, majanduslikult või õiguslikult ebausaldusväärsetel eeldustel või mille madal maksumus tuleneb kehtivate õigusaktide nõuete täitmata jätmisest (nt uue riigihangete direktiivi 2014/24/EL põhjendus 103). Seega tuleb hankijal eelkõige kontrollida, kas pakkumusel lasub hankelepingu mittekohase täitmise risk.

Kohtupraktikas on rõhutatud, et pakkumuse põhjendamatult madal maksumus tähendab sisuliselt ebaõiglaselt madala hinna pakkumist, mis moonutaks ettevõtjate vahelist konkurentsi ja oleks sellest tulenevalt vastuolus riigihanke üldpõhimõtetega (nt Tallinna Ringkonnakohtu 22.04.2015 otsus nr 3-15-127, p 16). Seega on VAKO ja halduskohus asunud põhjendatult seisukohale, et hankelepingu nõuetekohase täitmise riski hindamisel saab võtta arvesse üksnes konkreetse pakkumuse tingimusi ja hankelepingu täitmisega seonduvaid asjaolusid ning aktsepteerida ei tohiks sellist pakkumust, mille tegemisel on pakkuja (nt turuosa hõivamiseks) algusest peale kavandanud hankelepingu täitmisega otseselt seonduvate kulutuste katmist konkreetse hankelepingu välistest tuludest. Sellele viitab kaudselts ka asjaolu, et RHS § 48 lg-s 2 toodud loetelus seonduvad kõik pakkumuse madalat maksumust õigustavad näited konkreetse hankelepingu täitmisega, mitte aga pakkuja üldise finantsvõimekuse vms asjaoludega.

See, kas R OÜ pakkumuse maksumus oli põhjendamatult madal või mitte, oleneb ainuüksi sellest, kas tal oleks reaalselt võimalik katta pakutud hinnaga ära vähemalt hankelepingu täitmisega kaasnevad otsesed kulud.

Ei oma tähtsust, kas hankija on määranud hankelepingu eeldatava maksumuse õigesti, sest R OÜ pakkumuse tagasilükkamise aluseks ei olnud mitte selle erinevus hanke eeldatavast maksumusest, vaid pakkumuse põhjendamatult madal maksumus, mida hankija hindas pakkuja enda esitatud teabe alusel, mitte ei piirdunud pelgalt võrdlusega hanke eeldatava maksumusega.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/detailid.html?id=185384790>

(27.12.2017, Tln HK [3-17-2544/17](#) 21, 22, 24, 30)

RHS § 48 lg 1 alusel pakkujalt täiendavate selgituste küsimise ning hiljem RHS § 48 lg 3 alusel pakkumuse tagasi lükkamise üle otsustamisel on hankijal võrdlemisi avar hindamisruum. RHS ei sätesta mistahes kriteeriume, milliste täitmise korral oleks hankijal kohustus RHS § 48 lg 1 alusel pakkujalt selgitusi nõuda. Samas ei tohi hankija otsustus RHS §-i 48 mitte kohaldada olla meelevaldne. Hankija ei tohi põhjendamatult madalale pakkumusele viitavatest asjaoludest meelevaldselt mööda vaadata. Hankija otsustus jätta pakkujalt RHS § 48 lg 1 alusel selgitused küsimata on meelevaldne siis, kui pakkumuse maksumus on nii madal, et hankelepingu täitmisega seotud elulisi asjaolusid üldjoontes tundvale sõltumatule isikule näib sellise pakkumuse alusel sõlmitava hankelepingu kohane täitmine ilma täiendavaid selgitusi saamata ebausutav.

VAKOI on põhimõtteliselt õigus, et RHS § 48 kuulub kohaldamisele ka nendes hankemenetlustes, kus pakkumused tuleb esitada teatud ühikuhindadena, mis pole hankelepingu eeldatava maksumusega olemuselt võrreldavad. Samuti tuleb VAKOga nõustuda selles, et pakutavate ühikuhindade põhjendatuse seisukohast võib kaalumisargumendiks olla

erinevus teiste pakkujate poolt pakutavate ühikuhindadega. See aga ei tähenda, et hankijal peab igal juhul tekkima kahtlus pakkumuse maksumuse põhjendatuse osas, kui pakkumuse maksumus teatud ühikuhindade lõikes on teiste pakkumuste omast silmatorkavalt odavam. Silmatorkav hinnaerinevus kohustab RHS § 48 lg 1 alusel täiendavate selgituste nõudmiseks vaid juhul, kui esinevad mingisugused selged põhjused, mis seavad silmatorkavalt madala hinnaga kauba tarnimise või teenuse osutamise võimalikkuse kahtluse alla. Juhul, kui hanke esemeks on kaubad, mille turul valitseb normaalne konkurents ning ühe pakkumuse maksumus on teistest oluliselt madalam, siis võib eeldada, et tegemist on põhjendamatu alapakkumusega. Seevastu teenuste puhul tuleb erilist tähelepanu pöörata hangitava teenuse sisule ja iseloomule.

Olukorras, kus puuduvad objektiivsed andmed, mille põhjal saaks öelda, et 20 euro suuruse tunnihinnaga meediateenuste pakkumine ei ole Tank jt. jaoks kogu hankelepingu eset arvestades majanduslikult otstarbekas ning millest tulenevalt satuks sellise hankelepingu kohane täitmine kahtluse alla, on ühe ühispakkuja varasemale kogemusele tuginedes ühispakkujate pakkumuse mõistlikkuse usaldamine lubatav. Teisisõnu, olles teadlik, et üks ühispakkuja (st. OÜ Tank), on EASi poolt sõlmitava hankelepingu alusel eeldatavalt tellitavate teenuste spetsiifikaga laias laastus kursis ning omamata mistahes andmeid selle kohta, et 20 euro suuruse tunnitasu eest meediateenuste välja müümine ei saa olla ühispakkujate jaoks majanduslikult jätkusuutlik, võis hankija ilma täiendavate kontrolltoiminguteta järeldada, et ühispakkujad teavad, mida teevad ning nende pakkumuse maksumuse põhjendatust ei olnud vaja kahtluse alla seada.

Niisiis kokkuvõttes leian, et olukorras, kus raamlepingu eesmärk on leida kolm pakkujat, kes edaspidi hakkavad omavahel konkureerima hankija poolt hiljem täpselt määratletava sisuga reklaami- ja meediateenuste terviklahenduste pakkumisel, ei pea ühe pakkuja pakkumuse maksumus tekitama kahtlust, kui selle pakkumuse osad ühikuhinnad on teiste pakkujate samade teenuste ühikuhindadest nii palju odavamad nagu need käesoleval juhul Tank jt. pakkumuse puhul olid. Hankijale teadaolevatel andmetel ja hanke eseme eripära silmas pidades ei pidanud hankijale Tank jt. pakkumus meediaagentuuri teenuste hindade osas näima kahtlane ning ka vaidlustus- ja kohtumenetluses esitatud täiendavate selgituste valguses pole põhjust väita, et 20 euro suuruse tunnihinna juures oleks arvestatav oht, et Tank jt. ei saa hankelepingu kohase täitmisega hakkama. RHS § 48 lg 1 on seotud pakkumuse eeldatava maksumusega ning ka nende hangete puhul, kus eeldatav maksumus pakkumuse maksumusega võrreldav ei ole, ei saa RHS § 48 kohaldamise aluseks olla mitte pelgalt võrdlus teiste pakkujatega, vaid tõdemus, et konkreetne pakkuja ei ole ilmselt pakkumuse tegemisel arvestanud kõigi sõlmitava hankelepingu täitmiseks vajalike kuludega, millega kõik teised arvestanud on. Antud juhul ei pidanud hankija Tank jt. suhtes sellisele seisukohale asuma.

(27.08.2018, Tallinna Ringkonnakohus 3-18-1116, p-d 16-18)

RHS § 115 lg-st 1 järelduvalt on kahtluse tekkimise aluseks eelkõige olukord, kus pakkumuse maksumus on hankelepingu eeldatava maksumusega võrreldes põhjendamatult madal. Hankijal peab tekkima kahtlus, et pakkumuse maksumus on põhjendamatult madal siis, kui pakkumuse hinna ja teostatavate tööde eeldatava maksumuse vahe on silmatorkavalt erinev (Riigikohtu halduskolleegiumi 02.12.2015 otsus asjas nr 3-3-1-50-15, p 23).

Praegusel juhul ei olnud ristsubsideerimise kasutamine keelatud. RHS sellise võimaluse kasutamist ei välista ning sellist keeldu ei tulenenud ka HD-st. Ristsubsideerimise lubatavuse puhul tuleb lisaks HD-s sätestatule hinnata ka muid asjaolusid, nt seda, kas ristsubsideerimise lubamine võib kaasa tuua konkurentsi ebamõistliku kahjustamise või ohu, et pakkuja, kelle pakkumus tunnistati parimaks, ei suuda hankelepingut täita. Olukorras, kus see nii ei ole, ei ole põhjust pidada ristsubsideerimist õigusvastaseks.

Üksnes sellest, et pakkumuses on teatud teenuste ühikuhinnad võrreldes teiste pakkujate esitatud hindadega oluliselt madalamad, ei pidanud vastustajal tekkima kahtlust pakkumuse maksumuse põhjendatuses. Pakkumust tuleks hinnata tervikuna ning lisaks hinnaerinevusele peaks tuvastamist leidma täiendavad asjaolud, mis seavad pakkumuse tõsiseltvõetavuse kahtluse alla (Tallinna Ringkonnakohtu 02.02.2018 otsus asjas nr 3-17-2544, p 13). Asjaolu, et HT-s ei ole sätestatud hanke eeldatavat maksumust, ei muuda seda seisukohta.

Arvestades kojameheteenuse eeldatavat mahtu – sh võimalust, et teenust ei tellita üldse –, ei ole tegemist sellises suurusjärgus kuluga, mille tõttu satuks ohtu hankelepingu täitmine tervikuna või tekiks kahtlus, et hankelepingu kulud kaetakse hankelepingu väliste kulude arvelt (vrld nt Tallinna Ringkonnakohtu 16.06.2016 otsus asjas nr 3-16-559, p 18).

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/detailid.html?id=232633693>

(Tallinna Halduskohus 16.01.2020, 3-19-2248; p-d 13–14, 18–21)

RHS § 115 lg-st 1 ei tulene, et pakkumuse maksumust peab võrdlema hankelepingu eeldatava maksumusega. Viidatud sättest järeldub, et pakkumuse maksumust peab võrdlema hankelepingu esemega ehk soetatava asja või teenusega. Soetatava asja või teenuse hinda näitab reeglina selle turuhind. Turuhinda võivad näidata esitatud pakkumused. Samuti võib soetatava asja või teenuse turuhinna välja selgitada turu-uuringuga. RHS § 23 lg-st 3 nähtuvalt tuleb ka riigihanke eeldatava maksumuse arvestamisel lähtuda turuhinnast. Seega ei ole võrdlus hankelepingu eeldatava maksumusega alati välistatud.

Omavahel saab võrrelda üksnes vastavaks tunnistatud pakkumuste maksumusi, kuivõrd mittevastavaks tunnistatud pakkumus ei ole koostatud kooskõlas hankedokumentide nõuetega ja selles esinevad vead võivad omada mõju ka pakutavale hinnale. Kui lähtuda eeldusest, et kaebaja pakkumus tunnistati ebaõigesti mittevastavaks ja kaebus tuleb selles osas rahuldada, siis ei võimalda kaebaja ja kolmandate isikute pakkumuste maksumuste erinevus järeldada, et vastustajal pidanuks tekkima kahtlus kolmandate isikute pakkumuse maksumuse põhjendatuses. Kolmandate isikute pakkumuse maksumus oli 1 170 000 eurot ja kaebaja pakkumuse maksumus 1 414 600 eurot. Erinevus on 17,3%. Tegemist ei ole märkimisväärse ega kahtlust äratava erinevusega.

Nii RHS § 23 lg 2 p 1 kui ka lg 4 järgi tuleb riigihanke eeldatava maksumuse hulka arvata eeldatavalt makstav kogusumma, sh võimalikud tulevikus tekkivad kohustused ja lepingu uuendamised, millega pakkumuse koostamisel ei arvestata, mistõttu ei saagi riigihanke eeldatav maksumus ja pakkumuse maksumus olla alati üheselt võrreldavad.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=263266312>

(Riigikohtu halduskolleegium 16.03.2020, 3-19-1825; p-d 13–18)

Kuna vaidlusalune hange korraldati kontsessiooni lepingu sõlmimiseks, ei tulnud hankijal lähtuda põhjendamatult madala maksumuse kontrollimisel RHS §-s 115 sätestatust, vaid riigihanke alusdokumentidest (RHS § 16 lg 2 ja § 141 lg 1).

Põhjendamatult madala maksumuse hindamisel peab hankijal esmalt tekkima põhjendatud kahtlus, et pakkumuse maksumus on põhjendamatult madal. Seejärel tuleb hankijal anda pakkujale võimalus selgitada ja tõendada, kuidas pakkumuse maksumus kujunes. Põhjendamatult madala maksumuse kindlakstegemine on keerukas majanduslik otsus, mille üle kohtulik kontroll on üldjuhul piiratud (Riigikohtu halduskolleegium 3-3-1-50-15, p 23). Samas on kolleegium seisukohal, et kui hankija pakkujalt juba selgitust küsis, algatas ta sellega, sõltumata pöördumise ajendist, pakkumuse maksumuse põhjendatuse kontrolli ning tal tuli pakkuja vastust ka sisuliselt hinnata. Kuna kontsessiooni menetluses kohalduvad riigihanke

üldpõhimõtted, sh läbipaistvuse, kontrollitavuse ja proportsionaalsuse põhimõtted, on pakkumuse põhjendamatu madala maksumuse hindamise osas kohane lähtuda ka Euroopa Kohtu praktikast, kus on selgitatud, et kõnealuse regulatsiooni eesmärgiks on, vältimaks hankija meelevaldsust ja tagamaks ausat konkurentsi ettevõtjate vahel, et pakkumuste hindamisel toimuks hankija ja pakkuja vahel tegelik seisukohtade vahetus, et pakkuja saaks tõendada, et tema pakkumus on tõsiseltvõetav (EKo C-568/13, p 48; EKo C-599/10, p 29; C-285/99 ja C-286/99, p 57).

Kuigi JääTS ja JHE nõudeid ei ole hanke alusdokumentidesse kirja pandud, tuli sellest siiski pakkumuse maksumuse põhjendatuse hindamisel lähtuda. Keskkonna nõuete täitmise tagamise vajadust kontsessioonide puhul on rõhutatud ka Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivis 2014/23/EL kontsessioonilepingute sõlmimise kohta (põhjendused 55 ja 58). JääTS § 66 lg 5 kohaselt peab jäätmeveo teenustasu olema piisav, et katta jäätme käitluskoha rajamis-, kasutamise-, sulgemise- ja järelhoolduskulud ning jäätmete veo ja veo ette valmistamisega seotud kulud. Seetõttu tuli hankijal olukorras, kus TJTK esitas talle selgituse, mille kohaselt ta ei ole kohustatud maksma Viimsi vallast kogutud jäätmete käitlemisel saastetasu, kontrollida selle väite põhjendatust. Hankija ei ole seda sisuliselt kontrollinud, vaid on eeldanud TJTK üldsõnalise väite, et jäätmed suunatakse tootmisse-taaskasutusse, õigsust. Kui hankija on juba algatanud kontrolli, et kõrvaldada kahtlus pakkumuse maksumuse põhjendatuses, ei ole põhjendatud usaldada pakkuja kontrollimatut vastust hankija selgitusnõudele. Kuna kohalikul omavalitsusel on jäätmehoolduse valdkonnas piisav pädevus, et hinnata pakkuja väiteid sisuliselt, tulnuks TJTK-l vähemalt kirjeldada hankijale oma jäätmete käitlusprotsesse, et näidata, mil viisil ta suudab tagada segaolmejäätmete täieliku taaskasutuse. Juhul kui tuvastatakse, et TJTK-l on saastetasu maksmise kohustus, tuleb tal konkreetsete arvutustega näidata, et sellest hoolimata katab tema pakkumuse maksumus ka selle kulu.

<https://www.riigikohus.ee/et/lahendid?asjaNr=3-19-1825/50>

Tallinna Ringkonnakohus 25.03.2020, 3-19-2345 (p 39)

Põhjendamatu madala maksumuse kindlakstegemine on keerukas majanduslik otsus, mille üle kohtulik kontroll on üldjuhul piiratud (vt Riigikohtu halduskolleegium 3-18-1825, p 16). RHS § 115 lg 1 järgi peab pakkumuse maksumus olema põhjendamatu madal hankelepingu eset arvestades, mitte esitatud pakkumuste maksumusi omavahel võrreldes. Kuna hankija võimaldas pakkuda erinevaid tehnoloogilisi lahendusi, ei olnudki pakkumused oma maksumuse osas tervikuna võrreldavad. Hankija kontrollis kooskõlas RHS §-s 115 sätestatuga, kas kolmanda isiku I pakkumuse maksumuses sisaldasid kõik hankijale pakutavad tööd ja selleks vajalikud vahendid, kas hind on reaalne ning kas pakkumuse maksumus sisaldas ka kasumimarginaali ja puhvrit ettenägematuteks kuludeks. Muu hulgas teostas hankekomisjon pärast kolmandalt isikult I selgituste saamist tema pakkumuse kontrollarvutuse.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=266851120>

Tallinna Halduskohus 29.01.2020, 3-19-2345 (p-d 39–40)

Hankijal on pakkumuse maksumuse põhjendatuse tuvastamisel ulatuslik kaalutusõigus. Teenuse- ja kestvuslepingute puhul tuleb pakkumuse maksumuse hindamise ja võrdlemise juures arvestada muu hulgas asjaoluga, et pakutav hind põhineb paljuski pakkuja (ettevõtja) prognoosil ja sisaldab seetõttu teatud ulatuses äririski. Tingimused, mille alusel pakkumus algselt koostati ja selle hind määrati, võivad ajas muutuda ning mida pikema kestvuslepinguga on tegemist, seda suurem on selle tõenäosus. Kõiki (püsi)kulusid ja selle mõjusid ettevõtte kulude struktuuris ei pruugi seega olla võimalik pakkumuse maksumuse määramise hetkel 100%-lise täpsusega ette näha. Kui teenuse hind kujuneb teatud kindlate kulukomponentide

alusel ja selle alusel arvestatakse pakkumuse maksumus, ei tähenda ühe kulukomponendi hilisem võimalik suurenemine, et pakkumuse maksumus tuleks lugeda ainuüksi seetõttu põhjendamatult madalaks. Viimati märgitud olukorras võib pakkumuse lugeda põhjendamatult madalaks, kui eespool viidatud asjaolu ilmselgelt mõjutaks pakkuja ja hankija vahelise lepingu täitmist. Samuti olukorras, kus on või peab olema ilmne, et pakkumuse maksumuse kujundamisel on mõni kulukomponent jäetud kajastamata eesmärgiga kahjustada üksnes teist pakkuja ja seeläbi ta turult kõrvaldada.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=266851964>

Tartu Halduskohus 20.04.2020, 3-20-526 (p-d 73, 91, 94)

RHS § 115 lg 1 eesmärgiks on tagada hankijale õigus hinnata hankelepingu sõlmimisega kaasnevaid riske, et mitte sõlmida hankelepingut tingimusel, mis objektiivselt seavad majandusliku ebamõistlikkuse tõttu kahtluse alla hankelepingu nõuetekohase täitmise. RHS § 115 lg-st 1 järelduvalt on põhjendamatult madala pakkumuse maksumuse kahtluse tekkimise aluseks eelkõige olukord, kus pakkumuse maksumus on hankelepingu eeldatava maksumusega võrreldes põhjendamatult madal. Hankijal peab tekkima kahtlus, et pakkumuse maksumus on põhjendamatult madal siis, kui pakkumuse hinna ja teostatavate tööde eeldatava maksumuse vahe on silmatorkavalt erinev (Riigikohtu halduskolleegium 3-3-1-50-15, p 23). Alapakkumuse kahtluse tuvastamisel on asjakohane lähtuda pakkumuse kogumaksumusest ehk tervikust, mitte selle üksikutest osistest.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=273373811>

Tallinna Halduskohus 03.09.2020, 3-20-1400 (p-d 18.2, 19 ja 19.4)

Kohtu ja VAKO praktika kohaselt on põhjendamatult madala maksumusega pakkumuse tagasi lükkamata jätmise vaidlustatav pakkumuse edukaks tunnistamise otsuse kaudu. Pakkumuse maksumuse põhjendatuse hindamine on keerukas majanduslik otsus ning kohtulik kontroll selle üle on üldjuhul piiratud. Kohus saab vaidluse lahendamisel üksnes kontrollida, kas hankija on oma kohustusi pakkumuste maksumuste kontrollimisel nõuetekohaselt täitnud, ega saa ise hakata hankija asemel esitatud kalkulatsioone ümber hindama. Hankijal peab tekkima kahtlus, et pakkumuse maksumus on põhjendamatult madal, kui pakkumuse hinna ja tehtavate tööde eeldatava maksumuse vahe on silmatorkav (vt Riigikohtu halduskolleegium 3-3-1-50-15, p 23). Teenuse- ja kestva lepingute puhul tuleb pakkumuse maksumuse hindamisel ja võrdlemisel arvestada, et pakutav hind põhineb paljuski ettevõtja prognoosil ja sisaldab seetõttu äririski. Kõiki (püsi)kulusid ja nende mõjusid ettevõtte struktuuris ei pruugi olla võimalik pakkumuse maksumuse määramise ajal 100% täpsusega ette näha ning ühe kulukomponendi võimalik suurenemine ning teenuse hinna muutumine selle tõttu ei tähenda, et pakkumuse maksumust tuleks pidada põhjendamatult madalaks. Pakkumuse maksumuse madal hind võib põhineda ristsubsideerimisel. Ristsubsideerimiseks on kohtupraktikas peetud ühe kaubaturu kahjumi katmist teise kaubaturu kasumi arvelt (Riigikohtu halduskolleegium 3-3-1-44-09, p 18).

Hankija protokollis on toodud hankija seisukoht ning põhjendused ja kaalutlused, miks ta leiab, et kolmandate isikute I ja II pakkumused ei ole põhjendamatult madalad ning et hankijal ei ole tekkinud kahtlust, et rikutud oleks ristsubsideerimise keeldu. Kohus leiab, et hankijale edastatud informatsioon on asjakohane ning hankijal oli võimalik esitatud põhjendusi hinnates veenduda, et kolmandad isikud I ja II ei ole pakkumuste maksumuse kujundamisel kasutanud ristsubsideerimist. Kohus on protokollis sisuga tutvudes seisukohal, et hankija kaalutlused ei ole meelevaldsed.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=275375746>

Tallinna Halduskohus 11.09.2020, 3-20-1429 (p 22)

Pakkumuse maksumus võib osutada põhjendamatult madalaks ristsubsideerimise tõttu. Ristsubsideerimine on ühe kaubaturu kahjumi katmine teise kaubaturu kasumi arvelt (Riigikohtu halduskolleegium 3-3-1-44-09, p 18). Mitmes piirkonnas opereerival pakkujal on õigus kasutada ära mitme piirkonna tulude kokkuhoidu konkreetse teenuse pakkumisel. Sellisel juhul ei toimu ühe piirkonna kulude katmist teise piirkonna tulude arvelt, vaid tegemist on üksnes mõlema piirkonna kulude kokkuhoiuga (TlnRKO 3-16-1158, p 16).

Kas pakkumust on pärast selgituste saamist endiselt alust pidada põhjendamatult madalaks ning kas on järgitud ristsubsideerimise keeldu, on reeglina keerukas majanduslik otsus, mille hindamine on esmajoonel hankija ülesanne, arvestades varasemaid kogemusi ja hetke paremaid teadmisi. Kohtulik kontroll hankija hinnangu üle pakkumuse maksumuse põhjendatuse kohta on üldjuhul piiratud (Riigikohtu halduskolleegium 3-19-1825, p 14). Kui hankija on hinnanud edukaima pakkumuse maksumust ja pidanud seda põhjendatuks, on kaebajal kohustus tõendada asjaolusid, millest järelduks, et hankija on pakkumuse hindamisel eksinud või et pakkumuse maksumus esitatud kujul on ilmselgelt põhjendamatu (HKMS § 59 lg 1 esimene lause; Riigikohtu halduskolleegium 3-3-1-87-10, p 19).

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=275660873>

Riigikohtu halduskolleegium 04.11.2020, 3-20-924 (p-d 17–18, 20, 22–26, 31)

Üldjuhul tuleb pakkumuste maksumuste põhjendatust hinnata enne pakkumuse edukaks tunnistamist (RHS § 115 lg 1 ja § 117 lg 1). See ei välista pakkumuse maksumuse põhjendatuse hindamist ka pärast edukaks tunnistamise otsuse tegemist ja enne hankelepingu sõlmimist, muu hulgas juhul, kui hankijal vaidlustuse esitamise järel tekib kahtlus, et pakkumuse maksumus võib olla põhjendamatult madal. Kolleegiumi hinnangul on mõistlik ja menetlusökonoomia põhimõttega kooskõlas, kui hankija saab ise oma võimaliku vea parandada ega pea ootama vaidlustusmenetluse lõppu.

Pakkumuse põhjendamatult madala maksumuse hindamisel peab hankijal esmalt tekkima põhjendatud kahtlus, et pakkumuse maksumus on põhjendamatult madal (Riigikohtu halduskolleegium 3-19-1825/50, p 14). Seejärel tuleb hankijal anda pakkujale võimalus selgitada ja tõendada, kuidas pakkumuse maksumus kujunes, sh näiteks ebaseadusliku riigiabi kahtluse korral näidata, et riigiabi anti kooskõlas õigusaktidega või et see ei saanud mõjutada pakkumuse maksumust (Riigikohtu halduskolleegium 3-3-1-50-15, p 21). Põhjendamatult madala maksumuse kindlakstegemine on keerukas majanduslik otsus, mille üle kohtulik kontroll on üldjuhul piiratud (samas, p 23). Kui hankija on juba algatanud kontrolli, et kõrvaldada kahtlus pakkumuse maksumuse põhjendatuses, ei ole põhjendatud usaldada pakkuja kontrollimatut vastust hankija selgitusnõudele (Riigikohtu halduskolleegium 3-19-1825/50, p 17).

Direktiivi 2014/24/EL art 69 lg 1 ning seda üle võtva RHS § 115 peamine eesmärk on Euroopa Liidu Kohtu praktika kohaselt (C-285/99 ja C-286/99, p-d 48 ja 49; T-148/04, p 49; T-121/08, p 72) kaitsta pakkuja hankija omavoli eest pakkumuse tagasilükkamisel. Lisaeesmärgid on tagada hankijale õigus hinnata hankelepingu sõlmimisega kaasnevaid riske ja mitte sõlmida hankelepingut majanduslikult ebamõistlikel tingimustel, mille tõttu ebaõnnestub hankelepingu täitmine, ning tagada pakkujate võrdne kohtlemine ja vältida konkurentsimoonusi.

Kolleegium märgib, et kuigi alapakkumuse tuvastamise üks peamine meetod on pakkumuse hinna ja majandusliku väärtuse võrdlus (Riigikohtu halduskolleegium 3-3-1-50-15, p 23), ei ole alust pidada põhjendamatult madala maksumusega pakkumuseks igasugust alla omahinna pakkumust. Ettevõtjatel pole üleüldist keeldu oma hindu lepingute üleselt ristsubsideerida, see

kehtib erinormidest tulenevalt vaid teatud sektorites. Näiteks on ristsubsideerimine sõnaselgelt keelatud ühistranspordiseaduse §-ga 23 või elektrituruseaduse § 58 lg-ga 1.

Lähtudes RHS § 3 p-st 3 tuleb hankijal lugeda pakkumuse maksumus põhjendamatult madalaks ka siis, kui selle alusel hankelepingu sõlmimine kahjustaks konkurentsi. Konkurentsi kahjustamiseks ei saa pidada igasugust alapakkumuse tegija turuosa suurenemist. Alapakkumus kahjustab konkurentsi ennekõike ELTL art 102 või KonkS § 16 rikkumise (sh konkurentide turult väljatõrjumisele ohu) korral. Seetõttu tuleb välja selgitada, kas kolmas isik kavatab hankelepingu täitmisega seotud kulud osaliselt katta ristsubsideerimisega ja kas alapakkumus võib kahjustada konkurentsi hangitava teenuse turul.

Erinevalt direktiivi 2014/24/EL art 69 lg 3 teisest lausest ei anna RHS § 115 lg 8 hankijale sõnaselgelt kaalutusõigust pakkumuse tagasi lükkamise üle otsustamisel juhul, kui ta tuvastab, et pakkumus on põhjendamatult madala maksumusega. Juhul kui pakkumuse maksumus on põhjendamatult madal, tuleb RHS § 115 lg 8 alusel hankijal pakkumus tagasi lükata. Küll aga on hankijal hindamisruum otsustamisel, kas pakkumuse madal maksumus on põhjendatud. Kuna „põhjendamatult madal maksumus“ on määratlemata õigusmõiste, on selle määratlemine liikmesriigi, eelkõige hankija ülesanne, kuid see peab toimuma objektiivselt ja mittediskrimineerivalt (EKo C-285/99 ja C-286/99, p-d 67 ja 69). Hankijal tuleb pakkujat selgituse hindamisel arvestada kogumis kõiki asjassepuutuvaid fakte, silmas pidades, et lubatud põhjenduste loetelu seaduses on mitteamendav (RHS § 115 lg 7).

Hankija hindamisruum arvesse võetavate asjaolude osas on siiski piiratud ja RHS § 115 lg 9 alusel peab hankija pakkumuse tagasi lükkama, kui ta tuvastab, et pakkumuse põhjendamatult madal maksumus on tingitud hankelepingu täitmise kohas kehtivate keskkonna-, sotsiaal- või tööõiguse valdkonda reguleerivate sätete eiramisest. Lisaks saab põhjendamatult madala maksumusega pakkumuseks pidada pakkumust, mille puhul on tõsine oht, et leping jääb täitmata, või mille puhul pakkujat suudab lepingut täita vaid õigusrikkumise teel saadud eelise tõttu. Pakkumus on põhjendamatult madala maksumusega ka siis, kui selle aluseks on ilmselge valekalkulatsioon või kohatu lootus, et lepingu hinda õnnestub tulevikus ebaseadusliku muutmise abil tõsta. Samuti võib põhjendamatult madala maksumusega pakkumuseks pidada ilmset konkurentsi kahjustamise katset.

<https://www.riigikohus.ee/lahendid?asjaNr=3-20-924/24>

Tallinna Ringkonnakohus 16.12.2020, 3-20-924 (p-d 20, 20.1, 20.3)

Riigikohtu seisukoha järgi pole kolmandal isikul keelatud oma hindu lepingute üleselt ristsubsideerida. Seejuures tuleb aga hinnata selle mõju konkrentsile. RHS § 3 p-st 3 lähtudes tuleb hankijal lugeda pakkumuse maksumus põhjendamatult madalaks, kui selle alusel hankelepingu sõlmimine kahjustaks konkurentsi, eelkõige ELTL art 102 või konkrentsiseaduse (KonkS) § 16 rikkumise ehk turgu valitseva seisundi kuritarvitamise korral.

Põhjendamatult madal maksumus tähendab sisuliselt ebaõiglaselt madala hinna pakkumist, mida on võimalik teha näiteks turgu valitsevat seisundit omaval ettevõtjal (vt TlnRko 3-15-127, p 16). KonkS § 13 lg 1 järgi omab turgu valitsevat seisundit ettevõtja või mitu samal kaubaturul tegutsevat ettevõtjat, kelle positsioon võimaldab tal/neil sellel kaubaturul tegutseda arvestataval määral sõltumatult konkrentidest, varustajatest ja ostjatest. Turgu valitseva seisundi omamist eeldatakse, kui ettevõtjale või mitmele samal kaubaturul tegutsevale ettevõtjale kuulub kaubaturul vähemalt 40% käibest.

Lisaks ei ole välistatud hankelepingu täitmisega kaasnevate kulude osaline ristsubsideerimine muude teenuselepingute kasumi arvelt. Ringkonnakohus kontrollis kolmanda isiku 2019. aasta majandusaasta aruande alusel, kas see oleks jätkusuutlik ja realistlik, et kolmas isik kataks senise kogunenud kasumi arvelt ristsubsideerimisega hankelepingu täitmisel tekkivad kulud.

Sealjuures leidis ringkonnakohus, et pakkumine peaks arvestama mõistlikul määral ka võimaliku kulude suurenemisega.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=282000677>

Tallinna Halduskohus 17.12.2020, 3-20-2240 (p-d 23.1, 24–25, 26.1)

Kuna kaebaja on vaidlustanud kolmanda isiku pakkumuse üksnes alapakkumise argumendile tuginedes, on selline otsustus vaidlustatav üksnes edukaks tunnistamise otsuse kaudu, mitte vastavaks tunnistamise otsuse kaudu.

Eristada tuleb vaidluseid RHS § 115 lg 1 ja § 115 lg 8 kohaldamisel. RHS § 115 lg 1 sätestab, et kui hankija leiab, et pakkumuse maksumus on hankelepingu eset arvestades põhjendamatult madal, peab hankija nõudma pakkujalt asjakohast selgitust. Seega loob viidatud säte hankijale kohustuse alustada pakkumuse maksumuse põhjendatuse kontrolli, kui pakkumus on hankelepingu eset arvestades põhjendamatult madal. RHS § 115 lg 8 annab aga hankijale aluse lükata pakkumus põhjendatud otsusega tagasi, kui hankija leiab ka peale täiendavat kontrolli, et pakkumuse maksumus on põhjendatult madal. Vaidluste eristamine RHS § 115 jg 1 ja § 115 lg 8 alusel on oluline, sest esimesel juhul on võimalik vaidlustada hankijapoolset rikkumist, mis seisneb pakkumuse maksumuse kontrolli läbi viimata jätmises ja teisel juhul hankija kontrollimenetluse tulemusena tehtud otsustust lükata pakkumine tagasi või mitte. Vaidluste eristamine RHS § 115 lg 1 ja § 115 lg 8 alusel on oluline ka tõendamiskoormuse erinevuse tõttu. Nii peab RHS § 115 lg 1 kohaldamisega seotud vaidluses kaebaja põhistama seda, et hankijal pidanuks tekkima kahtlus pakkumuse hinna põhjendatuse osas, RHS § 115 lg 8 puhul peab aga vaidlustaja tõendama, et konkurendi pakkumuse näol oli tegemist alapakkumisega.

Hankijal peab tekkima kahtlus, et pakkumuse maksumus on põhjendamatult madal, kui pakkumuse maksumus on märkimisväärselt madalam. Kuna kolmanda isiku pakkumuses toodud töötunni maksumus on teiste isikute pakkumusest madalam ca 50–75%, kuid allahindlusprotsendid olid kõigil pakkujatel vahemikus 5–10%, siis on kohtu hinnangul kolmanda isiku pakkumuses toodud maksumused teiste pakkujate pakkumustes toodust märkimisväärselt madalamad.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=281707982>

Riigikohtu halduskolleegium 07.06.2021, 3-20-2362 (p-d 20, 25, 25.1, 26, 29.2)

RHAD p 5.3.2 näeb ette: „Pakkuja esitatud ühikuhinnad ja maksumus peavad sisaldama kõiki alusdokumentides ja selle lisades kirjeldatud teenuse osutamiseks ja tööde teostamiseks tehtavaid kulutusi.“ Kolleegium nõustub vastustaja ja kohtute seisukohaga, et selle sättega ei ole kehtestatud hankesisest ristsubsideerimise keeldu, vaid üksnes nõue, et pakkumuse maksumus peab katma kõik teenuse osutamise kulud, st hankevälise ristsubsideerimine on keelatud. Kolleegium mõnab, et viidatud tingimus ei ole sõnastatud üheselt mõistetavalt, arvestades, et selles on lisaks pakkumuse kogumaksumusele eraldi nimetatud ka ühikuhindu. Kohtute tõlgendust toetab siiski see, et ristsubsideerimise keeld on pigem erandlik sekkumine ettevõtja tegevusse, mis tuleks sätestada üheselt mõistetavalt (vt ka kolleegiumi otsus nr 3-20-924/24, p 22).

RHS § 115 lg 8 ei anna hankijale kaalutusõigust pakkumuse tagasilükkamise üle otsustamisel juhul, kui ta tuvastab, et pakkumus on põhjendamatult madala maksumusega (otsus nr 3-20-924/24, p 25). Hankijale annab küllaldase paindlikkuse RHS § 115 lg-s 8 kasutatud määratlemata õigusmõiste „põhjendamatult madal maksumus“. Isegi kui pakkumuse maksumus on sedavõrd madal, et see tekitab kahtluse, millest ajendatuna hankija peab vajalikuks pakkumuse maksumust kontrollida (RHS § 115 lg 1), võib ta jätta pakkumuse tagasi lükkamata, kui ta peab pakkumuse maksumust pakkuja selgitustest lähtudes realistlikuks. Muu

hulgas võib selgelt alla omahinna tehtud pakkumus teatud juhtudel osutada tõsiseltvõetavaks – eelkõige kui lubatud on ristsubsideerimine pakkuja hankevälise tegevuse arvel ja pakkuja näitab veenvalt, et ta on suuteline sel teel hankelepingu täitmise kulud katma (vt ka otsus nr 3-20-924/24, p 22).

Hankija peab pakkumuse maksumuse põhjendatust hinnates tegutsema objektiivselt ja mittediskrimineerivalt (otsus nr 3-20-924/24, p 25). Pakkumus tuleb tagasi lükata, kui tuvastatakse mõni RHS § 115 lg-s 9 nimetatud asjaolu. Samuti on pakkumuse tagasilükkamine vajalik näiteks siis, kui esineb tõsine oht, et leping jääb täitmata; kui pakkuja suudab lepingut täita vaid õigusrikkumise teel saadud eelise tõttu; kui selle aluseks on ilmselge valekalkulatsioon või kohatu lootus, et lepingu hinda õnnestub tulevikus ebaseadusliku muutmise abil tõsta; kui tegu on ilmse konkurentsi kahjustamise katsega (samas, p 26).

Isegi kui pakkumus mitmeaastase kestusega teenuse osutamise lepingu täitmiseks sisaldab paratamatult prognoose ja riske ning täpsed kulud ei ole täielikult ettenähtavad, peab pakkumus sellegipoolest põhinema konkreetsetel kalkulatsioonidel. Ainuüksi viide äririskile ei õigusta nende kalkulatsioonide kontrollimata jätmist olukorras, kus kaebaja oli oma kahtlusi põhjendanud ning vahe võimalike kulude ja kolmandate isikute pakkumuse vahel oli oluline. On õige, et prognoositava asjaolu tõenäosuse hindamine eeldab spetsiifilisemaid teadmisi ja kogemusi valdkonnast. Prognoosist lähtuvatele kalkulatsioonidele see tõdemus ei laiene – kui arvutustes on vigu või on jäetud olulisi faktilisi või õiguslikke asjaolusid arvesse võtmata, siis seda peab kahtluse korral hindama ka kohus. Hoolimata ühikuhindadevahelise ristsubsideerimise võimalikkusest praegusel hankel, ei piisa võimaliku valekalkulatsiooni õigustamiseks üldsõnalisest viitest sellele, et hankelepingu täitmiseks vajalikke tööjõukulusid on lubatud kajastada mis tahes pakkumuse maksumuse vormi real. Kolmandatel isikutel tuleb konkreetselt ära näidata, millise rea arvel kavatakse võimalikud talihoolduse tööjõukulude arvestuses kajastamata kulud katta, ning väide peab olema realistlik, arvestades vastava teenuse enda osutamise kulusid.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=292858776>

Tartu Ringkonnakohus 10.06.2021, 3-21-439 (p-d 29, 34, 37)

Kui JäätS § 66 lg-st 5 tuleneb nõue jäätmeveo teenustasu piisavusele, siis RHAD p 8.3 eesmärgiks on fikseerida, et pakkujal ei ole õigust hiljem suurendada kogumistasu hinnapakumise kujundamisel arvestamata jäänud kulukomponentide arvel. Kuigi JäätS § 66 lg-l 5 on eelkõige keskkonnakaitseline otstarve, on kohtupraktikas siiski leitud, et selle kohustuse rikkumine võib riivata hankemenetluses osalevate teiste pakkujate õigusi. Seetõttu ka praegusel juhul tuleb tunnustada kaebaja õigust nõuda, et vastustaja kontrolliks kaebaja pakkumuse vastavust JäätS § 66 lg-le 5 ja linna määruse nr 29 § 10 lg-le 1.

Võimalik alapakkumuse kontrollimine, s.h selle väljaselgitamine, kas hinnapakumine on piisav JäätS § 66 lg-s 5 nimetatud kulude katmiseks on osa pakkumuse hinna kontrollimisest ja toimub vastavalt kas RHS §-s 115 või hanke alusdokumendis sätestatud korras. Seega ei ole tegemist pakkumuse vastavuse kontrolliga ning RHS § 114 selles osas ei kohaldu. Olukorras, kus vastustaja ei ole endale otsesõnu võtnud kohustust kontrollida pakkumuste maksumust RHS § 115 järgi ega näinud RHAD-s ette ka iseseisvat pakkumuste maksumuse kontrolli, kuid teisalt peab siiski järgima JäätS § 66 lg-t 5, on ebaselge millisel õiguslikul alusel ja millises menetlusetapis selline kontroll toimub. Sellisel juhul tuleb tõlgendada riigihanke alusdokumentides esitatud tingimusi.

Kuna kolmanda isiku hinnapakumise järgi arvestatud kontsessioonilepingu maksumus oli võrreldav kontsessioonilepingu eeldatava maksumusega, siis ei pidanud vastustajal tõusetuma kahtlust sellest, kas lepingu täitmisel teenitav tulu on piisav JäätS § 66 lg-s 5 sätestatud nõuete täitmiseks. Vastavalt ei olnud vastustajal kohustus täiendavalt kontrollida kolmanda isiku

pakkumuse maksumuse põhjendatust ega kontrolli tulemusel kõrvaldada kolmas isik menetlusest.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=295143228>

Tartu Halduskohus 15.04.2021, 3-21-439 (p-d 30, 32)

Ristsubsideerimise mõtteks on välistada avalikult sektorilt saadud rahaga turul konkurentsimoonutusi. Riigihanke kontekstis ei ole ristsubsideerimise keeldu mõistetud alati konkurentsioiguse tähenduses. Riigihanke kontekstis on seda mõistetud ka kui keeldu, mille kohaselt ei tohi pakkuja ühel turul (s.o geograafiline ja/või toote turg) või ühe teenusega saadud tuluga katta teisel turul või teenusega tekkinud kulu, sõltumata avaliku sektori subsiidiumist.

Kohtu hinnangul nähtub RHAD tingimustest kulupõhisuse nõue, mitte aga ristsubsideerimise keeld. RHAD-st tulenev piirav tingimus peab olema määratletud selgesõnaliselt, kuivõrd sellel alusel piiratakse pakkujal pakkumuse esitamist ja riigihankel osalemist (RHS § 3 p-d 1 ja 2). Kulupõhisuse nõudest ei saa kohtu hinnangul järeldada ristsubsideerimise keeldu, kuna need nõuded reguleerivad erinevaid käitumisi: keeld esitada miinushinnaga pakkumus ja keeld katta ühe teenuse kulu teise teenuse tulu arvelt. Lähtuvalt õigusselguse põhimõttest peab ristsubsideerimise keeld kui pakkumuse maksumuse arvutamist piirav oluline tingimus olema hanke tingimustes sõnaselgelt sätestatud. Kui riigihanke alusdokumentides ja eriseadustes ei ole ristsubsideerimise keeldu sätestatud, siis on tegemist lubatud ja õiguspärasuse tegevusega.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=296038024>

Tallinna Ringkonnakohus 03.09.2021, 3-20-2362 (p-d 22, 26, 47)

RHS § 115 lg 8 ega 9 ei anna hankijale kaalutusõigust pakkumuse tagasilükkamise üle otsustamisel, kui ta tuvastab, et pakkumus on põhjendamatult madala maksumusega. RHS § 115 lg 8 kohaldamisel tuleb sisustada määratlemata õigusmõiste „põhjendamatult madal maksumus“. Isegi kui pakkumuse maksumus on sedavõrd madal, et see tekitab kahtluse, millest ajendatuna hankija peab vajalikuks pakkumuse maksumust kontrollida (RHS § 115 lg 1), võib ta jätta pakkumuse tagasi lükkamata, kui ta peab pakkumuse maksumust pakkuja selgitustest lähtudes realistlikuks. Pakkumus tuleb aga tagasi lükata, kui tuvastatakse mõni RHS § 115 lg-s 9 nimetatud asjaolu. Samuti on pakkumuse tagasilükkamine vajalik näiteks siis, kui esineb tõsine oht, et leping jääb täitmata; kui pakkuja suudab lepingut täita vaid õigusrikkumise teel saadud eelise tõttu; kui selle aluseks on ilmselge valekalkulatsioon või kohatu lootus, et lepingu hinda õnnestub tulevikus ebaseadusliku muutmise abil tõsta; kui tegu on ilmse konkurentsi kahjustamise katsega.

Ka prognoose ja äririske sisaldav pakkumus peab põhinema konkreetsetel kalkulatsioonidel ning kohtul tuleb kontrollida kahtlust, et prognooside aluseks olevates kalkulatsioonides on ilmseid arvutusvigu või on jäänud arvutuste tegemisel olulised faktilised või õiguslikud asjaolud arvesse võtmata. Olukorras, kus võimalikke valekalkulatsioone ei saa täielikult välistada, kuid need ei ole olulised ega tekita tõsist ohtu, et nende tõttu ei suuda kolmas isik hankelepingut nõuetekohaselt täita, ei oleks kolmandate isikute pakkumuse tagasilükkamine võimalike valekalkulatsioonide tõttu proportsionaalne.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=299480850>

Tallinna Halduskohus 17.09.2021, 3-21-1811 (p 40)

RHS § 115 ega selle aluseks olev Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2014/24/EL art 69 lg 1 ei sätesta, milliseid andmeid tuleb analüüsida. Kohus märgib, et esineb ka teatud vastuolu

RHS § 115 lg 1 ja art 69 lg 1 sõnastuses. *Avaliku sektori hankija palub ettevõtjatel selgitada pakkumuses esitatud hindu või kulusid, kui pakkumused tunduvad olevat asjaomaste ehitustööde, asjade või teenuste kohta põhjendamatult madala maksumusega* (art 69 lg 1). RHS § 115 sõnastuses kasutatakse *kui hankija leiab, et pakkumuse maksumus on hankelepingut arvestades põhjendamatult madal*. Kohus leiab, et kuivõrd RHS § 115 on art 69 lg 1 ülevõttev, siis tuleb alapakkumuse kontrolli teostada kooskõlas art 69 lg 1 mõttega: kahtluse korral tuleb alapakkumuse kontroll teostada. See kehtib art 69 lg-st 1 tulenevalt teenuste korral, mille alla kuulub käesoleva riigihanke teenus – projekteerimine. Vastustajal on alapakkumise kontrolli üle otsustamisel kohane hinnata pakkujate maksumuste erinevusi, et tuvastada, kas mõne pakkuja hind on märkimisväärselt madalam kui teistes esitatud pakkumustes või tavapärane turuhind. Käesoleva hanke eripära arvestades – lasteaia projekteerimine – ei olnud võimalik aluseks võtta tavapärase turuhinda. Seega pidi vastustaja hindama pakkujate maksumuste erinevusi.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=299589169>

Tallinna Ringkonnakohus 18.11.2021, 3-21-1826 (p-d 31–32, 34)

Olemuslikult reguleeritakse tehnilise kirjelduses märgitud nõudega, et hommiku- ja koolieine maksumuse kulu ei tohi olla kaetud koolilõuna tulu arvelt, pakkumuse maksumuse kujunemise protsessi, mis omab tähtsust pakkumuse hindamise etapis, selgitamaks välja majanduslikult soodsam pakkumus vastavalt riigihanke alusdokumentides kajastatud nõuetele. Kui tegemist on majanduslikult soodsama pakkumusega põhjusel, et hommiku- ja koolieine kulu kaetakse koolilõuna tulu arvelt, on keelatud seda pakkumust edukaks tunnistada. Hinna kujunemise küsimust tuleb hinnata pakkumuse edukaks tunnistamise raames.

Asjaolu, et hankija on neis punktides eraldi rõhutanud, et koolieine või hommikueine maksumus ei tohi sisalduda koolilõuna maksumuses, viitab sellele, et eesmärgiks on olnud välistada koolieine ja hommikueine maksumuse katmine just koolilõuna maksumuse arvelt, mitte pakkuja võimalike muude tulude arvelt. Sellist kitsamat tõlgendust toetab see, et keeld katta kulu muu tulu arvelt on pigem erandlik sekkumine ettevõtja tegevusse, mis peaks olema sätestatud üheselt mõistetavalt. Pakkujate tegevust piiravaid erandeid tuleb tõlgendada kitsalt. Kuivõrd hankija ei ole kehtestanud üldist keeldu katta hommiku- ja koolieine kulu teiste tulude (v.a koolilõuna tulu) arvelt, siis ei pidanud hankijal tekkima kahtlust, et koolieine ja hommikueine maksumus ei saa olla kokku 0,02 eurot ning selline hind viitab põhjendamatult madala maksumusega pakkumusele. Olukorras, kus valdav enamik pakkujatest pakkusid sama hinda ning hankija ei ole riigihanke alusdokumentides kehtestanud üldist keeldu katta kulu muu tulu arvelt, ei pidanudki hankijal tekkima kahtlust, et kõik sellist hinda pakkunud pakkujad on esitanud alapakkumused.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=304071188>

Tallinna Halduskohus 23.09.2021, 3-21-1826 (p-d 30, 34–35)

Alapakkumuse tuvastamata jätmine on vaidlustatav pakkumuse edukaks tunnistamise otsuse vaidlustamisel. Hankija viib läbi sotsiaal- ja eriteenuste erimenetlusena riigihanget. Vastav erihanke kord on sätestatud RHS 3. peatüki 2. jaos. Vastavalt RHS § 126 lg-le 2 määrab hankija riigihanke alusdokumentides sotsiaal- ja eriteenuste erimenetluse korra. Sama lõike viimase lause kohaselt võib hankija lisaks RHS 3. peatüki 2. jaos sätestatud nõuetele sotsiaal- ja eriteenuste erimenetluse korra määramisel lähtuda ka teistest RHS sätetest. See tähendab, et hankija kujundada on sotsiaal- ja eriteenuste menetluskord ning RHS 2. ptk-s hankemenetluse kohta sätestatud menetlusreeglid ei ole sotsiaal- ja eriteenuste erimenetluses automaatselt ja otse kohaldatavad, v.a üksikud erandid (nt RHS § 126 lg-d 9 ja 10). Olukorras, kus hankija

soovib RHS § 126 lg 2 viimasele lausele tuginedes kohaldada hankemenetlust puudutavaid sätteid sotsiaal- ja eriteenuste erimenetluses, siis tuleb hankijal selline säte enda jaoks siduvaks teha. Kuna RHAD-s ei sisaldu viidet RHS §-le 115, ei olnud RHS § 115 hankijale kõnesolevas hankemenetluses siduv.

Hankijal ei saanud olla mingit alust kahtluseks, et 0,02 eurot (käibemaksuga) hommikueine ja koolieine maksumusena, võiks olla põhjendamatult madal, kuna enamik pakkujaid, s.h vaidlustaja ise, on pakkunud täpselt sellist maksumust. Mõned suurema maksumusega pakkumused on teiste hulgas ilmselgelt erandiks. Sellest saab teha vaid ühe järelduse – selline ongi hankija hangitava teenuse praegune hind.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=304108466>

Tallinna Ringkonnakohus 30.09.2021, 3-21-1979 (p 14)

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=299685890>

Tallinna Halduskohus 12.09.2021, 3-21-1809 (p-d 13.1, 15–18)

Alapakkumuste kontrolli teostamata jätmine on vaidlustatav üksnes pakkumuse edukaks tunnistamise otsuse kaudu, mitte pakkumuse vastavaks tunnistamise otsuse kaudu. Keeld pakkuda põhjendamatult madalat hinda ei ole pakkumuse vastavustingimus, vaid eraldiseisev seadusest või teatud erijuhtudel ka riigihanke alusdokumentidest tulenev pakkumuse tagasilükkamise alus (vrd RHS § 114 ja lg 2 vs RHS § 115).

Vaidlustuskomisjoni- ja kohtupraktikas on leitud, et hankijal peab tekkima kahtlus, et pakkumuse maksumus on põhjendamatult madal siis, kui pakutud hind on märkimisväärselt madalam kui teistes esitatud pakkumustes või kui on tavapärase turuhind (nt Riigikohtu halduskolleegium 3-3-1-50-15, VAKO otsused 52-20/219089, 53-20/218279). Hankijal ei saanud tekkida kahtlust, et kolmanda isiku poolt pakutav hind on põhjendamatult madal, kui riigihanke vaidlustatud osades esitatud 96-st pakkumusest 70-s pakkumuse maksumus hommikueine ja koolieine puhul oli 0,02 eurot (käibemaksuga). Sealjuures on pakkujal üksnes keelatud koolieine ja hommikueine maksumust ristsubsideerida koolilõuna maksumusega ning mingit piirangut ristsubsideerida koolieine ja hommikueine hinda pakkuja muude tuludega, olgu või hankelepingu välistega, hankija kehtestanud ei ole. Sellises olukorras, kus pakkujate vabadus oma teenuste hinnastamisel on piiratud väga kitsas lõigus ning pakkujad võivad õiguspäraselt katta (potentsiaalselt) kahjumlike teenuste pakkumusest tekkivat võimalikku miinust sisuliselt kõigi muude oma tuludega (v.a üksnes koolilõuna), on täiesti võimalik ja mõeldav, et koolieine ja hommikueine koondhind määratakse nii kummaliselt madalaks kui 0,02 eurot. Teoreetiliselt võiks see hind olla ka 0,00 eurot, kui pakkuja teenib enda muude lepingute täitmisest piisavalt tulu või kui piisavalt suur tulu tekib sama hankelepingu siseste muude teenuste pakkumisest.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=301006136>

Tallinna Halduskohus 16.09.2021, 3-21-1766 (p 14)

Hankija on kontrollinud kolmanda isiku pakkumust RHS § 115 lg 2 p 2 alusel. Ühe eduka pakkuja pakkumuses nimetatud alltöövõtja töötajate töötasu oli võrdlusperioodil (september 2020 – veebruar 2021) väiksem kui 70% sama ajavahemiku keskmisest töötasust hankelepingu esemele vastavas valdkonnas. Edukas pakkuja esitas alltöövõtja madalama töötasu kohta selgituse, mis oli seotud eelkõige koroonapandeemiast tingitud mõjutusega ja vähenenud töömahuga võrdlusperioodil. Pakkumuste maksumust tervikuna antud komponent märkimisväärselt ei mõjuta. Hankija jaoks oli selgitus piisav ja ammendav. Hankija hindas

esitatud tõendeid ja leidis lõppastmes, et pakkumuse maksumus ei ole põhjendamatult madal. Kohtule ei nähtu, et hankija oleks hindamisel rikkunud RHS norme või põhimõtteid. Pakkumuse hindamisel tuleb vaadata kogu pakkumuse maksumust tervikuna.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=304417181>

Tallinna Ringkonnakohus 22.02.2022, 3-21-2664 (p-d 26–27, 29–30)

Ringkonnakohtu hinnangul ei saa tingimustest, mille kohaselt peavad esitatud ühikuhinnad ja maksumus sisaldama kõiki RHAD-is ja selle lisades kirjeldatud teenuse osutamiseks ja tööde teostamiseks tehtavaid kulutusi ning tööks vajalike materjalide jms maksumust, välja lugeda selgesõnalist ristsubsideerimise keeldu. Kuna ristsubsideerimise keeld on pigem erandlik sekkumine ettevõtja tegevusse, tuleb see sätestada üheselt mõistetavalt.

Hankelepingu eeldatavat maksumust ei ole hanketeates määratud, mistõttu saavad võrdluse aluseks olla eelkõige teiste pakkumuste hinnad samas riigihankes. Alapakkumuse kahtluse tekkimiseks peab vahe pakkumuse ning võrreldava väärtuse vahel olema silmatorkavalt erinev. Kuivõrd ristsubsideerimine ei ole praeguses hankes keelatud, on alapakkumuse kahtluse tuvastamisel asjakohane lähtuda just pakkumuse kogumaksumusest. Üksnes sellest, et pakkumuses on teatud teenuste ühikuhinnad võrreldes teiste pakkujate esitatud hindadega oluliselt madalamad, ei pidanud hankijal tekkima kahtlust pakkumuse maksumuse põhjendatuses. Pakkumust tuleks hinnata tervikuna ning lisaks hinnaerinevusele peaks tuvastamist leidma täiendavad asjaolud, mis seavad pakkumuse tõsiseltvõetavuse kahtluse alla. Mõne üksiku ühikuhinna alusel kahtluse tekkimisel on asjakohane arvestada küsimuse all oleva teenuse mahtu ja seda, kas see võib üldse hankelepingu nõuetekohast täitmist ohustada. Kui alapakkumuse kahtluse all oleva teenuse maht on väga väike võrreldes muude teenustega või esineb võimalus, et seda ei tellita üldse, ei ole tegemist sellises suurusjärgus kuluga, mille tõttu satuks ohtu hankelepingu täitmine tervikuna või tekiks kahtlus, et hankelepingu kulud kaetakse hankelepingu väliste kulude arvelt.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=311096983>

Tartu Ringkonnakohus 13.01.2022, 3-21-2077 (p-d 15, 15.1, 16, 18)

Olukorras, kus RHAD-i kohaselt on keelatud koolieine kulude ristsubsideerimine koolilõuna maksumuse, koolipuhveti kasumi või joogi või snäkiautomaatide kasumi või kooli personalile pakutud koolilõuna ja koolieine kasumi arvelt, on keelatud koolieine kulude ristsubsideerimine üksnes hankelepingu siseselt, mitte aga hankevälisest vahenditest. Ristsubsideerimine ei ole hankemenetlustes hinnapakumuste esitamisel keelatud, kui see ei ole hanke tingimustes otsesõnu välistatud. Ka RHAD-i tingimuse, mille kohaselt tuleb hinna sisse arvestada kõik muud otsesed ja kaudsed teenuse osutamisega seotud mistahes kulud (personalikulud, kommunaalkulud jms), mõtte ei ole mistahes ristsubsideerimise keelamine, vaid selle eesmärgiks on selgitada pakkujatele, et pakkujad pidid pakkumuse hinna esitamisel arvesse võtma kuluallikate võimalikke hinnakõikumisi lepingu perioodi jooksul ning seeläbi esitama ühe muutumatu siduva hinna kogu lepingu perioodiks.

Hankija ülesandeks ei ole RHS § 115 kohase pakkumuse maksumuse põhjendatuse kontrolli käigus kontrollida ja võrrelda erinevate pakkujate pakkumusi omavahel ega ka sama pakkuja pakkumusi erinevates hangetes. Hankija peab hindama konkreetset esitatud pakkumust ja selle kohta pakkuja poolt antud selgitusi. Kolmas isik esitas hankija nõudel oma põhjendused selle kohta, et koolieine pakutud hind 0,01 eurot on tema jaoks majanduslikult põhjendatud, üheselt mõistetavalt. Kolmanda isiku selgitused olid piisavad, et vastustaja saaks veenduda selles, et pakkuja kavatseb tõesti sellise hinnaga teenust osutada ja puudub teenuse katkemise risk. Ringkonnakohtu hinnangul oli hankija kontroll kolmanda isiku pakutud koolieine maksumuse

põhjendatuse osas põhjalik ja sisuline, sh hindas hankija kolmanda isiku esitatud selgitusi ja tõendeid sisuliselt ning hankija ei ole teinud ilmseid kaalutusvigu. Hankija analüüsis kolmanda isiku esitatud kalkulatsioone ja asus seisukohale, et ei ole võimalik jõuda tõsikindlale veendumusele, et tegemist on alapakkumisega. Vastustajal oli olemasolevate selgituste põhjal võimalik kõrvaldada oluline kahtlus kolmanda isiku pakkumuse maksumuse põhjendatuses koolieine osas ning tal ei olnud kohustust kolmanda isiku pakkumust kui põhjendamatu madala maksumusega pakkumust RHS § 115 lg 8 alusel tagasi lükata.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=310619357>

Tartu Halduskohus 28.10.2021, 3-21-2077 (p-d 17.3, 18.2–18.3)

Vastustaja on küsinud kolmandalt isikult selgitusi pakkumuse kohta viiel korral. Kolmas isik on piisavalt põhjendanud, miks tema poolt pakutud koolieine hind on tema jaoks majanduslikult põhjendatud. Vastustaja protokollist on näha, et vastustaja hindas kolmanda isiku poolt esitatud põhjendusi ja tõendeid (mh arvestas sellega, et koolilõuna hind summas 0,01 eurot ei ole harva esinev pakkumus, aga samuti sellega, et pakkumuses kirjeldatud hinnastamine ei ole keelatud). Lisaks on kolmas isik esitanud vastustajale nii tooraine kui ka tööjõu hinnakalkulatsioonid koos vastava selgitustega. Seega nähtub praegusel juhul kolmanda isiku selgitustest ja vastustaja otsuse põhjendustest, et kolmas isik on esitanud vastustajale konkreetsed andmeid enda pakkumuse maksumuse põhjendamiseks. Kohus leiab, et kolmanda isiku poolt esitatud selgituste ja tõendite põhjal oli vastustajal võimalus jõuda õige järelduseni, kas kolmanda isiku pakkumus on põhjendatult madal või mitte. Vastustaja on võtnud otsustamisel arvesse kõiki kaalutavaid asjaolusid (RHS § 115 lg-tes 7–9) ning veenvalt põhjendanud, miks ta ei pea kolmanda isiku pakkumust alampakkumiseks. Protokollist tuleneb, et arvesse oli võetud see, et kolmas isik on kogenud pakkuja, kes on varasemalt osalenud sarnastes hangetes, mistõttu eeldas vastustaja, et kolmandal isikul on piisav kogemus ja kompetents oma rahaliste võimekuse hindamiseks. Kolmanda isiku poolt esitatud näidismenüü kinnitab muuhulgas, et kolmas isik mõistab hankes koolieinele esitatud nõudeid ning esitatud menüü kinnitab valmisolekut vastavat toitu vastava hinnaga pakkuda. Vastustaja nõustus kolmanda isikuga, et on olemas varasem praktika, kus toidukordi on pakutud 0,01 eurot toidukorra kohta. Vastustaja nentis, et kolmanda isiku poolt esitatud näidismenüü hinnakalkulatsioonide tabelid võimaldavad vastustajal pakkumust sisuliselt hinnata. Kolmanda isiku selgitused tööjõukulude kohta olid vastustaja hinnangul põhjendatud. Vastustaja leidis täiendavalt, et tal puuduvad põhjused kahelda, et vastava toiduvalmistamise perioodi jooksul oleksid kommunaalkulud ebamõistlikus suurusjärgus.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=309302815>

Tallinna Ringkonnakohus 08.12.2021, 3-21-1979 (p-d 16–17)

RHS § 126 lg-t 2 ja RHAD sisu arvestades ei kohaldunud praeguses sotsiaal- ja eriteenuste erimenetluses otsesõnu RHS § 115. Järelikult puudus hankijal kohustus RHS §-s 115 sätestatud menetlust läbi viia. Kui mõõnda sotsiaal- ja eriteenuste erimenetluses pakkumuse põhjendamatu madala maksumuse kontrolli õigust ja kohustust, nt RHS §-s 3 sätestatud riigihanke korraldamise üldpõhimõtete kaudu, peaks sellise kontrolli alustamiseks hankijal esmalt tekkima põhjendatud kahtlus, et pakkumuse maksumus on põhjendamatu madal. Kuna hankija ei ole kehtestanud praeguses asjas üldist keeldu katta hommiku- ja koolieine kulu teiste tulude (v.a koolilõuna tulu) arvelt, siis ei pidanud hankijal tekkima põhjendatud kahtlust, et kooli- ja hommikueine maksumus ei saa olla kokku 0,02 eurot ning selline hind viitab põhjendamatu madala maksumusega pakkumusele – seda eriti olukorras, kus valdav enamik pakkujatest pakkusid sama kooli- ja hommikueine hinda.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=306886117>

Tallinna Halduskohus 13.10.2021, 3-21-1979 (p 38)

RHS § 126, mis reguleerib sotsiaal- ja eriteenuste erimenetluse korraldamist, ei viita, et sotsiaal- ja eriteenuste erimenetluses kohalduks RHS § 115. Juhul kui vastustaja oleks soovinud rakendada RHS §-s 115 sätestatud alapakkumuse kontrolli, oleks see pidanud sisalduma RHAD-s. RHS § 115 kohaldamist ei saa välja lugeda ristsubsideerimise keelu sätetest. Juhul kui puudub vastav selge ja konkreetne viide RHS § 115 kohaldamisele, oleks vastava nõude rakendamine hankes osalevate pakkujate jaoks üllatuslik ja ebaõiglane. Pakkujate jaoks peavad hanke tingimused olema selged ja üheselt mõistetavad. Kuivõrd vastustaja RHS § 115 kohaldamist selgesõnaliselt RHAD-ga ette ei ole näinud, ei saa ka väita, et vastustaja oleks pidanud pakkumuste maksumuse põhjendatust kontrollima.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=306911342>

Tallinna Halduskohus 24.01.2022, 3-21-2867 (p-d 12, 15–16, 20 + p 14)

Kontsessioonilepingu sõlmimiseks riigihanke korraldamisel on hankija seotud riigihanke korraldamise üldpõhimõtete ning RHS 4. ptk-s sätestatuga, kuid teiste RHS-i sätetega ainult juhul, kui hankija on selliselt otsustanud ning see on selgelt välja toodud kehtestatud menetluskorras. Eelnevast tulenevalt ei saa hankija kohaldada RHS § 115 ilma, et ta oleks selle sätte kohaldamise riigihanke alusdokumentides ette näinud. Samas saab RHS § 3 p-st 3 tuletada hankija üldise kohustuse kontrollida, et edukaks ei tunnistataks pakkumust, mille maksumus on põhjendamatult madal. Selline kontroll ei pea aga vastama täpselt RHS §-s 115 sätestatule, kuid peab mõistlikult võimaldama tuvastada, kas pakkumuse madal maksumus on põhjendatud või mitte. Sellises olukorras on hankijal lai kaalutusruum otsustamiseks, kas üldse ja mil viisil ta pakkumuse hinda kontrollib. Tõendamine, et esitatud pakkumus on teenuse osutamiseks piisav, on pakkuja ülesanne ning RHS § 115 lg 1 kohaselt on piisav pakkuja selgitus. Ühestki RHS-i normist ei tulene, et pakkuja on kohustatud hankijale tõendama, et pakkumus on piisav hankelepingu täitmiseks.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=312400417>

Tartu Ringkonnakohus 11.03.2022, 3-21-2867 (p-d 14, 16, 19–21, 27)

Direktiiv 2014/23/EL ega RHS ei näe ette alapakkumuse normistiku kohaldamist kontsessioonidele (v.a ehitustööde kontsessioonid). RHS § 141 lg 1 kohaselt määrab hankija RHAD-s kontsessioonilepingu sõlmimise menetluse korra ja lisaks RHS 4. ptk-s sätestatud nõuetele võib hankija kontsessioonilepingu sõlmimise menetluse korra määramisel lähtuda ka teistest RHS sätetest. Seega kohaldub teenuste kontsessioonimenetluses RHS § 115 vaid juhul, kui hankija on sellele RHAD-s viidanud. Kuigi RHS 4. ptk-s puudub otsene viide RHS §-le 3, tuleb direktiivi 2014/23/EL art 3 lg 1 kohaselt kontsessiooni andmise menetluses kohaldada võrdse kohtlemise, mittediskrimineerimise ja läbipaistvuse põhimõtteid, s.o RHS §-s 3 sätestatud põhimõtteid. Seega saab hankijale riigihanke üldpõhimõtetest tuletada kohustuse kontrollida, et edukaks ei tunnistataks pakkumust, mille maksumus on põhjendamatult madal. Selline kontroll ei pea vastama täpselt RHS §-s 115 sätestatule, kuid peab mõistlikult võimaldama tuvastada, kas pakkuja on võimeline lepingut sellise hinnaga nõuetekohaselt täitma.

Kontsessioonilepingu sõlmimisel läheb nõudluse või pakkumisega seotud äririsk üle kontsessionäärile (RHS § 131 lg 2), mistõttu eksisteerib alati võimalus, et kontsessionäär kannab lepingu täitmisel kahjumit. Seetõttu on kontsessioonilepingu sõlmimise riigihanke

puhul pakkumuse majandusliku sisu analüüsimine ning alapakkumuse tuvastamine väga keerukas. Arvestades ka seda, et RHS § 115 sätted ei ole praegusel juhul kohaldatavad, ei saanud hankijalt eeldada, et ta asuks hindama kolmanda isiku I võimalikke tulusid ja kulusid ning nõuaks välja tõendid jätmete üleandmise hindade kohta, vaid hankijal oli võimalik kolmanda isiku I selgituste põhjal rahuldaval määral kõrvaldada kahtlus kolmanda isiku I pakkumuse maksumuse põhjendamatuses.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=312386167>

(Tallinna Ringkonnakohus 05.04.2023, 3-22-2656, p-d 23, 24, 31 ja 32)

Pakkumuse põhjendamatul madala maksumuse hindamisel peab hankijal esmalt tekkima põhjendatud kahtlus, et pakkumuse maksumus on põhjendamatul madal (Riigikohtu halduskolleegium 16.03.2020 nr 3-19-1825, p 14). Seejärel tuleb hankijal anda pakkujale võimalus selgitada ja tõendada, kuidas pakkumuse maksumus kujunes, sh näiteks ebaseadusliku riigiabi kahtluse korral näidata, et riigiabi anti kooskõlas õigusaktidega või et see ei saanud mõjutada pakkumuse maksumust (Riigikohtu halduskolleegium 02.12.2015 nr 3-3-1-50-15, p 21). Põhjendamatul madala maksumuse kindlakstegemine on keerukas majanduslik otsus, mille üle kohtulik kontroll on üldjuhul piiratud (samam, p 23).

Euroopa Kohus on 04.07.2017 otsuses asjas T-392/15 (p 88) põhjendamatul madala maksumuse kontrolli kohta selgitanud, et esmalt peab hankija kindlaks tegema, kas esitatud pakkumused sisaldavad mõnda näitajat, mis tekitab kahtlusi, et need võivad olla põhjendamatul madala maksumusega. See on nii eelkõige juhul, kui pakutud hind on märkimisväärselt madalam kui teistes esitatud pakkumustes või tavapärane turuhind. Ka Eesti kohtupraktikas on leitud, et kujundades seisukohta, kas pakkumuse maksumus peab tekitama hankijas kahtluse selle põhjendatuse, tuleb vaadelda pakkumuse maksumust tervikuna, aga mitte üksikut komponenti, mis võib olla konkureerivate pakkumustega võrreldes madalam (vt nt TalRKO 02.02.2018 nr 3-17-2544, p 13).

RHAD p 1.13 järgi on pakkumuse esitamisel keelatud ristsubsideerimine erinevate hinnapakumuste ridade vahel. Ristsubsideerimiseks loeb hankija seda, kui pakkumuse hinnastatav osis on turu keskmisest hinnast oluliselt madalam või kallim. RHAD p 1.13 järgi peab hankija pakkumuse vastavuse kontrollimisel seega esmalt hindama, kas selles esineb väga 3-22-2656 8(10) kõrge või väga madala hinnaga osamaksumusi. RHAD p-s 1.13 on kehtestatud pakkumuse vastavustingimus.

Ringkonnakohus ei pea õigeks tõlgendada RHAD p 1.13 selliselt, et hankija on kehtestanud üldise ristsubsideerimise keelu. Kohtupraktikas on leitud, et ettevõtjatel pole ülddist keeldu oma hindu lepingute üleselt ristsubsideerida (Riigikohtu halduskolleegium 04.11.2020 nr 3-20-924, p 22). RHAD p 1.13 sätestab hankesise ristsubsideerimise keelu, see ei piira pakkuja võimalust ristsubsideerida pakkumuse eraldi hinnastatavaid osi hankeväliste vahendite arvelt. Raamlepingus sätestatud võimalus ühikuhindu korrigeerida ei sea piiranguid sellele, kui kõrge või madal võib olla pakkumuse osamaksumus. Asjaolust, et hankijal võib olla keeruline kontrollida, kas pakkuja ristsubsideerib hindu hankesiseselt või hankeväliste vahendite arvelt, ei järeldu, et seda polegi objektiivselt võimalik teha. Pakkumuses silmatorkavalt kõrge ja/või madala osamaksumuse esitamise korral tule

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=338945245>



Pakkumuse maksumus ja hindamine

(19.12.2017, Tallinna Ringkonnakohus 3-17-2099 p 17, 18, 19)

Hankija ja kolmandad isikud selgitavad õigesti, et teenuse tellimine tunnihinnaga ei võimalda välja selgitada, milline pakkuja osutaks soovitud teenust lõpptulemusel kõige odavamalt. Võrdse aja kulutamist sama teenuse osutamisel ei ole võimalik eeldada, eriti kui pakkujad pakuvad teenust ligilähedaselt võrdse tunnihinnaga. Kvalifitseerimistingimustega ei ole võimalik tagada, et pakkujate kogemused on võrdsed ning kõigi lahendamist vajavate küsimuste läbitöötamiseks kuluv aeg seetõttu võrdne. Kvalifitseerimistingimused peavad välistama selliste pakkujate osalemise hankemenetluses, kelle tehniline või kutsealane pädevus ei võimalda hankelepingut nõuetekohaselt täita (RHS § 39 lg 1). On ilmne, et hankelepingu täitmine on võimalik ka pakkuja poolt, kellel kulub teenuse osutamiseks keskmisest kauem aega, kui teenuse kvaliteet vastab nõuetele. Seetõttu on pakkujate võrdlemine võimalik vaid juhul, kui pakkumuses näidatakse pakkumuse kogumaksumus tervikliku summana.

RHS § 50 lg 3 lubab hankijal sõlmida hankelepingu üksnes madalaima hinnaga pakkumuse alusel juhul, kui pakkumuse majanduslik soodsus hankija jaoks sõltub üksnes pakkumuse hinnast ja kõik muud tulevase hankelepingu tingimused, sealhulgas hankelepingu esemega seotud kriteeriumid, on hankedokumentides ammendavalt määratletud. Asjaolu, et tellitava teenuse osutamise käigus alles selgub täpne teenuse maht, ei lükka seda seisukohta ümber. Sellest, et HD lisas 1 loetletud ülesanded on täpsemalt kirjeldatud 32-punktilises loetelus, mis ei ole lõplik, ei saa teha järeldust, et nõutavad ülesanded ei ole selgelt piiritletud. Kõik neli tööosa on selles dokumendis kirjeldatud piisavalt täpselt.

Ringkonnakohus jagab hankija ja kolmandate isikute seisukohta, et pakkujate kogemus planeeringute koostamisel peab võimaldama äririske piisavalt hinnata ja vajalike tööde mahtu nende sisulise kirjelduse põhjal tööaega arvestatuna ette näha. Kuigi tehasega kaasnevad keskkonnamõjud erinevad elektriliinide rajamisest tekkivatest või raudtee kasutamisega kaasnevatest mõjudest, sh mõjuala ettenähtavuse poolest, ei ole praeguse planeeringu ettevalmistamise maht sedavõrd ettenähtamatu, et hanketingimused seaksid pakkujatele lubamatult suure äririski.

(21.06.2018 Tallinna Ringkonnakohus 3-18-587, p 10)

HD õigusvastasust saab põhjendada viitega eeldatavale ebavõrdsele kohtlemisele pakkumuste hindamisel üksnes siis, kui pakkumuste objektiivne võrreldavus on HD puudusi arvestades juba loogiliselt välistatud, kuid üldjuhul saab pakkumuste võrreldamatus selguda siiski alles pärast nende esitamist ja avamist (vt Riigikohtu 15.03.2006 otsus nr 3-3-1-5-06, p 22).

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/detailid.html?id=229408252>

(21.06.2018 Tallinna Ringkonnakohus 3-18-752, p 15; 21.06.2018 Tallinna Ringkonnakohus 3-18-587, p 15)

Euroopa Kohtu 19.04.2018 otsusest C-152/17: Consorzio Italian Management e Catania Multiservizi (p-d 29–31) tulenevalt ei kohusta EL õigus nägema ette regulatsiooni hankelepingu alusel makstava tasu suuruse perioodiliseks läbivaatamiseks pärast hankelepingu sõlmimist ning hankija ei pea lepingupartneril võimaldama tõsta hinda pärast lepingu sõlmimist. Sellist

nõuet ei tulene muu hulgas riigihanke üldistest põhimõtetest (eelkõige võrdse kohtlemise põhimõttest ja läbipaistvuskohustusest).

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/detailid.html?id=229460273>

(17.09.2019, Tallinna Halduskohus 3-18-1598, p-d 31, 34)

Kui pakkujad leiavad, et mõni hanketingimus on põhjendamatu või loob mõnele pakkujale konkurentsieelise, siis peavad pakkujad sellise hanketingimuse enne pakkumuse tegemist vaidlustama.

Riigihangete õigus ei näe pakkujale ette võimalust muuta oma pakkumust peale seda, kui hankija on teinud pakkuja poolt esitatud pakkumuse osas otsuse. Sellise võimaluse andmine ühele pakkujale oleks jämedas vastuolus riigihangete õiguses kehtiva ausa konkurentsi ja pakkujate võrdse kohtlemise põhimõttega. Praegusel juhul soovib kaebaja oma pakkumuses esitatud arvandmeid asendada uute, hanketingimustele vastavate arvandmetega, mis ei ole RHS järgi lubatav. RHS § 117 lg 3 näeb küll ette võimaluse parandada pakkumuste hindamise staadiumis pakkumuse maksumuses esinevaid arvutusvigu, kuid käesoleval juhul ei ole tegemist arvutusveaga, mida oleks võimalik viidatud sättes toodud korras parandada. Kaebaja soovib asendada pakkumuses olevaid andmeid uute andmetega, mis ei ole võrdsustatav arvutusvea parandamisega. Arvutusviga RHS § 117 lg 3 tähenduses seisneb pakkumuses esitatud matemaatilise tehte ebaõigsuses, mida on võimalik korrigeerida selliselt, et pakkumuse maksumuse sisu ei muutu. Kohus nõustub hankijaga, et omahinna arvutuste tabelis kajastatud busside arv ei ole põhimõtteliselt käsitatav arvutusveana pakkumuse maksumuses, ehkki lähtumine väärast busside arvust omahinna arvutuses vaieldamatult mõjutab pakkumuse maksumust. Seega ei ole pakkumuse parandamine kaebaja poolt soovitud viisil võimalik ning hankija on õigesti jätnud kaebaja 29.06.2018 pöördumises tooduga arvestamata.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/detailid.html?id=234028846>

(TlnRKO 30.08.2019, 3-18-1445; p-d 14-16)

Pakkumuse kvaliteedi hindamine on hindamiskomisjoni diskretsiooniline otsus, mille üle kohtulik kontroll on piiratud, kuivõrd kohus ei saa hakata ise teostama haldusorganile seadusega antud kaalutusõigust, vaid üksnes kontrollida kaalutluste teostamise õiguspärasust. Riigikohus on 09.08.2016 lahendis nr 3-3-1-51-16 selgitanud, et hankevaidlusi lahendavad organid saavad arhitektuurikonkursi tööde hindamisse sekkuda näiteks siis, kui on pikemata selge, et võitjaks on tunnistatud konkursitingimustele mittevastav töö. Kui hindamisprotokollist nähtub, et komisjon on hindepunktide andmisel juba kaebaja poolt esile toodud asjaoludega arvestanud (ei ole jätnud nimetatud puudusi tähelepanuta) ning tegemist ei ole olnud asjakohatute kaalutlustega, ei ole kohtul võimalik tuvastada hankija kaalutusõiguse väärkohaldamist.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=265538428>

Tallinna Halduskohus 24.07.2020, 3-20-1198 (p 17)

Kirjaliku loovtöö kvaliteedi kui hindamiskriteeriumi alakriteeriumi hindamise puhul ei ole tegemist arvandmetel põhineva ning läbinisti objektiivse hindamisega, nagu seda on näiteks mingite maksumuste kõrvutamise. Kirjaliku loovtöö kvaliteedi hindamine kätkeb endas juba olemuslikult teatud subjektiivsuse elementi ja hinnanguruumi. Kohtu arvates ongi nimetatud subjektiivsuse aspekti minimeerimiseks RHAD-s välja toodud, et viidatud alakriteeriumi puhul hindab kommunikatsiooniplaani hankija poolt moodustatud komisjon kollegiaalselt ning iga alakriteeriumi puhul leitakse komisjoni liikmete ühine hinne (väärtuspunktide arv). See

tähendab, et komisjoni liikmed pidid iga alakriteeriumi osas antavas väärtuspunktide arvus jõudma üksmeelele.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=280306005>

Tallinna Ringkonnakohus 30.09.2020, 3-20-1198 (p 22)

Hindamiskomisjoni liikmete määramine on hankija õigus, mis tähendab, et hankija määrab sinna sellise hariduse ja töökogemusega inimesed, nagu ta konkreetses hankes tarvilikuks peab.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=280286112>

Tallinna Halduskohus 26.10.2020, 3-20-1722 (p-d 12, 22)

Pakkumuste hindamisel on hankijal kaalutusõigus. Koosõlas RHS § 85 lg-ga 1 ja lg-ga 9 on hankija antud juhul sisustanud riigihanke alusdokumentides majanduslikult soodsaima pakkumuse väljaselgitamiseks ka pakkumuste hindamise kriteeriumid ning nende osakaalud. Hindamise kriteeriumite ja nende osakaalude sisustamisega loob hankija kaalutusõiguse piirangud. Seejuures on hankija kaalutusõiguse õiguspärase teostamise seisukohalt oluline, et kaalutusõiguse teostamine toimuks üksnes eelnevalt kindlaks määratud kriteeriumite piires ning kaalutusõiguse teostamise õiguspärasust oleks võimalik ka tagantjärele kontrollida. Kohus saabki kontrollida üksnes kaalutusõiguse teostamise õiguspärasust ehk seda, kas hankija on pakkumuste hindamisel lähtunud kindlaks määratud kriteeriumitest, samuti kas pakkumuse hindamisel on konkreetse vaidlusaluse kriteeriumi alusel lähtunud õigetest asjaoludest. Seega saab pakkumuse edukaks tunnistamise otsuse vaidlustamisel olla vaidluse all üksnes küsimus, kas hankija kohaldas riigihanke alusdokumentides kehtestatud tingimusi õigesti või mitte.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=278315389>

Tallinna Halduskohus 22.12.2020, 3-20-2197 (p-d 13.1–13.2, 14.1.2, 15)

Kuna hankelepingu maksumus on üle rahvusvahelise piirmäära ning hindamismetoodika andis hankijale avara hindamisruumi (vt Riigikohtu halduskolleegium 3-20-1198, p 20), peab kohus kontrollima sisuliselt kaebaja pakkumusele antud hinnangute põhjendatust, iseäranis, kas hindamisel arvestati asjakohaseid, täielikke ja tõendatud fakte ning õiguse üldpõhimõtteid. Samuti, kas hindamine toimus riigihanke alusdokumentides teatavaks tehtud hindamiskriteeriumide kohaselt (RHS § 117 lg 1). VAKO ja kohtud ei pea sedalaadi hinnangute kontrollimisel asendama hankija hinnanguid enda omadega ega kõrvaldama kõiki mõeldavaid kahtlusi. Kõrvaldada tuleb aga vähemalt olulised kahtlused ning selleks ei piisa üldsõnalistest ja põhistamata selgitustest (Riigikohtu halduskolleegium nr 3-20-1198, p 17).

Proovitöö hindamine on tervikuna kvaliteedi hindamine. See, kuidas kaebaja on koostanud projektplaani (läbirääkimised, jätkuarenduse tööd) ja kas ta on mõistnud vastustaja esitatud nõudeid õigesti, ei oma tähendust ainult proovitöö seisukohast. Pakkumuse ja hankija ühised arusaamad on oluliseks eelduseks hankelepingu korrektsel ja õigeaegsel täitmisel. Seega võib projektplaani koostamise kvaliteet olla üheks näitajaks, mis annab vastustajale teavet võimaliku hankelepingu täitmise osas. Sama kehtib meeskonna optimaalsuse ning IT lahenduse kvaliteedi osas. Sellest eesmärgist lähtudes tuli pakkujatel teha proovitöö.

Kaebaja määras meeskonna kohta esitatud kinnituskirjas, milline on tema meeskonna optimaalsus nii proovitöö kui ja hankelepingu teostamise puhul. Asjaolu, et kaebaja sooritas proovitöö teistsuguse meeskonnaga, võrreldes pakkumuses esitatud meeskonnakirja kinnituskirjast, on kvaliteedi näitaja. Selle alusel võib hankijal tekkida põhjendatud kahtlus, kas hankelepingus kaebaja poolt määratud meeskond suudab täita hankelepingut. Vajaliku

inimressursi tagamine pakkuja poolt hankelepingu täitmisel on aga oluline, sest sellest võib sõltuda hankelepingu tähtaegne täitmine. Seetõttu tuvastas hankija õiguspäraselt kolmanda alakriteeriumi puudusena, et kaebaja meeskond ei olnud optimaalne, kuna kaebaja kasutas proovitöö tegemiseks kolme inimest, kes ei kuulunud meeskonna koosseisu.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=281969311>

Tallinna Ringkonnakohus 18.03.2021, 3-20-2380 (p-d 15–16)

Teenust, mida vastustaja hanke raames tellib, tuleb mõõta ka kvaliteedist lähtuvalt. Reisikorraldusteenuse kvaliteeti on võimalik tagada väga mitmel erineval moel ja see sõltub oluliselt määral teenuse osutaja töökorraldusest ning reisiteenuse osutamisel pakutavatest lahendustest. Reisikorraldusteenuse kvaliteedi hindamisel on teenuse olemust silmas pidades alati ka subjektiivne element, mille õiguspärasuse kontroll on piiratud. Hankija peab põhjendama, miks ta ei pea pakkuja kirjeldust teenuse osutamise kava osas piisavalt heaks. Praegusel juhul on hankija kehtestanud piisavalt selged kriteeriumid, mille alusel pakumusi hinnati. RHAD üldosa p-des 9.2 ja 9.3 on hindamiskriteeriumid sätestatud põhjalikult ega jätnud hankijale ülemäärast kaalutlusruumi. Arvestades hindamise subjektiivsust, on hindamiskriteeriumid välja toodud kirjeldavalt ja mitte üldsõnaliselt.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=288561290>

Tallinna Halduskohus 14.01.2021, 3-20-2380 (p-d 28, 31)

Hindamismetoodika valik – kas määratleda üldised hindamise kriteeriumid ja/või detailid – on vastustaja otsustada. Samuti on vastustaja otsustada, kas kehtestada kriteeriumid, mille alusel anda teenusele koondhinne või jagada kriteeriumid alakriteeriumiteks, mille kohta anda osahinded, mille liitmisel saadakse koondhinne (vt Riigikohtu halduskolleegium 3-20-1198, p 19). Kohus nõustub ka VAKO poolt märgitud üldise lähtekohaga: vastustaja ei pidanud detailselt ette kirjutama, kuidas põhjalikkust ja realistlikkust saavutada. Vastupidisel juhul oleks vastustaja püstitatud ülesanne kvaliteedi hindamiseks muutunud suuresti sisutuks (VAKO otsuse p 15). Kohtu arusaama toetab Riigikohtu seisukoht, et hankijatel ei ole kvalitatiivse hindamise kriteeriumidesse võimalik kirja panna kõiki detaile, mis võivad hindamisel oluliseks osutada (Riigikohtu halduskolleegium 3-20-1198, p 20).

Kohus märgib, et VAKO on piisava põhjalikkusega selgitanud, miks vastustaja ei saanud kaebaja teenuse kirjelduse teemat 3 hinnata maksimaalselt 30 punktiga. Kui osa kaebuse väiteid ei saa mõjutada vaidluse lõpptulemust, siis on need ebaolulised ning nende suhtes ei pea kohus võtma ammendavat seisukohta (RHKKo 3-20-1198, p 20). VAKO kontrollis vastustaja hindamisotsust selliselt, et tuvastas, kas teema 3 puhul on vastustaja etteheide teenuse kirjelduse üldsõnalisuse osas põhjendatud. Kuna VAKO nõustus puudusega, siis järelikult ei saanud vastustaja kaebajale maksimumpunkte anda. Seega oli VAKO lähenemine õiguspärane, kui ta jättis analüüsimata ülejäänud kaebaja etteheited teemade hindamise osas.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=288681746>



Pakkumuste tagasilükkamise põhjendamine

(7.10.2010. a, Tln RK 3-09-3099 p. 17)

Vaidlustuskomisjon ja halduskohus leidsid õigesti, et kõigi pakkumuste tagasilükkamise kohta antud korralduse põhjendused peavad sisalduma selles korralduses. Vastupidist tõlgendust RHS § 49 lg 1, mille kohaselt võib hankija teha põhjendatud kirjaliku otsuse kõigi pakkumuste tagasilükkamise kohta, ei võimalda. Asjaolu, et sellises otsuses esitatud põhjendusi ei pea esitama koheselt (RHS § 54 lg 3) ja nende esitamist võib pakkuja nõuda hiljem (RHS § 54 lg 2), ei tähenda, et pakkumuste tagasilükkamise otsust põhjendada ei pea. Õige on viide Riigikohtu halduskolleeegiumi esitatud selgitusele (3-3-1-9-08, 3-3-1-38-08), et vaid haldusaktis endas põhjenduste esitamise korral on tagatud halduse piisav enesekontroll ning põhjenduste hilisemal esitamisel ei ole võimalik veenduda, et haldusakti andmisel just nendest põhjendustest lähtuti.

https://www.riigiteataja.ee/kohtuteave/maa_ringkonna_kohtulahendid/menetlus.html?kohtuasjaNumber=3-09-3099/56

(23.03.2012. a, Tln HK 3-12-405, p. 32)

Haldusmenetluse seaduse § 58 ja riigivastutuse seaduse § 3 lg 3 p 1 kohaselt toovad haldusakti andmisel tehtud menetlus- ja vormivead haldusakti tühistamise kaasa vaid juhul, kui need võisid mõjutada asja otsustamist või haldusakt ei ole puuduste tõttu halduskohtumenetluses tõhusalt kontrollitav. Käesoleval juhul sellist olukorda ei esine, sest otsuses on kajastatud asjaolud, millele tuginevalt on otsus tehtud ning kohtul on võimalik veenduda, et asja otsustamist ei mõjutanud viide ebaõigetele õiguslikule alusele.

https://www.riigiteataja.ee/kohtuteave/maa_ringkonna_kohtulahendid/menetlus.html?kohtuasjaNumber=3-12-405/48

Tallinna Halduskohus 26.06.2020, 3-20-998 (p-d 11–14)

RHS § 116 lg 1 p 1 kohaldamiseks peavad kõigi pakkumuste või vastavaks tunnistatud pakkumuste maksumused ületama hankelepingu eeldatavat maksumust. RHS ei sätesta RHS § 116 lg 1 p 1 kohaldamisele mingeid täiendavaid künniseid, mistõttu ei ole tarvis asuda analüüsima, kas 3% erinevus kaebajate pakkumuse ja hankelepingu eeldatava maksumuse vahel on tagasihoidlik või oluline.

Hankija tuginemine majanduslanguse argumendile ei ole RHS § 116 lg 1 p 1 kohaldamisel asjakohatu. Vaidlust ei saa olla selles, et COVID19 haigusepuhang on toonud kaasa muutusi majanduskeskkonnas. On üldteada asjaolu, et suure majanduslangusega kaasneb deflatsioon, st kaupade ja teenuste hindade üldine langus. Statistikaameti andmetel (<https://www.stat.ee/stattarbijahinnaindeksi-muutus>) on tarbijahinnaindeks aastasel baasil (mai 2020 võrdluses maiga 2019) negatiivne (–1,7%). See tähendab, et kaubad ja teenused on odavnenu. Eesti Panga majandusprognosi kohaselt väheneb sellel aastal Eesti majanduse maht mullusega võrreldes 10%, kui viiruse levik taltub ja ei kehtestata taas piiranguid (<https://www.eestipank.ee/press/prognos-esmaselt-kriisiabilt-tuleb-liikuda-pikaajalisemapaani-juurde-10062020>). Seetõttu ei sisalda kohtu arvates vastustaja hinnang, et hangitavad teenused muutuvad turusituatsiooni muutumise tõttu odavamaks, kaalutlusvigu. Lisaks ei oma hankija otsuse õiguspärasuse hindamisel tähtsust see, kas hankijal tegelikult

oleksid rahalised vahendid hanke eeldatavat maksumust ületava hankelepingu täitmiseks. Pakkujal puudub subjektiivne õigus nõuda, et hankija ei tugineks RHS § 116 lg 1 p-le 1 ning sõlmiks temaga igal juhul lepingu.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=271799730>



Pakkumuste vastavus

(30.08.2011. a, Tln RK 3-11-1452 p. 15, 16, 17)

Ringkonnakohus leiab, et pakkumuse esitamise ettepanekut (PEE) tuleb käsitleda lähtuvalt TsÜS § 75 lg-s 1 sätestatud kindlale isikule tehtud tahteavalduse tõlgendamise reeglitest, sest dialoogis osalenud taotlejale RHS §-s 64 alusel esitatud pakkumuse esitamise ettepaneku näol on tegemist kindlale isikule suunatud tahteavaldusega TsÜS § 75 lg 1 mõttes. TsÜS § 75 lg 1 ls 1 kohaselt tuleb kindlale isikule tehtud tahteavaldust tõlgendada vastavalt tahteavalduse tegija tahtele, kui tahteavalduse saaja seda tahet teadis või pidi teadma. Sellises olukorras oli elementaarne hoolsusnõue kasutada enne sellise pakkumuse tegemist, nagu tegid kaebuse esitajad, RHS § 56 lg-s 1 ja PEE p-s 5 sätestatud võimalust küsida PEE kohta selgitusi. Sellise selgituse küsimata jätmine on kvalifitseeritav raske hooletusena. Kaebuse esitajad võtsid sellega endale riski, et nende pakkumus ei vasta sellele, kuidas hankija tõlgendab PEE-d.

https://www.riigiteataja.ee/kohtuteave/maa_ringkonna_kohtulahendid/menetlus.html?kohtuasjaNumber=3-11-1452/45

(23.03.2012. a, Tln HK 3-12-405 p. 33)

RHS § 43 lg 2 kohaselt peab pakkumus vastama hanketeates, hankedokumentides ja juhul, kui hankija teeb käesolevas seaduses sätestatud korras eraldi pakkumuse esitamise ettepaneku, selles ettepanekus sätestatud tingimustele. Kohus jagab vastustaja ja kolmanda isiku seisukohta, et üksnes hankemenetluses osalemise avaldusel kaebuse esitaja kinnitus, et pakkumus vastab HD kõikidele nõuetele, ei asenda hankedokumentides nõutud dokumente ja andmeid. Vastupidise tõlgenduse korral, kus piisaks pakkuja kinnitusest pakkumuse vastavusele, oleks RHS § 47 lg 1 sätestatud pakkumuste vastavuse kontroll sisutühi.

https://www.riigiteataja.ee/kohtuteave/maa_ringkonna_kohtulahendid/menetlus.html?kohtuasjaNumber=3-12-405/48

(14.03.2016. a, Tln HK 3-16-211, p. 33-34, 40)

Pakkuja on toote edasimüüjana andnud vormil küll nõutud kinnituse, kuid juhul, kui toote tehnilised andmed hankija esitatud nõuetele ei vasta ja on kinnitusega vastuolus, on asjakohane ja mõistlik eelistada tootja enda poolt toote kohta käivas dokumentatsioonis märgitud andmeid. Kohus nõustus VAKO seisukohaga, et pakkuja poolt pakkumuse vormil antud kinnitused ei tõenda pakkumuse vastavust HD tehnilise kirjelduse nõudele ning ei saa asendada hankija nõutud tootja tehnilist dokumentatsiooni pakkumuse vastavuse kontrollimiseks.

Riigihankemenetluses ei saa hankija avalikku ressursi kasutades toodet soetades usaldada pelgalt pakkuja kinnitust, mis on vastuolus tehnilise dokumentatsiooniga. Kohtu hinnangul ei ole eelnevalt kirjeldatud erinevus pakkumuses esitatud ja tehnilise kirjelduse nõude vahel mittesisuline kõrvalekalle.

Hankija ei saa kaebaja poolt esitatud tootja hilisemat kinnitust arvestada, kuivõrd pärast pakkumuse esitamise tähtpäeva esitatud dokumentidega ei saa pakkumuses esitatud dokumente ja andmeid ning pakkumuse sisu (sh tehnilisele kirjeldusele mittevastavuse kõrvaldamine) muuta.

Kohus nõustus, et pakkumuse mittevastavuse seisukohalt ei oma tähtsust asjaolu, et kaebaja on andnud erinevalt tootjast seadmele 24 kuu pikkuse garantii. Garantii andmine ega selle pikkus ei muuda toodet hanke tingimustele vastavaks.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/detailid.html?id=177551138>

(2.06.2016. a, Tln RK 3-16-386, p 18)

Ringkonnakohus nõustub halduskohtu seisukohaga, et pakkumuses sisalduva teabe selgitamine ja täpsustamine ei saa alati toimuda täiendavaid dokumente esitamata. Vastustaja märgib õigesti, et sisuliste muudatuste tegemine pole lubatav, ent praegusel juhul ei kujutaks lisatavad dokumendid – tellijate kinnitused projektide nõuetekohase teostamise ja projektide osas esitatud andmete kohta – endast pakkumuse sisulist muutmist, vaid üksnes kinnitaksid pakkumuses juba sisalduvate andmete õigsust. Vastustaja viidatud Euroopa Kohtu lahend asjas nr C-42/13 ei ole asjakohane, sest see puudutas olukorda, kus hankedokumentides oli ette nähtud, et nõutud kirjaliku kinnituse esitamata jätmisel kõrvaldatakse pakkuja hankemenetlusest (vt p-d 10, 41, 42). Praegusel juhul sellist tagajärge HD-st ei tulenenud. Seega on õige halduskohtu järeldus, et hankija oleks pidanud võimaldama kaebajal esitada puuduolevad kinnitused.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/detailid.html?id=184322438>

(24.08.2016.a, Tln RK 3-16-1219 p. 17, 18)

Ilmselgete ebatäpsuste kõrvaldamiseks pakkujatele järelepärimiste esitamine ja nende kõrvaldamine on aga võimalik ka juhul, kui pakkumuses ei ole samade andmete esitamist nõutud korduvalt ning selliseid andmeid ei ole esitatud vastuolulisel kujul või ei ole pakkumuses sisalduvad vead sellised, mis võimaldaks teha järelduse, et tegemist on ebaloogiliste ja -mõistlike ning tegelikkust mittearvestavate andmetega.

Halduskohtuga ja riigihangete vaidlustuskomisjoniga tuleb nõustuda, et pakkumuse ebatäpsuste kõrvaldamine peab olema erandlik ning vältida tuleb olukorda, kus pakkuja asub hankija järelepärimise peale pakkumust muutma.

Vaidlusaluses hankes on hankedokumentidega nõutud pakkujalt andmete esitamist suures mahus, mistõttu pakkujalt nõutavat hoolsuskohustust ei saa pidada sedavõrd kõrgeks, et mistahes vigade esinemise korral, mis ei vasta halduskohtu poolt seatud kriteeriumitele, tuleks pakkumus jätta kõrvale kui mittevastav.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/detailid.html?id=189105133>

(17.10.2018, Tartu Ringkonnakohus 3-18-1248, p-d 19-20, 22)

RHS § 114 lg-st 2 tulenevalt ei saa hankija tunnistada pakkumust vastavaks olukorras, kus pakkumus on sedavõrd puudulik, et puudub võimalus hinnata, kas pakkumus on kooskõlas hankedokumentides, s.h tehnilises kirjelduses esitatud tingimustega.

Kuigi riigihangete seadus näeb ette võimaluse nõuda pakkujalt selgitusi muu hulgas selleks, et hinnata pakkumuse vastavust hankedokumentides esitatud tingimustele, on pakkujalt selgituste küsimine lubatud üksnes juhul, kui see ei ole vastuolus pakkujate võrdse kohtlemise ja/või hankemenetluse läbipaistvuse ja kontrollitavuse põhimõttega. Seetõttu ei ole hankemenetluses lubatav selgituste küsimise kaudu kõrvaldada pakkumuse olulisi puudusi, s.t selliseid minetusi pakkumuse esitamisel, mis välistavad pakkumuse hankemenetluses vastavaks ja edukaks tunnistamise. Erandlikult saab lubatavaks pidada pakkumuse ilmsete ebatäpsuste ja vigade kõrvaldamist. Samas on kaheldamatult välistatud pakkuja selgituste esitamisega pakkumuse

olulises osas täiendamine või pakkumuse muutmine. Pakkumuse täiendamisel algselt esitamata dokumentidega saavutaks pakkujad aga nimelt potentsiaalse konkurentsieelise, sest saaks teiste pakkujatega võrreldes täiendava tähtsaja olulise pakkumuse osa esitamiseks, teades samal ajal pakkumuste avamisel teatavaks saanud informatsiooni teiste pakkujate ja nende pakkumuste kohta ning seega ka võimaluse kujundada vastavalt oma pakkumust.

RHS § 114 lg 1 ls-st 2 tuleneb, et pakkumuse tagasilükkamise otsus toob kaasa konkreetse riigihankemenetlusega seotud pakkuja õiguste ja kohustuste lõppemise. Seega lõpeb ühelt poolt pakkuja õigus osaleda edasises menetluses ja saavutada hankelepingu sõlmimine, teisalt ei ole aga pakkuja seotud esitatud pakkumusega ega pea arvestama kohustusega sõlmida ja täita hankelepingut. Seetõttu on pakkumuse tagasilükkamisel muu hulgas pakkumuse jõusolekut ennetähtaegselt lõpetav toime.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/detailid.html?id=235907014>

(23.10.2018, Tallinna Ringkonnakohus 3-18-1360, p 14)

Kui hankija on tuvastanud, et pakkumus ei vasta riigihanke alusdokumentides sätestatud tingimustele (esinevad sisulised kõrvalekalded), puudub tal diskretsioon otsustamiseks, kas lükata pakkumus tagasi või mitte. Vastavalt RHS § 114 lg-le 2 tuleb sellisel juhul pakkumus tagasi lükata.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/detailid.html?id=236226418>

(Tallinna Halduskohus 16.9.2019, 3-19-1491; p-d 31, 35-36)

Vastuseks kaebaja väitele, mille kohaselt on tal hanke kehtetuks tunnistamisel võimalus sõlmida hankijaga hankeleping, märgib kohus, et hanke kehtetuks tunnistamisel kaotaksid küll kehtivuse ka kaebaja poolt vaidlustatud otsused, kuid see ei tooks kaasa hankelepingu sõlmimist kaebajaga. Kehtetuks tunnistatud hankes hankelepingu sõlmimine ei ole õiguslikult võimalik. Hanke kehtetuks tunnistamisel oleks hankijal küll õigus kuulutada välja uus hange, kuid uue hanke välja kuulutamisel oleks kaebajal üksnes õigus hankel osaleda. Hankelepingu sõlmimise õigus tekiks aga hanke võitjal, kelleks ei pruugi ilmingimata olla kaebaja.

Hankija poolset RHS § 114 lg 1 kohast pakkumuste vastavuse kontrolli võib liigitada formaalseks (hankija kontrollib, kas tingimuse täitmist tõendavad andmed ja dokumendid on esitatud) ja sisuliseks (hankija kontrollib, kas tingimuse täitmist tõendavate andmetega on pakkumuse vastavus riigihanke alusdokumentidele tõendatud, sh kas andmed on õiged). Hankija võib pakkumuse tagasi lükata mõlema kontrolli tulemusel tuvastatud mittevastavuse tõttu, st et olukorrad, kus formaalse kontrolli tulemusel on tõendatud, et esitatud andmed pakkumuse vastavust riigihanke alusdokumentidele ei tõenda, või kui sisulise kontrolli tulemusel selgub, et pakkumuses esitatud andmed riigihanke alusdokumentides esitatud tingimusi ei täida, on RHS § 114 lg-de 1 ja 2 mõttes pakkujale samasuguste tagajärgedega - pakkumus lükatakse tagasi. Pakkuja ei saa nõuda hankijalt üksnes formaalse kontrolli teostamist ja pakkumuse vastavaks tunnistamist üksnes pakkuja poolt esitatud andmete alusel. Juhul, kui hankija saaks ja peaks piirduma vaid pakkuja poolt esitatu formaalse kontrolliga ega saaks kontrollida esitatud andmeid ja teavet sisuliselt, annaks see pakkujale võimaluse oma õiguste kuritarvitamiseks. Kui hankijal puuduks õigus dokumentide sisu õigsust kontrollida, siis oleks pakkujal võimalik saavutada hankijaga lepingu sõlmimine ebaõigetele andmetele tuginedes. Selline olukord ei ole aga tolereeritav ega taga avalike vahendite säästlikku kasutamist.

Pakkumus peab vastama nõuetele igal ajahetkel alates pakkumuse esitamisest. Pakkumus, mis pidi vastama HD-ile pakkumuse esitamise hetkel ei saa hakata vastama HD-ile mingil ajal

tulevikus hankemenetluse kestel. RHS § 110 lg 1 kohaselt on pakkumus pakkujale siduv alates pakkumuse esitamise tähtpäevast vähemalt kuni riigihanke alusdokumentides määratud pakkumuse jõusoleku minimaalse tähtaja lõppemiseni, lg 2 kohaselt peab pakkumus vastama riigihanke alusdokumentides sätestatud tingimustele. Viidatud sätetest ning printsibist, mille kohaselt ei saa pakkuja oma pakkumust muuta, tuleneb üheselt, et pakkumus peab vastama esitatud nõuetele nii selle esitamise hetkel kui ka mistahes muul ajahetkel alates pakkumuse esitamisest. Hankijal on RHS §-dest 114-117 tulenevat kohustus ja õigus kontrollida esitatud pakkumuse vastavust hankemenetluse erinevates etappides. Nimetatud normid muutuksid sisutuks, kui pakkujal oleks võimalik oma pakkumust hankemenetluse kestel muuta või täiendada asjaoludega, mida ei esinenud pakkumuse esitamise hetkel. Sellise olukorra võimaldamine oleks olulises vastuolus hankija kohustusega kohelda kõiki pakkujaid hankemenetluses võrdselt.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/detailid.html?id=256138636>

(Tartu Halduskohus 24.10.2019, 3-19-1703; p-d 16, 21-22)

Hankija on vaidlusaluse riigihanke korraldanud lihthankemenetlusena RHS § 125 alusel, mistõttu oli hankija kohustatud lihthankemenetluse läbiviimisel järgima üksnes RHS §-s 3 sätestatud riigihanke korraldamise üldpõhimõtteid. Vaidlusaluse riigihanke läbiviimise kord on määratud RHAD-is. Kuivõrd RHAD-i hankemenetluses vaidlustatud ei ole, olid nii hankija kui pakkujad kohustatud juhinduma RHAD-ist.

Olukorras, kus RHAD-is ei ole otseselt nõutud, et tegemist peab olema juba valmis mööbliga, peaksid põhjendused pakkumuse tagasilükkamiseks üksnes fotode puudumise tõttu olema väga kaalukad.

Kohus leiab, et kui kirjeldusele RHAD-is erinõudeid ei olnud ja kirjelduse võis anda vabas vormis (sh lisaga 1 sarnases sõnastuses), siis ei saa Transmitter OÜ pakkumus kirjelduse osas olla vastuolus RHAD-iga. Kohtu hinnangul ei saa hankija pakkujale ette heita selliste dokumentide esitamata jätmist, mida ta RHAD-is nõudnud ei ole. Samas nõustub kohus Transmitter OÜ-ga ka selles, et nii RHAD-i kui võrdse kohtlemise põhimõttega on vastuolus seisukoht nagu peaks erilahenduse tootja esitama toote mudeli/nimetuse puudumise korral rohkem tõendusmaterjali toote sisulise vastavuse tõendamiseks.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/detailid.html?id=258286489>

(Tallinna Ringkonnakohus 31.10.2019, 3-19-1523; p-d 14, 16.1, 18, 18.1, 19, 23)

Pakkumus peab vastama riigihanke alusdokumentides sätestatud tingimustele (RHS § 110 lg 2). RHS § 114 lg 2 kohaselt lükkab hankija pakkumuse tagasi ka juhtumil, kui see ei vasta riigihanke alusdokumentides esitatud tingimustele. Riigihanke alusdokumendid on kõik hankija koostatud või viidatud muud dokumendid, sh pakkujale esitatud hankelingu tingimused (RHS § 4 p 17). Riigihanke alusdokumentides on nimetatud riigihanke üksikasjad (riigihangete seaduse 450 SE seletuskiri, lk 16). Hankelingu projekt oma tingimustega moodustab kõigi oma tingimustega riigihanke alusdokumentide olulise osa.

Kaebaja tüüptingimuste tõlgendamisel tuleb seega juhinduda VÕS § 39 lg-st 1. Viidatud sätte kohaselt tuleb tüüptingimust tõlgendada nii, nagu teise lepingupoolega sarnane mõistlik isik seda samadel asjaoludel mõistma pidi ning kahtluse korral tõlgendatakse tüüptingimust tingimuse kasutaja kahjuks. Riigikohtu praktikast järeldub, et tüüptingimust tuleb tõlgendada nii, nagu hankijaga sarnane mõistlik isik seda samadel asjaoludel mõistma pidi, arvestades muu hulgas VÕS §-s 7 sätestatud mõistlikkuse põhimõttega, mitte aga lähtudes sellest, kuidas tüüptingimuses kasutatud mõisteid on määratlenud teadlased, kes ei ole hankijaga sarnased. Kui tüüptingimus on ebaselge või selle sõnastus mitmeti mõistetav ning lepingus endas puuduvad

selgitavad kokkulepped, mõisted, viited, mis võimaldaksid tingimuse sisu kahtluseta kindlaks teha, tuleb VÕS § 39 lg-st 1 imperatiivne kohustus tõlgendada kahtluse korral tüüptingimust tingimuse kasutaja kahjuks (vt Riigikohtu tsiviilkolleegiumi 11. juuni 2007. a otsus asjas nr 3-2-1-64-07, p 13).

Selgituse küsimise (RHS § 46 lg 4) kui meetmega on võimalik eeskätt seletada või avada mõne olemasoleva tingimuse sisu ja mõtet. Kuid reeglina ei saa selle meetmega asuda muutma riigihanke alusdokumente ega pakkumust (vt RHS § 46 lg-d 3 ja 4; Euroopa Kohtu 10. oktoobri 2013. a otsus asjas C-336/12, p-d 31–32). Selline tegevus ei vastaks läbipaistvuskohustusele ega võrdse kohtlemise põhimõttele (RHS § 3 p-d 1 ja 2).

Euroopa Kohtu praktikast järeldub, et hankijal on kohustus kinni pidada enda määratud tingimustest ja ta peab kõrvaldama pakkuja, kes ei ole esitanud dokumenti või teavet, mille esitamist riigihanke alusdokumendid nõudsid ning mille esitamata jätmisel tuli pakkuja menetlusest kõrvaldada. Hankijate range seotus riigihanke alusdokumentidega seondub võrdse kohtlemise põhimõttega ja läbipaistvuskohustusega (Euroopa Kohtu 10. oktoobri 2013. a otsus asjas C-336/12, p-d 40; 6. novembri 2014. a otsus asjas C-42/13, p-d 42–44, 46 ja 50).

Pakkumuse vastavusekontrollimisel võetakse aluseks see, kas pakkumus vastab riigihanke alusdokumentidele (RHS § 114 lg-d 1 ja 2). Võrdse kohtlemise põhimõtte ja läbipaistvuskohustusega poleks kooskõlas lähenemine, et pakkumus ei pea vastama riigihanke alusdokumentidele, kui pakkuja on nõus sõlmima hankelepingu, mis vastab riigihanke alusdokumentides nimetatud tingimustele. Sellisel juhtumil kaotaks pakkumuse vastavuse kontroll oma mõtte ja eesmärgi.

Riigihanke alusdokumente on samastatud eelhaldusaktidega ehk õiguse üksikaktidega (vt nt Riigikohtu halduskolleegiumi 14. aprilli 2010. a otsus asjas nr 3-3-1-99-09, p 16). Seega nendes märgitud hankeeseme tehnilise kirjelduse sisu avamisel tuleb arvestatakse tavapäraste, s.o grammatilise, süstemaatilise, teleoloogilise tõlgendusmeetodiga. Lisaks eelnevale saab vajaduse korral lähtuda ka RHS § 87 lg-st 1, mille kohaselt tuleb hankeesemes määratletud nõuete kirjeldamiseks kasutada neid termineid ja sellises täpsusastmes, mis on arusaadav hankelepingu esemega vastavas valdkonnas tegutsevatele isikutele. Seega RHS § 87 lg 1 kohaselt on tehnilises kirjelduses nimetatud nõude hindamiskriteeriumiks hankeeseme vastava valdkonna isiku arusaam, kelleks praegusel juhul on bussitootjad.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/detailid.html?id=258568231>

(Riigikohtu halduskolleegium 19.12.2019, 3-19-1464; p-d 15-17)

RHS § 114 lg 1 alusel kontrollib pakkuja pakkumuste vastavust riigihanke alusdokumentides esitatud tingimustele. Hankija ei saa hankemenetluse selles faasis asuda pakkumusele esitama tingimusi, mida alusdokumendid ei sisalda.

Kui seadus ei sätesta teisiti, võib hankija otsustada, kas ta usaldab pakkujate kinnitusi või nõuab vastavate asjaolude kindlakstegemiseks tõendeid. Hankemenetlus põhineb suurel määral pakkujate ühepoolsetel kinnitustel ja hankija võimalusel neid usaldada (RHS § 104, § 122 lg 3, § 175 lg-d 2 ja 4, § 178 lg 3 p 2).

Euroopa Kohus on selgitanud, et kui hanke alusdokumentide tingimused ei võimalda pakkujatel oma hinnapakumuses teatud andmeid välja tuua, võivad liikmesriigid anda pakkujatele võimaluse oma olukord nende nõuetega kooskõlla viia (otsus asjas nr C-309/18: Lavorgna, p 32). RHS § 46 lg 4 võimaldab hankijal anda pakkujale tähtaeg pakkumuses esitatud andmeid selgitavate andmete või dokumentide esitamiseks. Arvestades koolitusplaani mõiste määratlematust, on ekslik, et hankija poleks tohtinud võimaldada kolmanda isiku pakkumuses koolitusplaani kohta esitatud andmeid täpsustada, kui need oleks olnud ebapiisavad.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/detailid.html?id=261341924>

(Tallinna Halduskohus 18.12.2019, 3-19-2057; p-d 13.1–13.2, 15)

RHS § 46 lg 4 ja § 114 kehtestamise eesmärgiks on pakkujate kaitsmine hankija omavoli eest, et hankija ei lükkaks tagasi temale küsimusi tekitavat pakkumust enne, kui on andnud pakkujale võimaluse oma pakkumust selgitada ning hankija kohustuseks on pakkumuse tagasilükkamist põhjendada. Pakkumuse vastavuse osas kindluse puudumine ei saa olla aluseks pakkumuse mittevastavaks tunnistamisele ja selle tagasi lükkamisele.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=261811503>

Tallinna Halduskohus 29.01.2020, 3-19-2345 (p 33)

Hankijal oli pakkumuse hindamisel lai kaalutlusruum ning hankijal tuli hinnata ja välja selgitada, kas esitatud andmed on piisavad, asjakohased, usutavad jne. Hankija kontrollib pakkumuse vastavust talle hankemenetluse käigus esitatud dokumentide põhjal ning hankijal puudub kohustus viia läbi põhjalik uurimine, et tuvastada pakkumuse tegelikkusele vastavus. Hankemenetluse läbiviimine ei saa muutuda andmete ja tõendite kogumise mahu tõttu ebamõistlikult keeruliseks. Teatav risk kaasneb iga sõlmitud lepinguga.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=266851964>

Tallinna Ringkonnakohus 25.03.2020, 3-19-2345 (p 38)

Hankijal ei olnud kohustust kaasata kolmanda isiku I varustuskindluse tegevuskava hindamiseks väliseid eksperte hoolimata sellest, kui suure maksumusega või kui olulise hankega oli tegemist. Sellist nõuet ei tulene ühestki õigusaktist. Kõnealune hange on seotud hankija tegevusvaldkonnaga. Hankijal oli õigus määrata hankelepingu eseme tehniline kirjeldus (RHS § 77 lg 4 p 1), sh nõuded varustuskindluse tegevuskavale. Seega tuleb eeldada, et hankijal oli olemas vajalik pädevus ka esitatud pakkumuste RHAD-le vastavuse hindamiseks.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=266851120>

Tartu Ringkonnakohus 22.04.2020, 3-19-1464 (p 17)

Kui seadus ei sätesta teisiti, võib hankija otsustada, kas ta usaldab pakkujate esitatud informatsiooni toodete kohta või nõuab vastavate asjaolude kindlakstegemiseks veel tõendeid. Kui hankija ei ole nõudnud täiendava informatsiooni esitamist peale toodete infolehtedes toodu, tuleb piisavaks pidada pakkujate poolt esitatud ja hankija poolt kontrollitud infot testide vastavuse kohta nende hankimise eesmärgile. Kohtul ei ole ilma seadusliku aluseta õigust sekkuda hankija kaalutlusõigusesse ning nõuda tõendi esitamist seal, kus hankija on õiguspäraselt otsustanud piirduda pakkuja poolt esitatud informatsiooniga ja kinnitusega.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=268959373>

Tallinna Halduskohus 09.11.2020, 3-20-1900 (p 29.4)

Pakkuja poolt pakkumuses esitatud kirjalikust üldsõnalisest kinnitusest kõigi hanketeates ja hankedokumentides esitatud tingimuste ülevõtmise kohta ei piisa olukorras, kus kaebaja on jätnud täitmata kohustuse esitada nõuetekohaselt vormil nõutavad andmed. Kaebaja tõlgendus tooks kaasa olukorra, kus hankes osalemiseks piisakski seesugusest kinnitusest ning muud hanke alusdokumentidega nõutavad dokumendid sisuliste nõuete kinnitamiseks ei omaks mittemingisugust tähendust.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=283447209>

Tallinna Halduskohus 30.03.2021, 3-21-319 (p-d 16–17)

Riigihanke alusdokumentidest nähtub, et hankija on näinud lektorite koosseisu pakkumuse sisulise osana ning muudatuste tegemine selles peale pakkumuse esitamist ei ole lubatud. Kuigi hankija on fikseerinud lubatavad juhud, mil pakkumist saab hiljem täiendada, siis seda vaid vigade korrigeerimiseks, mitte pakkumuse muutmiseks. Lektoritest loobumise võimalust ei tulene kusagilt. Lektorite koosseisus muudatuste tegemise ainsaks ajendiks oli esitatud pakkumuse riigihanke alusdokumentide tingimustele vastavaks kohendamine, tegemist pole tehnilise vea kõrvaldamisega. Seda hoolimata sellest, et ebaõige nõusoleku vormi esitamine võis tõepoolest olla tingitud inimlikust eksimusest. Ükskõik millistest ajenditest lähtuvate möönduste tegemine, mida riigihanke alusdokumendid ette ei näe, viiks kohtu arvates riigihankes läbipaistvuse põhimõtte eiramiseni ja pakkujate ebavõrdse kohtlemiseni, sest kõigil pakkujatel peavad olema hankes samad võimalused. Kohus nõustub vastustajaga, et kaebaja taotluse rahuldamine lektori eemaldamiseks viinuks RHS üldpõhimõtete rikkumiseni.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=289233874>

Tartu Ringkonnakohus 01.07.2021, 3-21-445 (p-d 17–18)

RHAD p 8.2 sõnastus ei näinud selgelt ette 0-hinnaga pakkumuse esitamise võimalust. Samuti ei sisalda RHAD mingeid ümardamisreegleid ja –tingimusi, mis võimaldanuks pakkumuste esitajatel eeldada, et vaatamata RHAD p 8.2 sõnastusele on võimalik saavutada soovitud 0-hind näiteks selle kaudu, et hankija ümardab pakutud ühikuhinna 0,001 eurot pakkuja tegelikust tahtest tulenevalt hinnaks 0,00 eurot. Pakkuja tahte arvestamine ja tingimuste tõlgendamine konkreetsele pakkujale soodsalt ei tohi luua olukorda, kus halvemasse seisust satuvad seetõttu need pakkujad, kes järgisid RHAD nõuet, kuigi ka neil võis olla soov pakkuda RHAD-s nõutust väiksemat hinda ning, et pakkuja tahe hankemenetluses ei saa seisneda soovis esitada pakkumus, mis ei vasta RHAD nõuetele. Kohtu hinnangul on pakkumuse maksumuses näidatud ühikuhind pakkumuse sisuline näitaja ja sisulise puuduse kõrvaldamise aktsepteerimine ei ole RHS § 114 lg 2 teise lause alusel pakkumuse vastavaks tunnistamiseks lubatud. Kui nõustuda kolmanda isiku ja hankija seisukohaga ja lubada pakkuja pakkumuse maksumuse ümardamist, siis tähendab see pakkumuse maksumuse muutmise lubamist pärast pakkumuste esitamist, mis on aga vastuolus RHS § 3 p-des 1 ja 2 sätestatud riigihanke läbipaistvuse, kontrollitavuse ja isikute võrdse kohtlemise üldpõhimõtetega.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=296826900>

Tartu Halduskohus 15.04.2021, 3-21-445 (p-d 24–25)

Kolmanda isiku eesmärk oli esitada null-väärtusega hind, kuid selliselt ei võimaldanud riigihangete register pakkumuse maksumust sisestada. Hankija lähtus kolmanda isiku tegelikust tahtest esitada 0-hind ja tunnistas pakkumuse vastavaks. Pakkuja tegelik tahe pakkumuse maksumuse esitamisel ei ole asjaoluks, mille alusel võiks pakkumuse maksumust muuta. Pakkuja tahte arvestamine ja tingimuste tõlgendamine pakkujale soodsalt ei tohi luua olukorda, kus halvemasse seisust satuvad pakkujad, kes järgisid RHAD nõuet, kuigi ka neil võis olla tahe esitada RHAD-s nõutust erinevat (väiksemat) hinda.

Kohtu hinnangul ei ole tegemist 0-hinna asemel 0,001 esitamisel vormilise puudusega ega ka pakkumuse andmete hõlpsasti kõrvaldatava ebaselgusega, kuna pakkumuse maksumusega seonduv on sisuline kriteerium. Kohtupraktikas on ka varem leitud, et kui pakkumuses näidatud hind ei vasta kehtestatud hindamiskriteeriumidele, on tegemist sisulise kõrvalekaldega RHS § 114 lg 2 tähenduses (Tallinna Ringkonnakohus 3-19-1341, p 21).

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=296862739>

Tartu Ringkonnakohus 16.07.2021, 3-21-394 (p-d 55–58, 65)

Riigihanke alusdokumendid on olemuslikult eelhaldusakt. Seetõttu on hankija juhul, kui ta nõudis riigihanke alusdokumentides pakkumuse koosseisus konkreetsete dokumentide esitamist, vastavate tingimustega ka ise rangelt seotud, mis välistab võimaluse, et hankija asuks pakkumuste vastavuse kontrollimise staadiumis seisukohale, et tegelikult piisab talle ka muudest dokumentidest või et nõutu pole tegelikult oluline.

Üksnes pakkuja üldist valmisolekut sõlmida hankeleping, mis vastab riigihanke alusdokumentides nimetatud tingimustele, ei saa pidada piisavaks, kuna sellisel juhul kaotaks pakkumuse vastavuse kontroll oma mõtte ja eesmärgi.

Ringkonnakohus leiab, et garantiikirja üks päev lühem kehtivus ei ole puudus, mida saaks selgitustega kõrvaldada. Garantiikirja mõte on selles, et hankijal oleks pakkumuse edukaks tunnistamise puhul olemas tagatis juhuks, kui pakkuja endale võetud kohustusi mingil põhjusel nõuetekohaselt ei täida. Kui hankija oleks käesoleval juhul tunnistanud ühispakkujate esitatud pakkumuse edukaks selle kehtivuse viimasel päeval, kui garantiikiri enam ei kehtinud, siis ei oleks hankijal olnud tagatist, mida ta RHAD p 7 alusel hanke läbiviimisel soovis. Kui hankija oleks andnud ühispakkujatele peale pakkumuste esitamist võimaluse esitada uus garantiikiri, siis oleks uue garantiikirja esitamine muutnud pakkumust ja tegemist oleks olnud sisuliselt uue pakkumusega. Sellisel juhul ei oleks olnud täidetud nõue, et pakkumus peab vastama hanketingimustele pakkumuse avamise ajal.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=296044555>

Tartu Halduskohus 12.04.2021, 3-21-394 (p-d 15.2–15.3, 16)

Kui pakkumuse tagatis peab kehtima pakkumuse jõusoleku tähtaja lõppemiseni, on pakkumuse tagatise nõude eesmärgiks seega tagada hankijale pakkumuse jõusoleku tähtaja lõppemiseni võimalus realiseerida tagatis pakkuja ebakohasest käitumisest tulenevate kulude hüvitamiseks hankemenetluses. Samuti hõlmab pakkumuse tagatise nõue preventiivset eesmärki, et vältida pakkuja kohustuse rikkumist ning tagada pakkumuse jõusolek – vältida selle põhjendamatut tagasivõtmist. Seeläbi tagatakse aus ja läbipaistev hankemenetlus ning pakkujate võrdne kohtlemine.

Kui pakkumusega esitatud tagatise kehtivusaeg ei ühti RHS § 90 lg-s 1 ja RHAD-s sätestatud pakkumuse tagatise jõusoleku tähtajaga, siis on hankijal võimaliku nõude realiseerimise võimalused väiksemad. Olenemata sellest, kas pakkumuse tagatise kehtivusaeg on nõutust lühem päeva või nädala võrra, kaasneb sellega igal juhul hankija õiguste riive, sest hankija tagatise realiseerimisvõimalused on tagatise lühemast kehtivusajast tingitult väiksemad. Tegemist on sisulise kõrvalekaldega riigihanke alusdokumentides nimetatud vastavustingimusest RHS § 114 lg 2 tähenduses. Pakkumuse tagatise kehtivusaja nõuetele vastavus on seega sisuline tingimus, mida ei ole võimalik selgituste kaudu mõjutada ega täpsustada, sest see eeldaks uue pakkumuse tagatise esitamist. Selgitustega ei ole võimalik täpsustada pakkumuse tagatise kehtivusaega. Sellises situatsioonis ei olnud hankija poolne selgituste küsimine pakkujate võrdse kohtlemise ning riigihanke formaliseerituse nõuet arvestades lubatav.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=296022287>

Tartu Halduskohus 07.09.2021, 3-21-1697 (p-d 16–17)

Kohus ei nõustu kaebajate seisukohaga, et vastustajal pidi haldusasjas nr 3-21-1056 toimunud kohtumenetluse ning selles esitatud kolmanda isiku seisukohtade pinnalt tõusetuma kahtlus või veendumus sellest, et kolmanda isiku pakkumus oli esitatud tingimuslikult. RHS-st ei tulene

hankijale võimalust hinnata hankemenetluse raames esitatud pakkumuse vastavust riigihanke alusdokumentides esitatud tingimustele pakkuja käitumise või mõne tema seisukoha pinnalt, mis on aset leidnud või esitatud pakkumuse väliselt. Tulenevalt RHS §-dest 110 ja 114 tuleb kontrollida riigihanke alusdokumentides sätestatud tingimustele vastavust just hankemenetluses käigus esitatud pakkumuse pinnalt.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=299013644>

Tallinna Halduskohus 21.07.2022, 3-22-1297 (p-d 12–13)

Pakkuja hoolsuskohustus hõlmab enda hanke alusdokumentidega kurssi viimist ning nende järgimist. Pakkuja ei saa RHAD-le mittevastava pakkumuse esitamist vabandada sellega, et tal tuli sisestada palju andmeid. Ka ei õigusta pakkumuse muutmist see, kas või kui sageli tuli menüüd muuta/uuendada hankelepingu täitmisel. RHS §114 lg 2 ls 2 kohaselt võib hankija tunnistada pakkumuse vastavaks, kui selles ei esine sisulisi kõrvalekaldeid riigihanke alusdokumentides nimetatud tingimustest. Keelatud koostisosade kasutamine on sisuline kõrvalekalle riigihanke alusdokumentidest ning seda pole võimalik selgituste või vigade parandamisega kõrvaldada. Kuigi riigihankes oli võimalus läbirääkimiste pidamiseks, ei hõlma see võimalust muuta hanke alusdokumentidele mittevastavat pakkumust läbirääkimiste tulemusel neile vastavaks.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=319509743>

Tartu Halduskohus 03.08.2022, 3-22-1232 (p-d 19.1–19.2)

RHS § 110 lg 2 kohaselt peab pakkumus vastama RHAD-is sätestatud tingimustele ning RHS § 114 lg 2 näeb ette, et RHAD-is esitatud tingimustele mittevastava pakkumuse lükkab hankija tagasi. Sealjuures peab pakkumus vastama hanketingimustele pakkumuse avamise ajal. RHS § 114 lg 2 sätestab lisaks võimaluse küsida pakkuvalt selgitusi, tehes vahet selgitatavatel ja mitteselgitatavatel puudustel. Selgituse küsimise kui meetmega on võimalik eeskätt seletada või avada mõne olemasoleva tingimuse sisu ja mõtet, kuid selle meetmega ei saa asuda muutma RHAD-i ega pakkumust, sest selline tegevus ei vastaks läbipaistvuskohustusele ega võrdse kohtlemise põhimõttele (RHS § 3 p-d 1 ja 2). Seega ei saa pidada piisavaks üksnes pakkuja üldist valmisolekut sõlmida hankeleping, mis vastab RHAD-is nimetatud tingimustele, sest sellisel juhul kaotaks pakkumuse vastavuse kontroll oma mõtte ja eesmärgi. Sealjuures on hankija juhul, kui ta nõudis RHAD-is pakkumuse koosseisus konkreetsete dokumentide esitamist, vastavate tingimustega ka ise rangelt seotud, mis välistab võimaluse, et hankija asuks pakkumuste vastavuse kontrollimise staadiumis seisukohale, et tegelikult piisab talle ka muudest dokumentidest või et nõutu pole tegelikult oluline.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=320654132>

Tartu Ringkonnakohus 21.06.2022, 3-22-607 (p-d 9, 11, 13)

Vastustaja lähtus pakkumuse tagasilükkamisel sellest, et kasutatud bussid ei vastanud hanketingimustele pakkumuse esitamise hetkel. See ei olnud aga õiguspärane, sest „Busside loetelust“ tuleneb selgelt, et bussid pidid vastama tingimustele 20 kalendripäeva enne teenuse osutamise algusaega. Kaebajal oli võimalik selle ajaga bussid nõuetekohaseks ehitada ning pakkumuse hetkel esinenud puudused kõrvaldada.

Teiseks aluseks pakkumuse tagasilükkamisel oli vastustaja hinnang, et eellepingutega pole tõendatud uute busside omandamine või kasutusse saamine samaks ajaks, st 20 kalendripäeva enne teenuse osutamise eeldatavat algust. Probleem seisneb selles, et kaebaja ei esitanud pakkumuses konkreetset kuupäeva, millal ta bussid enda omandisse saab, vaid esitas

eellepingud, kus oli busside omandamise aeg seotud müügilepingu ajaga. Niisuguses olukorras on ringkonnakohtu hinnangul oluline see, et hankija kasutaks talle ette nähtud selgituste küsimise võimalust maksimaalselt selliselt, et pakkujalt küsitaks kahtluse korral konkreetseid küsimusi või tõendeid, mis võimaldaksid hinnata pakkumuse nõuetekohasust. Kui vastustaja oleks küsinud kaebajalt konkreetset infot müügilepingu sõlmimise aja kohta või palunud esitada müügileping, siis (kuna müügilepingud olid kaebaja vastuse esitamise ajaks juba sõlmitud) oleks ta saanud käesolevas olukorras ammendava vastuse, mis oleks näidanud, et busside üleandmine leiaks aset tähtaegselt.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=317850107>

Tallinna Halduskohus 06.12.2022, 3-22-2325 (p-d 22, 23)

Hankija pidas kaebaja pakkumust tingimuslikuks, kuivõrd kaebaja avaldas Pakkumuse Kommentaarides tahet osutada hankijale mingil hetkel teenust selliselt, et iseteeninduskeskkond ei vasta kõigile tehnilises kirjelduses toodud nõuetele. RHS § 110 lg 3 teise lause kohaselt ei ole tingimusliku pakkumuse esitamine lubatud. Tsiviilseadustiku üldosa seaduse § 102 kohaselt on tehing tingimuslik, kui see on tehtud edasilükkava või äramuutva tingimusega. RHS § 110 lg 3 tähenduses tähendab see muu hulgas seda, et pakkuja seab oma pakkumuses toodud kohustuste tekkimise või täitmise sõltuvusse mingist tulevikus tekkivast või muutuvast sündmusest või asjaolust. Praegusel juhul on kaebaja Pakkumuse Kommentaarides sõnaselgelt avaldanud hankijale tahet osutada teenust mingi perioodi jooksul arvates lepingu sõlmimisest selliselt, et iseteeninduskeskkond ei vasta kõigile tehnilise kirjelduse tingimustele. Seega on kaebaja pakkumus tingimuslik pakkumus RHS § 110 lg 3 mõttes. Kaebaja oli pakkumuses esitanud kõik riigihanke alusdokumentides esitatud dokumendid ja lisanud pakkumusele Pakkumuse Kommentaarid. Pakkumuse Kommentaaride ja kaebaja 22.08.2022 vastuse põhjal sai hankija põhjendatult järeldada, et kaebaja pakkumus on teatud tehniliste tingimuste osas tingimuslik. Vastava asjaolu on õigesti tuvastanud ka hankija ning VAKO. Tingimuslik pakkumus ei vasta tehnilises kirjelduses esitatud nõuetele.

Kohus nõustub hankija ja VAKO seisukohaga, millest tulenevalt puudus hankijal pakkumuse osas ebaselgus, mistõttu ei olnud hankija kohustatud kaebajalt täiendavaid selgitusi küsima. RHS § 114 lg 2 kohaselt lükkab hankija pakkumuse tagasi, kui see ei vasta riigihanke alusdokumentides esitatud tingimustele, kui pakkuja ei esita tähtajaks hankija nõutud selgitusi või pakkuja selgituste põhjal ei ole võimalik üheselt hinnata pakkumuse vastavust riigihanke alusdokumentides esitatud tingimustele. Hankija võib tunnistada pakkumuse vastavust, kui selles ei esine sisulisi kõrvalekaldeid riigihanke alusdokumentides nimetatud tingimustest. Kohus leiab, et hankijal ei saanud kaebaja poolt avaldatu põhjal tekkima kahtlust kaebaja tahte osas. Kohus analüüsis eelnevalt kaebaja poolt koos pakkumusega esitatud Pakkumuse Kommentaaride õiguslikku tähendust ning leidis, et arvestades nende sisu ning esitamise laadi sai hankija nende põhjal järeldada, et pakkumus kehtib koos Pakkumuse Kommentaarides toodud erisustega. Sama kehtib ka kaebaja vastuses toodud selgituse osas. Nimetatu põhjal sai hankija üheselt järeldada, milline on kaebaja seisukoht lepingu täitmise viisi ja aja suhtes. Kaebaja vastused ei ole ebaselged ega mitmeti mõistetavad. Nimetatust järelduvalt ei pidanud hankijal tekkima kaebaja pakkumuse osas täiendavaid kahtlusi, mille osas oleks ta pidanud küsima kaebajalt selgitusi. Kaebaja ei oleks saanud oma täiendavate selgitustega ka asuda juba antud vastuseid muutma, kuivõrd olukorras, kus kaebaja oleks seda teinud, oleks tegemist pakkumuse muutmisega.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=333278898>

Tartu Ringkonnakohus 01.06.2023, 3-23-205/20 (p 12.4-12.5)

Vajadus tagada, et juba algsed pakkumused oleksid kõikidele RHAD nõuetele vastavad, tuleneb täiendavalt ka sellest, et innovatsioonipartnerluses ei ole pakkumuste üle läbirääkimine kohustuslik. RHS § 60 lg 2 sätestab nimelt, et hankija võib vastavaks tunnistatud pakkumuste ja etapi viisi peetavate läbirääkimiste puhul kõikide edasiste pakkumuste üle läbirääkimisi pidada, et valida välja edukas pakkumus. Läbi ei räägita hindamiskriteeriumide ega läbiräägitavate tingimuste miinimumtaseme üle.

RHS § 60 lg 1 sätestab samuti, et hankija avab kõik tähtjaks esitatud esialgsed pakkumused ja kontrollib nende vastavust tingimustele, mille ta on riigihanke alusdokumentides sätestanud. Eeltoodud ei lükka ümber ka kaebajate viidatud RHS § 61 lg 2, mis puudutab pakkumuste vastavuse kontrolli läbirääkimiste järel või direktiivi 2014/24 art 31 lg 3, mis puudutab seda, mille üle on lubatud üldse läbi rääkida. Samuti väärib märkimist see, et isegi kui läbirääkimisi peetaks, ei saa kaebajatele olla esialgse pakkumuse esitamise ajal teada, mille üle võidakse tulevikus läbirääkimisi pidada. Seega pidid pakkujad esitama juba esialgse pakkumuse võimalikult täpselt ja kõigile RHAD tingimustele vastavana, sest vastasel juhul võiks tekkida olukord, kus pakkuja viib alles läbirääkimiste tulemusel pakkumuse nõuetele vastavaks.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?id=340700456>

Tallinna Ringkonnakohus 14.11.2023, 3-23-1783 (p-d 16-18) UUS!

Direktiivi 2014/24/EL art 56 lg-st 3 tulenevalt juhul, kui ettevõtja esitatav teave või dokumendid on või tunduvad olevat mittetäielikud või vigased või kui konkreetsete dokumendid on puudu, võib hankija, kui siseriiklikus õiguses ei ole sätestatud teisiti, nõuda asjaomaselt ettevõtjalt vastava teave või dokumentide esitamist, lisamist, selgitamist või täiendamist sobiva tähtaja jooksul, tingimusel et selline nõue esitatakse täielikus kooskõlas võrdse kohtlemise ja läbipaistvuse põhimõtetega. Järelikult ei välista direktiiv iseenesest hankija võimalust nõuda pakkujalt mh puuduolevate dokumentide esitamist, kui see ei lähe vastuollu võrdse kohtlemise ja läbipaistvuse põhimõtetega, nii nagu Euroopa Kohus on neid oma praktikas sisustanud (nt Riigikohtu 20.12.2019 otsus nr 3-19-1501, p 16). Euroopa Kohus on rõhutanud, et pakkumust saab pärast selle esitamist üksnes selgitada või täpsustada, kuid mitte muuta. Seejuures ei loeta pakkumuse muutmiseks ilmsete vigade parandamist. Ka Riigikohus on märkinud, et pakkuja peab küll olema hoolas, kuid see ei tähenda, et hankija võiks ilma kaaluka põhjuseta kõrvaldada hankemenetlusest pakkuja, kes on esitanud pakkumuses ebaselgeid andmeid, mille ebaselgus on lihtsalt kõrvaldatav (vt otsus nr 3-19-1501, p 18). Kuigi viimati nimetatud kohtuasi puudutas pakkuja kvalifikatsiooni kontrollimist, on eeltoodud seisukohad asjakohased ka pakkumusevastavuse hindamisel.

Kohtupraktika kohaselt ei saa võrdse kohtlemise ja läbipaistvuse nõuded põhimõtteliselt siiski välistada ettevõtja hankemenetlusest kõrvale jätmist, kui ta ei ole järginud menetlusega seotud dokumentides või liikmesriigi kehtivas õiguses sõnaselgelt pandud kohustust, mille järgimata jätmise korral on ette nähtud hankemenetlusest kõrvale jätmise. Kui kohustused olid pandud selgelt hankega seotud dokumentides ja nende täitmata jätmise korral oli ette nähtud hankemenetlusest kõrvale jätmise, ei tohi hankija lubada selliste kohustuste täitmata jätmise mis tahes moel heastamist. Liikmesriigid võivad hankija kaalutusõigust piirata ka riigisisese õigusega (vt Euroopa Kohtu 02.05.2019 otsus kohtuasjas C-309/18, Lavorgna, p-d 21–23; 28.02.2018 otsus liidetud kohtuasjades C-523/16 ja C-536/16, MA. T.I. SUD, p 51; 10.10.2013 otsus kohtuasjas C-336/12, Manova, p 40). Kuna praegusel juhul ei ole RHAD-s konkreetset ette nähtud, et tootja kinnituskirja esitamata jätmise korral lükatakse pakkumus tagasi, siis tuli hankijal lähtuda RHS § 114 lg-s 2 sätestatust, mis jätab hankijale võimaluse hinnata (sh küsides vajaduse korral pakkujalt lisaselgitusi), kas kõrvalekalle RHAD-s sätestatud tingimustest on

sisuline või mitte. Nagu märgitud, peab hankija seejuures pidama silmas mh võrdse kohtlemise ja läbipaistvuse põhimõtteid.

Seoses täiendavate dokumentide esitamisega on leitud, et pakkumust ei tohi pärast selle esitamist muuta, kuid võrdse kohtlemise ja läbipaistvuse põhimõtetega ei ole vastuolus see, kui pakkumusega seonduvaid andmeid parandatakse või täiendatakse, eriti siis, kui ilmselgelt on vaja üksnes täpsustust või parandada ilmsed tehnilised vead. Pakkumuse selgitamise võimaluse andmise otsustab hankija kaalutlusõiguse alusel ja seejuures tuleb pakkujaid kohelda võrdselt ning kedagi eelistamata. Kuna hankija tohib võimaldada pakkumuses esitatud andmeid üksnes täpsustada või parandada, siis ei saa pakkuja esitada tagantjärele uusi andmeid, vaid üksnes selliseid dokumente või andmeid, mille puhul on võimalik objektiivselt kontrollida, et need on varasemad kui pakkumuste esitamise tähtaeg (nt Riigikohtu 20.12.2019 otsus nr 3-19-1501, p 17; Euroopa Kohtu 11.05.2017 otsus kohtuasjas C-131/16, Archus ja Gama, p 36; 10.10.2013 otsus kohtuasjas C-336/12, Manova, p-d 36–37 ja 39).

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?id=353248824>

Tallinna Halduskohus 21.02.2024, 3-19-346 (p-d 11, 12 ja 17) UUS!

/.../ ei ole lubatav selgituste küsimise kaudu kõrvaldada pakkumuse olulisi puudusi, st selliseid minetusi pakkumuse esitamisel, mis välistavad pakkumuse vastavaks või edukaks tunnistamise. Sellisel juhul on hankija kohustatud pakkumuse tagasi lükkama. Kaebaja pakkumuses ei sisaldunud ilmseid ebatäpsuseid või vigasid, vaid sisuliselt lisa 11 puudus. Nimelt ei saa olla vaidlust, et lisaks sellele, et osa lahtreid olid lihtsalt loetamatud, siis olid puudu ka fotod. Kuna lisa 11 viimased read olid nii loetamatud kui ka ilma fotodeta, siis ei oleks olnud hankijal võimalik kuidagi tuvastada pakkumuse sisu. /.../

Kohus nõustub VAKO otsuse punktides 8 ja 12.3 märgituga, et kui faili ei saa avada, siis on see samaväärne selle esitamata jätmisega ning vigase faili asendamine oleks käsitatav pakkumuse muutmisenä. Vaidlustatud hankija otsusest nähtub, et avamatut lisa 11 püüti avada IT tehnilise toe abiga, kuid ka neile oli fail avamatu. RHS § 114 lg-st 2 ei saa teha järeldust, et hankijal on pakkumuste hindamisel kohustus viia läbi põhjalik uurimine. Hankemenetluse läbiviimine ei tohi andamete ja tõendite kogumise tõttu muutuda võimatuks või ebamõistlikult keeruliseks. Sel põhjusel on kohtu hinnangul täiesti asjakohatu ka kaebaja väide, et pakkumuse koosseisus olnud rikutud fail võib olla avatav internetist vabavarana kättesaadavas Xodo keskkonnas. Sellist märget ei olnud ka kaebaja pakkumuses. Kaebaja ei saa nõuda, et hankija või tema IT tugi tõmbaks endale arvutitesse alla erinevaid vabavara programme, et siis nende vahendusel dokumente avada. Pakkuja kohustus on tagada, et tema dokumendid oleksid avatavad üldkasutatavate programmide abil. /.../

Kohus märgib, et kaebaja asus pakkumist esitama vahetult enne pakkumuste esitamise tähtaega (kaebaja lõi väidetavalt pakkumuse lisa 11 alles 2 minutit enne pakkumuse esitamise tähtaega), mistõttu ei olnud kaebajal ka reaalselt aega, et pakkumuse faile registrisse laadimise järgselt ka kontrollida. Isegi kui kaebaja oleks vigase faili avastanud, siis peab kohus eluliselt ebausutavaks, et kaebaja oleks suutnud probleemi kõrvaldada ning nõuetele vastava pakkumuse tähtaegselt esitada. Seega nõustub kohus, et kaebaja rikkus pakkumuse esitamisel pakkuja hoolsuskohustust ning see ei saa tuua kaasa olukorda, kus hankija hoolsuskohustus selle võrra suureneks.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=362542465>



Tartu Halduskohus 02.08.2024, 3-24-1892 (p-d 27 ja 37) UUS!

Asja materjalidest nähtuvalt ei esitanud hankija kaebajatele maksumuste kohta küsimusi. VAKO on asjakohaselt otsuse p-s 6.1.4. selgitanud, et kaalukaks põhjuseks selgituste küsimata jätmisel on eelkõige see, kui pakkumusest nähtuvalt on selge, et puudus ei ole selgitustega kõrvaldatav ning puuduse sisulisuse hindamiseks ei vaja hankija lisateavet. Praeguses asjas leidis aga VAKO, et sellise olukorraga tegemist ei ole. VAKO nõustus kaebajatega, et vormis 3 esitatud maksumuste ja meediaplaanides esitatud meediategevuste maksumuste kaudu on võimalik kaebajate poolt vormides 3 esitamata maksumused kindlaks teha. Seega on tegemist selliste puudustega pakkumustes, mida on võimalik parandada pakkumustes esitatud andmetest lähtuvalt.

Kohtu hinnangul on asjakohane vastustaja seisukoht, et hankijal puudub kohustus ja ka õigus hakata ise tuletama pakkujate poolt esitatud pakkumusest (s.o teistest dokumentidest) täitmata veergude sisu. Nõutud andmed on esitamata nii numbriliselt kui puudub ka viide kaebajate poolt pakkumuse koosseisus olevale dokumendile, millises oleks toodud hankija poolt nõutud andmed. Ka saab nõustuda VAKO-ga, et tehnilise kirjelduse p-des 2 ja 3 ning vormis 2 nõutud iga turunduskampaania kirjelduse ja põhjenduste esitamine isegi hajutatult meediaplaanis ja PowerPoint presentatsioonis ei vasta tehnilise kirjelduse p-des 2 ja 3 ning vormis 2 nõutule.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?id=377101499>

Tallinna Halduskohus 05.07.2024, 3-24-1566 (p-d 19, 20.2 ja 21.2) UUS!

RHAD ei näinud ette, et pakkumuse osaks oleks näidisseade või et pakkumuse kontrolli saaks teostada näidisseadme alusel. Hankija jättis endale küll tehnilise kirjelduse punkti 3.15 kohaselt võimaluse küsida pakkujalt ka näidisseadme esitamist, kuid tegemist on hankija kaalutusõigusel põhineva otsusega, mitte pakkumuse koosseisus kohustuslikus korras esitatava seadmega. Nimetatud sättest ei tulene aga, et pakkumuse hindamine oleks pidanud toimuma näidisseadme tehnilise kontrolli ja selle tulemuste kaudu. Sellist võimalust RHAD ette ei näinud. Näidisseade ei olnud pakkumuse osa ning ka faktiliselt ei esitatud neid koos pakkumusega. Seega on pakkumuste kontroll käesolevas hankes esitatud dokumentide ja kinnituste põhjal olnud õiguspärane ja sisuline.

Kaebaja ei saa hankijale ette kirjutada, kuidas hankija peaks RHAD-i tõlgendama ja selles toodud mõisteid sisustama. Muu hulgas ei saa RHAD-i tõlgendamisel tugineda kaebaja poolt viidatud jaemüüjate seisukohtadele. Kohus juhib tähelepanu ka tehnilise kirjelduse p-le 2.1, mille kohaselt iga viidet, mille hankija teeb käesolevas dokumendis mõnele riigihangete seaduse § 88 lõikes 1 nimetatud alusele kui pakkumuse tehnilisele kirjeldusele vastavuse kriteeriumile, tuleb lugeda selliselt, et see on täiendatud märkega „või sellega samaväärne“. Seetõttu, isegi kui pakkujad pidid lähtuma infotehnoloogia standardist – millist nõuet hankija kehtestanud ei olnud – tulnuks ikkagi kolmanda isiku poolt pakutav klaviatuur lugeda „samaväärseks“, sest selle erinevused infotehnoloogia standardis kirjeldatud „Eesti klaviatuurist“ on marginaalsed. Hankija ei ole väitnud, et ta oleks tahtnud teatud erisused välistada.

Kohus nõustub hankija ja kolmanda isikuga selles, et RHAD ei näinud ette lisaseadme reaalsel mõõtmist pakkumuste vastavuse kontrollimise raames. Näidisseadme alusel ei saanud pakkumuste vastavust kontrollida, kuna näidisseadmed ei olnud pakkumuse osa ja RHAD-is puudus täpne kindlaks määratud mõõtemetoodika. Seega said pakkujad tootja infoga tõendada pakkumuse vastavust RHAD-ile. Hankijal ei tekkinud kohustust testimiseks toodud seadme üle

mõõtmiseks, kui tal kahtlust seadme vastavuses ei tekkinud.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?id=375057346>

Tallinna Ringkonnakohus 12.08.2024, 3-24-1566/23 (p 12) UUS!

Ringkonnakohus nõustub VAKO ja halduskohtu järeldusega, et RHAD tingimuste kohaselt oli hankijal õigus usaldada pakkujate kinnitusi ja piirduda pakkumuste vastavuse kontrollimisel tootespetsifikatsioonide, vastavustabelites esitatud info ja pakkujate kinnituste võrdlemisega. RHAD ei näinud ette hankija kohustust korraldada demoseadmete ekspertiise. RHS § 114 lg 1 esimesest lausest ja lõikest 2 tuleneb, et hankija kontrollib pakkumuste vastavust riigihanke alusdokumentides esitatud tingimustele. Riigikohus on selgitanud, et hankemenetlus põhineb suurel määral pakkujate ühepoolsetel kinnitustel ja hankija võimalusel neid usaldada ning kohtul ei ole ilma seadusliku aluseta õigust sekkuda hankija kaalutusõigusesse. Kui seadus ei sätesta teisiti, võib hankija otsustada, kas ta usaldab pakkujate kinnitusi või nõuab asjaolude kindlakstegemiseks tõendeid (Riigikohtu 19.12.2019 otsus asjas nr 3-19-1464, p 16). Erinevalt kaebajast on ringkonnakohus seisukohal, et Riigikohtu viidatud lahend on siinses asjas asjakohane. Hankemenetluses on keskse tähtsusega põhimõte, mille kohaselt peab hankijatel olema võimalus usaldada pakkujate kinnitusi ning tootjate väljastatud dokumente. Usalduse põhimõte laieneb ka tootjate kinnitustele ja sertifikaatidele. Hankijal on õigus usaldada pakkujate esitatud tõendeid, mistõttu ei pea ta asuma täiendavaid tõendeid koguma.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?id=377762353>

Hankemenetlusest kõrvaldamise alused

(10.03.2016.a, Tln RK 3-15-2934, p. 12)

RHS § 38 lg 1 p 1 ei saa mõista nii, et see võimaldaks hankemenetlusest kõrvaldada ka pakkuja, kelle või kelle juhtorgani liikmete suhtes on käimas kriminaalmenetlus. Säte eeldab jõustunud süüdimõistva kohtuotsuse olemasolu. Pakkuja nõukogu liikmed ei ole ka tema seaduslikud esindajad. Direktiivi 2004/18/EÜ art 45 lg 2 punkti d ei saa mõista nii, et see hõlmaks ka ettevõtja poolt kuriteo toimepanemise kahtluse. Vastasel korral kaotaks sama lõike punkt c („/.../ vastavalt asjaomase riigi õigusnormidele res judicata jõudu omava kohtuotsusega tema ametialaste käitumisreeglitega seotud süüteos süüdi mõistetud“) tähenduse. Ka direktiiv nõuab, et rikkumise oleks toime pannud ettevõtja, mitte tema nõukogu liige.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=179596567>

(09.08.2018 Tallinna Ringkonnakohus 3-18-753, p-d 19-21)

RHS § 95 lg 4 p 8 kontekstis on asjakohatu tsiviilõiguslik analüüs sellest, kas vaidlusalused kaks töövõtulepingut öeldi hankija poolt üles korraliselt või erakorraliselt, kas erakorraline ülesütlemine on kehtiv ning kas rikkumiste kõrvaldamiseks antud tähtaeg pikenes mõistliku aja võrra (VÕS § 114 lg 1, § 116 lg 2 p 4 ja § 196 lg 2). RHS § 95 lg 4 p 8 kohaldamiseks oli hankijal konkreetsel juhul vaja tuvastada, kas pakkuja oli varasemalt sõlmitud hanketulepingut rikkunud oluliselt või pidevalt ning kas sellise rikkumisega oli kaasnenud vähemalt üks sättes nimetatud tagajärg.

Hankijale tuleneb RHS 95 lg 4 p-i 8 kohaldamise õigus olenemata sellest, kuidas lepingute ülesütlemine oli tsiviilõiguslikult vormistatud – RHS § 95 lg 4 p 8 kohaldamise seisukohast on oluline normi kohaldamise aluseks oleva faktilise olukorra esinemine.

Lepingurikkumised ei tekita õiguspärast ootust sellise tegevuse jätkumisele viisil, mis ei too kaasa tagajärgi hankemenetlustes – lepingurikkumine ei ole kaitstav subjektiivne õigus.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/detailid.html?id=231689250>

(03.10.2018, Tallinna Halduskohus 3-18-1566, p-d 23, 25-26)

Hankemenetlusest kõrvaldamise aluste (RHS § 95) rakendamist ei ole ajaliselt piiratud, kuna vastavad asjaolud võivad ilmneda alles hilisemas menetlusfaasis. Seega tuleb igal ajal, kui sättes toodud aluste esinemine hankijale teatavaks saab, vastav isik menetlusest kõrvaldada või juhul, kui tegemist on mittekohustusliku kõrvaldamise alusega, kaaluda, kas isik menetlusest kõrvaldada või mitte. Kui pakkuja on pankrotis, likvideerimisel või on tema suhtes algatatud pankroti- või likvideerimismenetlus või ta on muus sarnases olukorras, võib hankija jätta pakkuja hankemenetlusest kõrvaldamata, kui on kindlaks tehtud, et pakkuja on suuteline lepingut täitma, eelkõige arvestades äritegevuse jätkumiseks võetavaid meetmeid (näiteks ettevõtte saneerimisel). Kui seadusandja oleks soovinud sättega hõlmata ka SanS-i alusel toimuva menetluse, oleks see eraldi välja toodud. RHS § 95 lg 4 p-s 3 nimetatud muu sellesarnase olukorra all ei peeta silmas saneerimist, vaid hoopis mõne välisriigi õigusaktides ettenähtud pankroti- või likvideerimismenetlusele või äritegevuse peatamise menetlusele sarnast menetlust, mida võidakse vastavas riigis nimetada mõne teise nimega (Tallinna Ringkonnakohtu 26.09.2018 määrus haldusasjas nr 3-18-1566, p 12).

RHS § 95 lõikes 1 sätestatud alustele lisaks kõrvaldatakse menetlusest pakkuja, kelle suhtes on algatatud pankroti- või likvideerimismenetlus. RHS-s puudub hankija kohustus kõrvaldada hankemenetlusest pakkuja või taotleja, kelle suhtes on alustatud saneerimismenetlust. Kuna RHS § 95 lg 4 p 3 ei laiene saneerimisel olevale pakkujale, ei tule saneerimiskava täitmist kontrollida juba pakkuja hankemenetlusest kõrvaldamise aluste kontrollimisel (Tallinna Ringkonnakohus nr 3-18-1566, p 12).

Saneerimisel oleva pakkuja riigihankes kvalifitseerimise võimalus ei saa iseenesest konkurentsi moonutada, sest käimasolev saneerimismenetlus ei anna isikule mingit eelist hankemenetluses ega piira kuidagi kaebaja võimalust hankemenetluses osaleda. Samuti on asjakohatu eeldada, et saneerimisel olev ettevõtja teeks tegelikele kuludele vaatamata pakkumuse kindlasti maksimaalse lubatud allahindlusega, sest ettevõtte saneerimise peamisteks eesmärkideks on just kasumlikkuse parandamine ja jätkusuutliku majandamise tagamine, mida jälgitakse ka saneerimiskava täitmise kontrolli raames.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/detailid.html?id=235063776>

(05.02.2019, Tallinna Ringkonnakohus 3-18-2037, p 20)

Puuduvad andmed, et mõni pakkuja oleks pakkumuses tuginenud seotud ettevõtja vahenditele või näitajatele. Samadele arstidele tuginemine ei tähenda, et ettevõtjate seotus oleks mõjutanud nende esitatud pakkumuste sisu. Pelgalt ettevõtjate seotus ei anna alust neid hankemenetlusest kõrvaldada. Samuti ei ole alust rääkida valeandmete esitamisest, sest ükski pakkuja ei ole tuginenud teise pakkuja näitajatele ja pakkujatel oli kohustus märkida pakkumuses pakutud ravijuhtude teenindamiseks minimaalselt vajalik arv arste, kuid puudus kohustus kontrollida või tagada, et samu arste ei oleks nimetatud mitme pakkuja pakkumustes.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/detailid.html?id=242263612>

(06.12.2018, Tallinna Halduskohus 3-18-2037, p 27.1)

Asjaolu, et pakkujad olid seotud ettevõtjad, ei ole iseenesest hankemenetlusest kõrvaldamise aluseks. Hankedokumendid ei välista seotud ettevõtjate osalemist hankes ning selline piirang ei oleks mingil määral ka põhjendatud.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/detailid.html?id=238922004>

(Tallinna Ringkonnakohus 14.03.2019, 3-18-2295, p 12)

Vastustajal on võimalik kolmas isik kõrvaldamise aluse esinemise korral hankemenetlusest igal ajal kõrvaldada, olenemata sellest, kas ta teadis edukaks tunnistamise otsuse tegemise ajal kõrvaldamise aluseks olevatest asjaoludest või mitte.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/detailid.html?id=244789156>

(Tallinna Ringkonnakohus 8.7.2019, 3-19-631, p-d 14-16)

Direktiivi 2014/24/EL art 57 lg 4 p h kohaselt võib hankija kõrvaldada pakkuja, kes on esitanud valeandmeid, on jätnud sellise teabe esitamata või ei ole suuteline esitada sama direktiivi art-s 59 märgitud dokumente. Ringkonnakohus nõustub kaebuse p-des 2.5.3–2.5.6 toodud käsitusega hankest kõrvaldamise instituudi olemusest, mille kohaselt on riigihankelt kõrvaldamise normistiku sisuliseks eesmärgiks ettevõtja usaldusvääruse kontroll, s.t, et kõrvaldatakse seadusi rikkuv, kriminaalkorras karistatud, maksukohustustest kõrvalehoidev ja valeandmeid esitav vmt ettevõtja (RHS § 95 ja direktiivi 2014/24/EL art 57). Teisisõnu – kõrvaldada tuleb pakkuja, kelle poolt nõutud andmete esitamata jätmine on võrreldav valeandmete esitamisega ehk andmete varjamisega, st andmete esitamata jätmise eesmärk on eksitada hankijat pakkuja kvalifikatsiooni olemasolus. Seega ei saa RHS § 95 lg 4 p 9 alusel kõrvaldada pakkuja, kes on hankedokumentatsioonis nõutud andmed kvalifitseerimise tingimustele vastavuse kohta esitanud puudulikult või jätnud kvalifitseerimistingimustele vastavust kinnitavad andmed esitamata. Sellise pakkuja suhtes kohaldub RHS § 98 lg 4.

Ringkonnakohus on seisukohal, et kaebaja kvalifitseerimata jätmise materiaaõiguslikuks aluseks oli RHS § 104 lg 6 koosmõjus RHS § 98 lg-ga 4. RHS § 98 lg 4 ei ole kohaldatav mitte üksnes koosmõjus RHS § 104 lg-tega 7 ja 8 (st, kui hankija on asunud teostama pakkuja kvalifikatsiooni sisulist kontrolli pärast hankepassis esitatud aktsepteerimist), vaid ka esmase kontrolli puhul hankepassi alusel (RHS § 104 lg 6). Sellist seisukohta toetab RHS § 104 lg 9, mis sätestab iseseisva aluse pakkuja hankest kõrvaldamiseks või kvalifitseerimata jätmiseks, kui pakkuja ei esita hankija poolt küsitud täiendavaid tõendeid RHS § 104 lg-te 7 või 8 alusel. Seega – kui üksnes hankepassis esitatust nähtuvalt on hankija poolt nõutud andmed kvalifitseerimise tingimustele vastavuse kohta üldse esitamata, on pakkuja jätnud hankijale esitamata hankija antud tähtajaks (pakkumuste esitamise tähtajaks) kvalifikatsiooni tõendamiseks vajalikud andmed RHS § 98 lg 4 tähenduses ning esineb alus pakkuja kvalifitseerimata jätmiseks üksnes hankepassi alusel RHS § 98 lg 4 ja § 104 lg 6 koosmõjus. Kui pakkuja on jätnud andmed üldse esitamata (nagu praeguse vaidluse puhul referentslepingute ja veokorraldaja äranäitamise nõude osas), ei saa hankija nõuda pakkujalt hankepassi hilisemat täiendamist (RHS § 46 lg 4) ega asuma teostama kvalifikatsiooni sisulist kontrolli koos võimalike täiendavate selgituste/dokumentide küsimisega.

Isegi kui RHS § 104 lg 11 oleks praegusel juhul kohaldatav (st, et hankija oleks läbi viinud pakkuja kvalifikatsiooni sisulise kontrolli, millega ringkonnakohus ei nõustu), ei saa seda sätet tõlgendada selliselt, et hankija peab tal mingi teabe olemasolul (mis ei tulene avalikest registritest ega pole pakkuja poolt avaldatud) asuma eeldama selle teabe kasutada soovimist pakkuja poolt. RHS § 104 lg-le 11 tuginemine seal viidatud „hankijal olemasolevate andmete“ osas oleks olnud mõeldav, kui pakkuja oleks hankepassis viidanud sellele, et ta soovib tugineda

tegevusloal kirjas olevale veokorraldajale ning hankijaga varem sõlmitud lepingutele. Hankija ei saa pakkuja eest kujundada pakkumuse sisu ega pakkuja eest valida kvalifitseerimistingimuste täitmiseks vajalikke ressursse ja näitajaid.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/detailid.html?id=252320766>

(Tallinna Ringkonnakohus 12.9.2019, 3-19-1000; p-d 8-12)

RHS § 95 lg 4 p 8 alusel ei ole määrav, mis summas on kaebaja leppetrahve tasunud või milline on leppetrahvide osakaal lepingutasust.

RHS § 95 lg 4 p 8 puhul peab hankija diskretsiooni kohaldama kahel korral. Esmalt peab ta andma hinnangu, kas pakkuja varasemate hankelepingute rikkumised olid olulised või pidevad. Siin on igati asjakohane lähtuda ka VÕS-s sisalduvast lepingu tõlgendamist puudutavast osast. Oluliste või pidevate rikkumiste tuvastamisel peab hankija kaaluma, kas pakkuja tuleb hankemenetlusest kõrvaldada. Siinkohal saab tugineda riigihanke üldpõhimõtetele (RHS § 3 – proportsionaalsus, võrdne kohtlemine jne).

Bussiliiniveo puhul on nõuetekohase teenuse osutamiseks keskse tähtsusega, et nõuetele vastav buss oleks ettenähtud ajal ettenähtud peatuses. Seega ei saa väita, et nt hiline mine ei ole oluline rikkumine.

Fragmentaarseks ei saa nimetada rikkumisi, kus nt 13–17% läänesuuna reisidest ühes kvartalis toimub baastaset ületava hiline misega. Vaidlustatud haldusaktis on erinevaid alates 2017. a algusest sanktsioneeritud rikkumisi loetletud 19 leheküljel. Lisaks hiline mistele on muu hulgas korduvalt sõite ära jäänud, järgitud pole etteantud marsruuti, on muudetud omavoliliselt sõiduplaane, kasutatud on busse, mille suhtes on pädevad asutused rakendanud sõidukeeldu. Rikkumisi võib hinnata ka kogumis.

Hankelepingust tuleneva mahu kasvu riski kannab pakkuja. Asjaolu, et kaebaja tegi pakkumuse, kus ei arvestanud võimalusega, et hankija võib veomahtu hankelepingus sätestatud ulatuses suurendada, ei õigusta ebakvaliteetse teenuse osutamist.

Põhjendamatu on kaebaja seisukoht, et tal muutub võimatuks ka teistel riigihangetel osalemine. Vastustaja märkis õigesti, et hankemenetlusest kõrvaldamine tuleb otsustada igal üksikul juhul eraldi. Kaebajaga on sõlmitud seitse ATL-i. Kui ta edaspidi osutab teenust nõuetekohaselt, peab hankija sellega RHS § 95 lg 4 p 8 rakendamisel arvestama. Lisaks seab § 95 lg 5 ajalised piirid § 95 lg 4 alusel toimuvale.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/detailid.html?id=255928881>

(Tallinna Ringkonnakohus 21.10.2019, 3-19-1373; p 29)

RHS § 95 lg 4 p 2 kohaselt võib hankija kõrvaldada hankemenetlusest pakkuja, kes on mh rikkunud õigusaktidest või kollektiivlepingust tulenevaid keskkonna- või tööõiguse valdkonnas kohaldatavaid kohustusi. Tegemist ei ole pakkuja kohustusliku kõrvaldamise alusega, vaid norm kohustab hankijat oma otsust kaaluma. Seejuures tuleb hankijal enda otsust põhjendada ja esitada selles kaalutlused. Milles seisneb keskkonna- ja tööõiguse rikkumine ning miks tuli kaebaja kõrvaldada, neid põhjendusi ega kaalutlusi 31. mai 2019. a otsusest ei nähtu. Samuti pole neid esitatud kohtumenetluses (vt Riigikohtu halduskolleegiumi 29. novembri 2012. a otsus asjas nr 3-3-1-29-12, p 20).

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/detailid.html?id=258091946>

(Tallinna Halduskohus 30.12.2019, 3-19-2155; p-d 16–17)

Kohus märgib RHS § 95 lg 4 p 8 kohaldamise kohta, et VAKO ega kohtud ei saa asuda hankest kõrvaldamise menetluses hindama seda, kas leppetrahvide määramine on toimunud objektiivsetest või subjektiivsetest asjaoludest lähtuvalt, ning õiguspärane on tugineda leppetrahvi määramisele ka juhul, kui vaidlus leppetrahvi õiguspärasuse üle alles käib kohtupraktikas (Tallinna Halduskohus 3-19-1000, p 17). Hankijal ei ole hankemenetluse käigus selliseid õigusi ja hoobasid, et analüüsida ja anda õiguslik hinnang eelnevalt mittekohaselt täidetud hankelepingutele, otsustada, kas lepingud on üles öeldud kohaselt, kas leppetrahve sanktsioonidena on kohaldatud õiguslikel alustel. Hankijal on piiratud võimalused, et kujundada seisukoht pakkuja usaldusväärsest ja aususest ning teha proportsionaalne otsus kõrvaldamise aluste esinemise kohta. Kaebaja ei saa eeldada, et kui riigihangete registrist nähtub varasemate hankelepingute ülesütlemine mittekohase täitmise tulemusel, nõuaks hankija kõikide hankelepingu osapoolte käest dokumente, tõendeid ja arvamusi, selgitamaks välja sanktsioonide kohaldamise või lepingu lõpetamise õiguspärasust.

Hankija otsuse põhjendatuse ja proportsionaalsuse peab tagama toimunud lepingurikkumiste arv ja rikkumiste olemus. Käesoleval juhul ei saa väita, et hankija oleks kõrvaldamise otsuse teinud kergekäeliselt. Hankija võttis õiguspäraselt arvesse käskkirja tegemise hetkel riigihangete registris sisaldunud andmed. Asjaoludest nähtuvalt pöördus vastustaja täiendava info saamiseks tööde tellijate poole, kellelt saadud tagasiside kinnitas täiendavalt tekkinud kahtlust, et kaebaja ei ole lepingupartnerina usaldusväärne. Esitatud neli näidet lepingute rikkumise kohta, kus on välja toodud praktikas esinenud probleemid lepingu täitmise tähtjast

kinnipidamisega, tööde nõuetele vastavusega ja kokkulepitud tööde teostamisest keeldumisega (mis viis lepingust ülesütlemiseni), on kohtu arvates nii korduvuse kui ka olulisuse mõttes piisavad, et täita RHS § 95 lg 4 p 8 kohaldamise eeldused. Kohtu hinnangul ei pidanud hankija vaidlustatud käskkirjas asuma põhjalikumalt igat üksikut rikkumist lahkama, kuna konkreetsete hankelepingute täitmise asjaolud pidid kaebajale olema niigi teada. Kohtu arvates ei olnud vastustajal kohustus küsida kaebajalt ka täiendavaid selgitusi. Asjaolu, et kaebaja lepingu poolena ei ole sanktsioonide kohaldamisega nõustunud, ei mõjuta kohaldatud sanktsioonide kehtivust. Asjaoludest nähtuvalt ei ole kaebaja oma õiguste kaitseks ka kohtusse pöördunud. Arvestades eri hankijate poolt välja toodud rikkumiste arvu ja olemust, ei saa kohtu hinnangul vastustaja kahtlusi kaebaja ebausaldusväärsest ühepoolseks, erapoolikuks ega mittetõendatuks pidada.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=262433801>

(Tallinna Halduskohus 16.01.2020, 3-19-2248; p-d 27, 30)

Hinnates RHS § 95 lg 4 p 7 mõistes eelist, mille kolmas isik võis saada hankija jaoks eelnevalt uuringut läbi viies, leidis kohus, et kuna uuringule on hankedokumentides selgelt viidatud, uuringutulemused on avalikult kättesaadavad ja pakkumuste esitamiseks anti piisav tähtaeg (1 kuu), on vastustaja võtnud tarvitusele piisavad meetmed konkurentsi moonutuste ärahoidmiseks. Kuna ei ole näha, et kolmandad isikud oleksid uuringus osalemise tõttu saanud mingi konkurentsieelise, samuti on vastustaja võtnud tarvitusele meetmed võimaliku konkurentsimoonutuse vältimiseks, siis puudus alus kolmandaid isikuid hankemenetlusest kõrvaldada.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=263266312>

(Riigikohtu halduskolleegium 16.03.2020, 3-19-1825; p 20)

Kolleegium selgitas, et Euroopa Kohtu praktika kohaselt on võimalik kõrvaldada RHS § 95 lg 4 p 4 alusel pakkuja, kes on rikkunud konkurentsieeskirju, kusjuures rikkumine ei pea olema tuvastatud jõustunud kohtuotsusega, vaid hankija võib rikkumise tuvastada mis tahes viisil,

mida ta suudab tõendada (EKo C-425/18, p 32). Siiski on Euroopa Kohus konkurentsieeskirjade rikkumist pidanud võimalikuks kõrvaldamise aluseks eeskätt juhul, kui selle eest on karistatud rahatrahvi või rahalise karistusega (samas, p 33; EKo C-470/13, p 35). Isegi kui rikkumine tuvastatakse, ei saa see automaatselt kaasa tuua ettevõtja hankemenetlusest kõrvaldamist, vaid lähtuda tuleb proportsionaalsuse põhimõttest (EKo C-425/18, p 34). Kuna praegusel juhul pole ükski haldusorgan ega kohus oma otsusega tuvastanud, et TJTK oleks konkurentsireegleid rikkunud, ning nende reeglite rikkumise kahtlust ei pidanud tekkima ka hankijal, kellel on isegi rikkumise tuvastamise korral lai kaalutusruum, siis ei anna RHS § 95 lg 4 p 4 alust vaidlusaluse otsuse tühistamiseks.

<https://www.riigikohus.ee/et/lahendid?asjaNr=3-19-1825/50>

Tallinna Ringkonnakohus 11.06.2020, 3-20-80 (p-d 20–22, 24, 27)

Kuna ettevõtja hankemenetlusest kõrvaldamise (ja järelikult ka selle aluse esinemise või puudumise) üle saab õiguslikult siduvalt otsustada üksnes hankija (EKo C-41/18, p 34), siis ei tule ettevõtjal esitada hankepassis hinnangut kõrvaldamise aluse esinemise või puudumise kohta, vaid ettevõtjal tuleb hankepassis vastata esitatud konkreetsele ja arusaadavale küsimusele, kas tema puhul esineb või ei esine sellist olukorda, mille puhul ettevõtjad jäetakse või võidakse jätta hankemenetlusest kõrvale (s.o kas ettevõtja on varasema hankelepinguga seoses kogenud tema suhtes sanktsioonide rakendamist või mitte). Kinnitades hankepassis, et ettevõtja on varasemate hankelepingute täitmise käigus kogenud tema suhtes sanktsioonide rakendamist, saab pakkuja ühtlasi esitada hankijale omapoolsed selgitused ja teabe, mis võiksid tõendada, et kohustuste rikkumist tegelikult ei esinenud või ei olnud see oluline, samuti vajadusel kirjeldada kohaldatud heastamismeetmeid.

RHS § 95 lg 4 p 8 alusel pakkuja hankemenetlusest kõrvaldamise otsustamisel on hankijal kohustus hinnata pakkuja suhtes varasemate hankelepingute täitmisel rakendatud sanktsioonide põhjendatust või kehtivust ning seda eriti olukorras, kus pakkuja on sanktsioonide rakendamise vaidlustanud. Samas ei takista sanktsioonide kohaldamise vaidlustamise asjaolu isenesest nende arvestamist pakkuja usaldusväarsuse hindamisel (vt otsus nr C-41/18, p 42; otsus nr C-267/18, p-d 26–28). Uurimispõhimõttest tulenevalt peab hankija selgitama välja kõik hankemenetluses tähtsust omavad asjaolud, sh vajaduse korral tuvastama tsiviilõiguslike suhete olemasolu või puudumise. Asjaolude selgitamine võimaldab hankijal teha pakkuja usaldusväarsuse hindamisel informeeritud kaalutusotsuse ja vältida seega pakkuja meelevaldset hankemenetlusest kõrvaldamist. Milliseid rikkumisi käsitada RHS § 95 lg 4 p 8 kontekstis oluliste või pidevatena, ei ole seotud mingite kindlate mõõdetavate näitajatega (nt määratud leppetrahvide arv või summa, sh osakaal lepingu kogumaksumusest), vaid sellekohane hinnang sõltub konkreetse juhtumi asjaoludest. Oluliste lepingurikkumiste sisustamisel on mh asjakohane lähtuda VÕS § 116 lg-st 2 (vt ka Tallinna Ringkonnakohus 3-19-1000, p-d 8–9).

RHS § 95 lg 4 p 9 eesmärk on selgelt näha ette eraldiseisev alus, mis võimaldab pakkuja riigihankest kõrvaldada olukorras, kus ta näitab ennast konkreetsetes hankemenetluses ebausaldusväärseks, esitades hankijale valeandmeid või varjates hankija eest teatud andmeid. Aktsepteerides lähenemist, et pakkuja võibki esitada hankijale valeandmeid selliste asjaolude kohta, mis tema enda hinnangul ei tingi hankemenetlusest kõrvaldamist, või neid asjaolusid varjata, oleks hankijal äärmiselt keeruline või lausa võimatu järgida riigihanke korraldamisel RHS §-s 3 sätestatud põhimõtteid (sh tagada läbipaistvus ja aus konkurents).

Samas ei tingi mitte igasuguste valeandmete esitamine pakkuja hankemenetlusest RHS § 95 lg 4 p 9 alusel kõrvaldamise, vaid sarnaselt teistele nn valikulistele kõrvaldamise alustele, tuleb ka siin hankijal kaaluda, kas valeandmete esitamine on konkreetse juhtumiga seotud asjaoludel (sh arvestades teabe olulisust hankemenetluse seisukohalt, pakkuja kogemust ning süü vormi

ja raskust) käsitatav sedavõrd raske eksimusena, et pakkuja ei oleks enam piisavalt usaldusväärne lepingupartner. Seejuures ei piisa pelgalt sellest, et valeandmeid on esitatud asjaolu kohta, mis võiks põhimõtteliselt olla pakkuja hankemenetlusest kõrvaldamise aluseks, vaid RHS § 95 lg 4 p 9 alusel saab pakkuja hankemenetlusest kõrvaldamise tingida üksnes sellise ebaõige teabe esitamine, mis võinuks reaalselt tingida pakkuja hankemenetlusest kõrvaldamise. Siiski ei ole nõutav, et RHS § 95 lg 4 p 9 kohaldamisel tuleks hankijal üheselt ära näidata, et õigete andmete esitamise korral oleks pakkuja ka tegelikkuses hankemenetlusest kõrvaldatud, vaid piisavaks võib pidada, kui hankija põhistab, et pakkuja käitumist ja tema varjatud andmete iseloomu arvestades ei oleks see olnud ilmselgelt välistatud (s.o varjatud andmed võinuks mõjutada hankemenetluse tulemust). Kui aga valeandmetel poleks saanud olla mingit mõju hankemenetluse tulemusele, siis ei saaks isegi tahtlikult valeandmeid esitanud pakkujat RHS § 95 lg 4 p 9 alusel ka hankemenetlusest kõrvaldada. Lisaks ei ole hankijal RHS § 95 lg 4 p 9 kohaldamisel tarvis tingimata tuvastada, kas valeandmeid esitanud pakkuja toimis tahtlikult, vaid piisab sellest, kui pakkuja on vastutav teatud raskusega hooletuse eest.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=271436396>

Tallinna Ringkonnakohus 11.06.2020, 3-20-334 (p-d 15–17)

Samasisuline otsus kui Tallinna Ringkonnakohtu 11.06.2020 otsus nr 3-20-80 (Vt kokkuvõtet eespoolt!).

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=271435832>

Tallinna Ringkonnakohus 17.06.2020, 3-20-80 (p 6)

Registriandmed kinnitavad, et esimese riigihanke tulemusel sõlmitud hankelepingu täitmisel rakendati apellandi suhtes õiguskaitsevahendit (hinna alandamine). Kuigi sanktsiooni vaidlustamise tulemusel sõlmiti tellijaga kompromiss ja tellija hinnangul on apellandi usaldusväärsus taastatud, ei kinnita see, et sanktsiooni ei rakendatud või see oli ilmselgelt õigusvastane. Teise hankija hinnang apellandi usaldusväärsele ei ole vastustajale ka siduv.

Samas nähtub teise riigihanke muudetud registriandmetest, et ettevõtja poolseid rikkumisi ei esinenud ja leping on lõpetatud kokkuleppel. Eeltoodu ei muuda siiski olematuks asjaolu, et kuni teate muutmiseni nähtus riigihangete registrist apellandi suhtes sanktsioonide rakendamine ning kuni poolte kokkuleppe sõlmimiseni ei saanud seda teadet pidada ebaõigeks, mistõttu võis vastustaja sellele ka tugineda.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=271436437>

Tallinna Ringkonnakohus 17.06.2020, 3-20-334 (p 6)

Samasisuline otsus kui Tallinna Ringkonnakohtu 17.06.2020 otsus nr 3-20-80 (Vt kokkuvõtet eespoolt!).

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=271435942>

Tallinna Halduskohus 10.09.2020, 3-20-1289 (p 10)

Registrisse kantud teave ettevõtjapoolsete hankelepingu/raamlepingu rikkumiste kohta ei tähenda seda, justkui annaks see edaspidiselt automaatselt aluse ettevõtja (kaebaja) kõrvaldamiseks hankemenetlusest. Seda kinnitab ka aktuaalne kohtupraktika. /.../ Eeltoodust tulenevalt on kaebaja ekslikult leidnud seda, et ainuüksi kõnesoleva rikkumise märke tõttu võib teda tulevastest hankemenetlusest kõrvaldada. Kaebaja väide, et vaatamata vaidlustamise viitele otsivad uued võimalikud hankijad muud põhjused kaebaja kui pakkuja hankest

eemaldamiseks, on hüpoteetiline. Hankijatel tuleb riigihangete läbiviimisel järgida RHS §-s 3 sätestatud riigihanke korraldamise üldpõhimõtteid (muu hulgas tegutseda läbipaistvalt, kontrollitavalt, proportsionaalselt ja kohelda isikuid võrdselt) ning muid RHS-s sätestatud nõudeid.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=283440224>

Tallinna Halduskohus 05.03.2021, 3-21-168 (p-d 47, 51, 53–55, 57–58)

Võrdse kohtlemise põhimõtte nõuab, et võrreldavaid olukordi ei käsitletakse erinevalt ja erinevaid olukordi ei käsitletakse võrdväärseks, välja arvatud juhul, kui selline käsitlus on objektiivselt põhjendatud (EKO C-21/03 ja C-34/03, p 27 ja seal viidatud kohtupraktika). Kui jaatada hankija tõlgendust, et hankija võib käesolevas kaitse- ja julgeoleku valdkonna riigihankes koheselt ilma kaalumiseteta kõrvaldada hankemenetlusest taotleja, kes ei ole esitanud tuginetava ettevõtja juhatuse liikmete osas karistusregistri teadet, siis viiks see välisriigis asutatud ettevõtjate ja Eestis registreeritud ettevõtjate ebavõrdse kohtlemiseni. Sisuliselt soosiks hankija selliselt oma liikmesriigi ettevõtjaid, kuna Eestis registreeritud taotlejate puhul kontrollib hankija punktis 1.1. nimetatud asjaolude puudumist andmekogudes olevate avalike andmete põhjal. Kui aga mõnes teises liikmesriigis tegutsev/asutatud ettevõtja osaleb riigihankes ettevõtjana, kelle andmetele taotleja tugineda soovib ning tema seaduslike esindajate kohta kõrvaldamise aluste puudumise kohta tõendit ei esitata, siis kaasneks taotleja automaatne kõrvaldamine hankemenetlusest. Sellist lähenemist ei saa pidada riigihanke korraldamise üldpõhimõtetega kooskõlas olevaks, kuivõrd eelkõige rikuks see võrdse kohtlemise põhimõtet, mis omakorda ei aitaks tagada ka riigihanke korraldamise eesmärke – tagada konkurentsi efektiivne ärakasutamine ning hankija rahaliste vahendite säästlik kasutamine (RHS § 3 p 3).

Isegi juhul, kui ebavõrdset kohtlemist ei esineks, oleks hankijal tulnud põhjendada, miks kõrvaldati kaebaja ilma, et talle oleks antud võimalus täiendavate dokumentide esitamiseks. Hankija kohustus on hinnata, kas selgituste ja täpsustuste küsimine on võimalik. RHS § 95 lg 4 punkt 9 on diskretsiooninorm, mis eeldab hankijapoolset kaalumist. Ühtlasi näeb direktiivi 2009/81/EÜ art 39 lg 1 viimane alalõige ette ostja võimaluse küsida pakkujatelt/taotlejatelt kõrvaldamise aluste puudumise kohta täpsustusi või selgitusi. Sama näeb ette ka RHS § 46 lg 4. Seejuures on ka hankija ise riigihanke alusdokumentides näinud ette võimaluse täpsustuste küsimiseks. Euroopa Kohus on selgitanud esitatud andmete täpsustamise või parandamise võimalusi kohtuasjades nr C-336/12 (p 39–40), C-131/16 (p 37), C-599/10 (p-d 40–41). Samuti on seda selgitanud Riigikohus asjas 3-19-1501 (p 18). Kuigi hankemenetluses on pakkuja kohustus esitada nõutud dokumendid/tõendid riigihanke alusdokumentides sätestatud tähtjaks, ei saa sellest praegusel juhul järeldada, et see sätestab taotlejale hoolsuskohustuse, mis prevaleerib riigihanke korraldamise üldpõhimõtete, nagu proportsionaalsuse, avatud konkurentsi või hankija rahaliste vahendite säästliku kasutamise ees.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=287674678>

Tallinna Halduskohus 05.03.2021, 3-21-172 (p-d 27.2–27.3, 28.4–28.6, 28.9, 30.1, 29)

Prokuura on üldvolituse eriliik, mille annab prokuristile ettevõtja seaduslik esindaja (ÄS § 16 lg 1, § 17 lg 1) küll tehinguga, kuid prokuristi volitused on sätestatud seaduses (ÄS §-d 16–21). Seega ei ole prokuristi näol tegemist otseselt ei seadusliku ega lepingulise esindajaga. Samuti ei kuulu prokurist juhtimis- või järelevalveorganisse. Kuigi direktiivi 2014/24/EL art 57 sõnastusest võib järeldada kohustust kontrollida kõrvaldamise aluseid ka prokuristi osas, siis ei tulene sellist kohustust kehtivast RHS sätetest ega ka riigihanke alusdokumentidest.

Kuigi RHS-i 2. peatükki kuuluv RHS § 95 lg 4 sätestab kõrvaldamise alused valikulistena, tuleneb RHS § 177 lg 1 sõnastusest, et kaitse- ja julgeolekuvaldkonnas on tegemist kohustusliku kõrvaldamise alusega ja hankija peab kõrvaldamisel lähtuma RHS § 95 lg-tes 2, 3 ja 6 nimetatud tingimustest. Kaitse- ja julgeolekuvaldkonna direktiivi 2009/81/EÜ art 39 lg 2 p-i „h“ kohaselt võib riigihankepingus osalemisest välja jätta iga ettevõtja, kes on nõutavate andmete esitamisel süüdi raskes pettuses või jätnud sellised andmed esitamata. Viidatud direktiivi sätest tulenevalt on seega tegemist valikulise kõrvaldamise alusega. RHS § 177 lg 2 p-i 2 kohaselt võib hankija lisaks § 95 lõike 4 punktides 1–3 sätestatud alustele sama paragrahvi lõikes 5 nimetatud tingimustel jätta ettevõtjaga hankepingu sõlmimata ja kõrvaldada hankemenetlusest ettevõtja, kes on § 96 lõike 2 alusel hankija nõutud dokumendid esitamata jätnud. Kuivõrd RHS § 117 lg 1 ja lg 2 p-i 2 vahel on seonduvalt RHS § 95 lg 4 p-ga 9 vastuolu, on sellises olukorras mõistlik lähtuda direktiivi 2009/81/EÜ art 39 lg 2 p-st „h“, mis näeb ette valikulise kõrvaldamise aluse, sest direktiivi 2009/81/EÜ art 39 lg 2 sõnastusest ei saa tuletada õigust kehtestada direktiivist rangemat regulatsiooni. Seega ei ole kaitse- ja julgeoleku valdkonnas RHS § 95 lg 4 p 9 kohustuslik kõrvaldamise alus ja tegemist on hankija kaalutusotsusega.

Kaalumisel, kas pakkuja/taotleja RHS § 95 lg 4 p-i 9 alusel kõrvaldamise aluste puudumise kohta dokumentide/tõendite esitamata jätmisel kõrvaldada või mitte, peab hankija hindama eelkõige seda, kas olukorras, kus pakkuja nõuetekohaseid dokumente ei esitanud, on põhjendatud neid täiendavalt nõuda ning kas dokumentide esitamata jätmine on sedavõrd oluline rikkumine, et pakkuja tuleks hankemenetluses kõrvaldada ilma, et antaks pakkujale võimalust asjakohaseid dokumente täiendavalt esitada. Samuti tuleb riigihankes kehtiva võrdse kohtlemise põhimõtte kohaselt hinnata, kas täiendavate dokumentide küsimine annab kaebajale eelise võrreldes teiste pakkujatega. Riigikohus on asjas 3-19-1501 rõhutanud, et pakkuja peab küll olema hoolas, kuid see ei tähenda, et hankija peaks ilma kaalukat põhjust omamata kõrvaldama hankemenetlusest pakkuja, kes on esitanud pakkumuses ebaselgeid andmeid, mille ebaselgus on lihtsalt kõrvaldatav. Käesoleval juhul on tegemist olukorraga, kus kõrvaldamise aluste puudumise dokumentide esitamiseks täiendava võimaluse andmine on lubatav, sest tegemist on kahtlemata andmetega, mille esitamisega ei kaasneks uue pakkumuse esitamine, samuti on selge, et dokumentidega saab tõendada kõrvaldamise aluste puudumist taotluse esitamise hetkel. Kui sarnased dokumendid või andmed esitamata jätnud pakkujatele antakse puuduste kõrvaldamiseks ühetaoline võimalus, siis ei riku see pakkujate võrdse kohtlemise ja läbipaistvuse põhimõtteid (Riigikohtu halduskolleegium asjas 3-3-1-24-13 p 18).

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=287810832>

Tallinna Ringkonnakohus 26.02.2021, 3-20-2336 (p-d 18.1–18.3, 20.1, 21.2, 21.3)

RHS § 97 lg-st 1 võib järeldada, et pakkuja peab olema asunud heastamiseetmeid kohaldama enne pakkumuse esitamise tähtaega ning ta peab tõendid selle kohta esitama oma algatusel pakkumuses. Ringkonnakohtu hinnangul on Euroopa Kohus sellise nõude sätestamise lubatavust aktsepteerinud (vt EKo C-387/19, p-d 30 ja 38). Kuna pakkujal endal oli kohustus tuua välja kõrvaldamise aluse olemasolu (s.o korduvalt leppetrahvide kohaldamine RHS § 94 lg 5 p 8 mõttes), kuid pakkuja ei olnud seda teinud, ning tuua ise välja kohaldatud heastamiseetmed, ei lasunud hankijal kohustust pärast pakkumuse saamist välja selgitada, kas kaebaja oli enne pakkumuste esitamist võtnud tarvitusele heastamiseetmeid. Kui kaebaja oleks riigihanke alusdokumentides märkinud, et tema suhtes on kohaldatud korduvalt hankepingu rikkumise tõttu leppetrahve (RHS § 95 lg 4 p 8), oleks olnud asjakohane analüüsida, kas kaebajal oli võimalik riigihanke alusdokumentides esitada teave heastamiseetmete kasutusele võtmise kohta ning kas hankijal oleks lasunud täiendav kohustus küsida vajadusel selgitusi (vt C-387/19, p 36).

Kuigi hankija pole vaidlustatud otsuses esitanud seisukohti selle kohta, milles niitmislepingute oluline rikkumine seisnes, ei too see kaasa vaidlustatud otsuse õigusvastasust. Olulisuse nõude rikkumise kui määratlemata õigusmõiste on hankija vaidlustatud otsuses välja toonud. Hankijal ei ole keelatud hilisemas vaidlustus- ja kohtumenetluses esitada selgitusi selle kohta, mida ta olulise nõude rikkumise all täpselt mõtles (vt nt Riigikohtu halduskolleegium 3-20-924, p 32).

Hankijal ei lasunud kohustust küsida niitmislepingute rikkumise aluseks olevate asjaolude kohta täiendavaid seisukohti, kuna praegusel juhul on tegemist olukorraga, kus nii hankija kui ka kaebaja olid osapoolteks varasemas hankelepingus, mida rikuti, mistõttu olid rikkumise aluseks olnud asjaolud nii vastustajale kui ka kaebajale teada ning nendest ei kalduvad kõrvale.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=288378058>

Tallinna Halduskohus 29.12.2020, 3-20-2336 (p-d 17–18)

RHS § 95 lg 4 p 8 alusel pakkuja hankemenetlusest kõrvaldamisel on oluline, et hankija otsusest nähtuks 1) milliste varasemate hankelepingute rikkumist ette heidetakse, 2) milles rikkumine seisneb, 3) hinnang, et tegemist on olulise ja korduva rikkumisega, ning 4) põhjus, miks on kaebaja usalduse kaotanud. Ka lühidalt esitatud põhjendused võivad oma eesmärgi täita ning kaalutluste täiendav avamine VAKO ja kohtumenetluses ei ole lubamatu.

See, kas pakkuja asuks ka sõlmitavat hankelepingut sarnasel viisil rikkuma kui eelnevat hankelepingut, on paratamatult prognoosotsus. Seetõttu ei ole hankijale etteheidetav eelduse loomine, et kui kaebaja on varem jäänud hätta hankelepingute (niitmislepingute) tähtaegse täitmisega, võib see juhtuda tulevikus ka platvormide ja väliterritooriumi talviste heakorratõude lepingute puhul.

Kuigi hankijal lasub asjaolude väljaselgitamise kohustus, ei saa hankija siiski asuda ümber hindama konkreetse lepingu täitmise ja sanktsiooni kohaldamisega seotud asjaolusid, nt seda, kas sanktsioonide kohaldamine oli konkreetse pakkuja suhtes õige ning õiglane.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=288410321>

Tartu Ringkonnakohus 27.05.2021, 3-21-320 (p-d 20, 23, 26)

Vaatamata sellele, RHS § 4 p 6 kohaselt on hankepass dokument, milles ettevõtja kinnitab kõrvaldamise aluste esinemist või puudumist, ei saa seda mõista, nagu oleks seadusandja pannud pakkujale kohustuse anda õiguslik hinnang menetlusest kõrvaldamise aluse esinemise kohta. Pakkuja või taotleja kõrvaldamise otsuse tegemine on üheselt hankija pädevuses (RHS § 95 lg 4, § 104 lg 6). Pakkuja ei saa seega ise otsustada enda menetlusest kõrvaldamise aluse esinemise või puudumise kohta, vaid esitada hankepassis üksnes faktilisi asjaolusid, mille pinnalt hankija teeb otsuse.

RHS § 95 lg 4 tõlgendamisel tuleb muu hulgas juhinduda sätte aluseks olevast direktiivi 2014/24/EL art 57 lg-st 4 ja asjakohasest Euroopa Kohtu praktikast. Euroopa Kohus on korduvalt selgitanud, et hankija õigus või isegi kohustus jätta hankemenetlusest kõrvale pakkumuse esitanud ettevõtja, on eelkõige mõeldud selleks, et hankija saaks hinnata iga ettevõtja ausust ja usaldusväarsust. Sealjuures peaksid avaliku sektori hankijad pöörama erilist tähelepanu proportsionaalsuse põhimõttele. Väikesed rikkumised peaksid ainult erandjuhtudel viima ettevõtja kõrvaldamiseni. Siiski võivad korduvad väikesed rikkumised seada kahtluse alla ettevõtja usaldusväarsuse ja põhjendada tema kõrvaldamist.

Valeandmete esitamine võib kahjustada pakkuja usaldusväarsust sedavõrd, et võib olla põhjendatud tema kõrvaldamine menetlusest ilma, et oleks tuvastatud kõrvaldamiseks muu aluse esinemine. Samas ei saa igasugune valeandmete esitamine kaasa tuua pakkuja menetlusest kõrvaldamist. Seoses varasemate sanktsioonide kohaldamisega saab menetlusest

kõrvaldamist õigustada selliste valeandmete esitamine, mis võinuks mõjutada hankemenetluse tulemust (s.o tuua kaasa pakkuja kõrvaldamise menetlusest, tema kvalifitseerimata jätmise või vähendada pakkumuse eduvõimalusi). On piisav, kui hankija põhistab, et pakkuja käitumist ja tema varjatud andmete iseloomu arvestades ei oleks valeandmete esitamise mõju hankemenetluses olnud ilmselgelt välistatud.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=294836557>

Tartu Halduskohus 01.04.2021, 3-21-320 (p-d 19–20, 26)

RHS § 95 lg 4 p-st 8 ega direktiivist 2014/24/EL ei saa kuidagi järeldada, et selle sätte kohaldamisel saaks arvesse võtta pakkuja muid rikkumisi kui hankelepingute täitmisel toime pandud rikkumisi või et arvestama peaks ka ettevõttega seotud teiste ettevõtete rikkumisi.

Kuigi direktiivi 2014/24/EL art 57 lg 4 punkti h eestikeelne redaktsioon (ega ka RHS § 95 lg 4 p 9) ei sisalda viidet pakkuja käitumises esinevale süü vormile, sisaldavad seda näiteks nii sama sätte inglisekeelne kui ka saksakeelne redaktsioon (vastavalt *guilty of serious misrepresentation in supplying the information* ja *einer schwerwiegenden Täuschung schuldig gemacht*). Seega saab „valeandmete“ esitamiseks pidada teatava „raskuse künnise“ ületanud eksimust, kusjuures pakkuja tahtluse või muude pakkujast lähtuvate subjektiivsete asjaolude tuvastamine ei ole vajalik.

Kohtupraktikas on selgitatud, et RHS § 95 lg 4 p-s 9 alusel saab pakkuja hankemenetlusest kõrvaldamise tingida üksnes sellise ebaõige teabe esitamine, mis võinuks realselt tingida pakkuja hankemenetlusest kõrvaldamise. Siiski ei ole nõutav, et RHS § 95 lg 4 p 9 kohaldamisel tuleks hankijal üheselt ära näidata, et õigete andmete esitamise korral oleks pakkuja ka tegelikkuses hankemenetlusest kõrvaldatud, vaid piisavaks võib pidada, kui hankija põhistab, et pakkuja käitumist ja tema varjatud andmete iseloomu arvestades ei oleks see olnud ilmselgelt välistatud (s.o varjatud andmed võinuks mõjutada hankemenetluse tulemust).

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=294892617>

Tallinna Ringkonnakohus 18.06.2021, 3-21-756 (p-d 15.2, 15.4, 16.3, 16.5, 19)

RHS § 95 lg 4 p 3 mõttes tuleb pankrotti mõista pankrotiseaduse tähenduses. Pankrot on võlgniku kohtumäärusega väljakuulutatud maksejõuetus (PankrS § 1 lg 1). Pankrotimenetluses määratakse (ajutine) haldur, kelle ülesandeks on välja selgitada võlgniku maksejõulisuse küsimus ja anda selle kohta teavet kohtule, et viimane saaks otsustada selle üle, kas on alust pankroti välja kuulutada (PankrS § 22 lg-d 1, 2 ja 5, § 31 ning § 55 lg 3). Pankroti konstateerimiseks peab isiku maksejõulisust olema hinnanud maakohus ja kuulutanud isiku kohtumäärusega maksejõuetuks. RHS § 95 lg 4 p 3 ei anna hankijale õigust asuda majandusaasta aruannete alusel ise hindama pakkuja maksejõulisust ja selle alusel järeldada pakkuja pankrotti. Äriühingu maksejõulisuse hindamiseks tuleb läbi töötada mitte üksnes majandusaasta aruandeid, vaid ka muid dokumente, millest nähtuvad erinevad nõuded ja kohustused. Hankijalt sellist kohustust eeldada ei saa.

RHS § 95 lg 4 p-s 3 kasutatud mõiste „muu sellesarnane olukord“ ei ole laiendatav saneerimismenetlusel. Erinevalt pankrotimenetlusest ja likvideerimise menetlusest on saneerimismenetluse eesmärgiks äriühingu tegevuse jätkamine (SanS § 2).

Raamatupidamise korraldamist reguleerivate normide rikkumist on võimalik käsitada ametialaste käitumisreeglite vastu eksimisena, kui selline rikkumine võib lõppastmes omada mõju ettevõtja aususele ja usaldusväärssusele. Samas ei saa hankijalt eeldada, et ta hakkab majandusaasta aruannetes kajastatule andma teistsuguseid hinnanguid kui vandeaudiitor. Hankijalt ei saa eeldada ka seda, et ta hakkaks tuvastama, kas äriühingu varalise seisundi ja

muude kontrollitavate asjaolude kohta on esitatud ebaõigeid andmeid karistusseadustiku (KarS) § 381 mõttes või on rikutud raamatupidamise kohustuse nõudeid KarS § 381¹ mõttes. Viimati märgitud asjaolud tuvastab menetleja süüteo menetluses.

Kuna vaidlusaluses hankes tuli pakkujatel kinnitada RHS § 95 lg-s 4 sätestatud kõrvaldamise aluste puudumist, ei tulnud hankijal asuda põhjendama seda, miks kõrvaldamise aluseid sellegipoolest ei esine. Hankijal tulnuks põhjendada pakkuja kohta tehtud negatiivset otsustust.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=294484988>

Tallinna Halduskohus 20.05.2021, 3-21-756 (p-d 27–29)

Pakkuja hankemenetluse kõrvaldamise alused on sätestatud RHS §-s 95, mille esinemisel ei ole mõeldav hankelepingu kaudu avalike vahendite usaldamine selliste isikute käsutusse. Hankemenetlusest kõrvaldamise aluste rakendamist ei ole ajaliselt piiratud, kuna vastavad asjaolud võivad ilmnedas alles hilisemas menetlusfaasis. Seega tuleb igal ajal, kui sättes toodud aluste esinemine hankijale teatavaks saab, vastav isik menetlusest kõrvaldada või juhul, kui tegemist on mittekohustusliku kõrvaldamise alusega, kaaluda, kas isik menetlusest kõrvaldada või mitte.

Ettevõtte püsiv maksejõuetus on tsiviilkohtu poolt pankroti (RHS § 95 lg 4 p 3) väljakuulutamise alus asja läbivaatamise tulemusel. Saneerimismenetluse välistab ettevõtte püsiv maksejõuetus. Seega, kui kohus on kinnitanud saneerimiskava, on kohus kontrollinud ettevõtte jätkusuutlikkust. Saneerimismenetlus erineb pankroti- või likvideerimismenetlusest, kuna pankroti või ettevõtte likvideerimise korral ei ole majandusraskused ilmselgelt ületatavad.

Iseenesest on võimalik kõrvaldada ka pakkuja, kes on rikkunud konkurentsieeskirju, kusjuures rikkumine ei pea olema tuvastatud jõustunud kohtuotsusega, vaid hankija võib rikkumise tuvastada mis tahes viisil, mida ta suudab tõendada. Siiski on Euroopa Kohus konkurentsieeskirjade rikkumist pidanud võimalikuks kõrvaldamise aluseks eeskätt juhul, kui selle eest on karistatud rahatrahvi või rahalise karistusega (EKO C-425/18, p 33; C-470/13, p 35). Isegi kui rikkumine tuvastatakse, ei saa see automaatselt kaasa tuua ettevõtja hankemenetlusest kõrvaldamist, vaid lähtuda tuleb proportsionaalsuse põhimõttest.

RHS § 95 lg 4 p-s 4 nimetatud alus võib kohtu hinnangul esineda pakkuja puhul lisaks konkurentsireeglite rikkumisele esineda muus teos, mis seab tema aususe kahtluse alla. Selliseks teoks võib olla ettevõtja kohustuse teadlik rikkumine (nt äriühingu varalise seisundi ja muude kontrollitavate asjaolude kohta ebaõigete andmete esitamine, raamatupidamiskohustuse rikkumine, audiitorile valeandmete esitamine). Nende tegude tõendamine eeldab reeglina keerulise ja aeganõudva menetluse (kas kriminaal- või tsiviilkohtumenetlus) teostamist. Riigihangete läbiviimist iseloomustab nende arvukus ja menetluse kiirus. Sellises olukorras ei ole mõeldav hankijale kohustuse panemine, et tuvastada võimalik ettevõtja majandusõiguse alane (teadlik) rikkumine. Järelikult ei suuda hankija ise rikkumist tuvastada ning seadusandja ei ole temale RHS-s a seda ülesannet seadnud. Hankijal on võimalus tugineda kriminaal- ja tsiviilkohtumenetluse kaudu tuvastatule. Samas ei ole prokuratuuri poolt kriminaalmenetluse alustamine ise veel menetlusotsus, millega on tuvastatud kolmanda isiku rikkumine, vaid see näitab, et uurimisasutus ja prokuratuur alustavad kuriteoteates või -kaebuses esitatud väidete kontrollimist. Hankijal on alus kõrvaldada kolmas isik hankemenetlusest juhul, kui rikkumine oleks piisavalt selge.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=294403990>

Tartu Ringkonnakohus 24.09.2021, 3-21-2020 (p-d 9–11, 14)

Tulenevalt RHS § 95 lg 4 p-st 8 on hankijal sellel alusel pakkuja hankemenetlusest kõrvaldamisel avar kaalutlusruum. RHS seaduse eelnõu 450 SE seletuskirja kohaselt mittekohustuslike kõrvaldamise aluste rakendamisel peaksid hankijad alati tähelepanu pöörama proportsionaalsuse põhimõttele ning väiksemate ja ebaoluliste rikkumiste puhul kõrvaldamise meedet rakendama üksnes erandkorras. Samal ajal võib korduvus ka väikeste rikkumiste puhul olla aluseks ettevõtja usaldusväärsuses kahtlemisel ning olla põhjenduseks meetme rakendamisel. Oluline on, et hankija peab olema alati suuteline oma otsust põhjendada.

Vastustaja kontrollis kolmanda isiku rikkumist ja selle asjaolusid. Vaidlustatud otsuses asus vastustaja nende andmete pinnal seisukohale, et RHS § 95 lg 4 p-s 8 nimetatud kõrvaldamise alust ei esine. Lisaks selgitas vastustaja sedagi, et teede ja tänavate talihoolitus tegevusena erineb korraldatud jäätmeveoteenuse osutamisest ning et alates 1. jaanuarist 2019 on kolmas isik sõlminud kokku 143 hankelepingut, millest ühe rikkumine ei kujuta hankelepingute pidevat rikkumist. Vastustaja on sellega samuti esitanud seisukoha, et vaatamata kolmanda isiku rikkumisele vastustaja ei pea kolmandat isikut ebausaldusväärseks.

RHS § 95 lg 4 p 8 alusel kolmanda isiku hankemenetlusest kõrvaldamata jätmise otsust saaks pidada esialgse õiguskaitse kohaldamise taotluse menetlemise raames õigusvastaseks, kui selles ei oleks esitatud põhjendusi sättes nimetatud kõrvaldamise aluse puudumise ja/või kaalutlusi aluse esinemisel siiski pakkuja usaldusväärseks pidamise kohta või kui põhjendused või kaalutlused oleks ilmselt ebakohased. Praegusel juhul on vastustaja otsuses selgitanud nii seda, miks tema hinnangul esiletoodud rikkumine ei kvalifitseeru kõrvaldamise alusena, kui ka seda, miks ta vaatamata rikkumisele peab kolmandat isikut usaldusväärseks.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=300530474>

Tartu Halduskohus 06.01.2022, 3-21-2760 (p-d 32, 39, 43–44)

RHS § 95 lg 4 p 8 alusel tehtava otsuse näol on tegemist hankija kaalutlusõiguse alusel tehtava otsusega ning hankijal tuleb selle sätte kohaldamisel hinnata, kas sättes nimetatud aluste esinemisel on pakkuja kõrvaldamine konkreetsel juhul põhjendatud või mitte. Otsusest peab muu hulgas selguma see, miks välistavad varasemad lepingurikkumised hankija silmis pakkuja usaldusväärsuse. Hankija vastav otsus peab vastama RHS § 3 p-s 1 sätestatud läbipaistvuse ja kontrollitavuse põhimõttele. Seega peab hankija RHS § 95 lg 4 p 8 puhul diskretsiooni kohaldama kahel korral. Esmalt peab ta andma hinnangu, kas pakkuja varasemate hankelepingute rikkumised olid olulised või pidevad, kusjuures asjakohane on lähtuda VÕS-s sisalduvast lepingu tõlgendamist puudutavast osast. Sealjuures ei pea olema pakkuja eelnevalt rikkunud sarnase sisuga hankelepingut. Lisaks ei pea RHS § 95 lg 4 p 8 kohaldamise eelduste tuvastamiseks hankija teostama pakkuja suhtes kohaldatud sanktsiooni õiguspärasuse täieulatuslikku tsiviilõiguslikku analüüsi. See, kas ja mil määral mõjutasid mingid asjaolud kaebajapoolset lepingurikkumist, võiks omada tähtsust ja vajada täiendavat uurimist olukorras, kus pooled taganemise üle vaidlevad. Teiseks, kui hankija tuvastab olulised või pidevad rikkumised, peab ta kaaluma, kas pakkuja tuleb hankemenetlusest kõrvaldada. Siinkohal saab tugineda riigihanke üldpõhimõtetele (RHS § 3 – proportsionaalsus, võrdne kohtlemine jne). Vastustaja ei ole rikkunud kaalutlusõiguse reegleid, kui leidis, et ühe eelneva hankelepingu oluline rikkumine selliselt, et see jäi 89% ulatuses täitmata ning hankija taganes lepingust, kaalub üles kõik kaebaja poolt eelnevalt hankelepingute nõuetekohased täitmised. Ka kõnealusele lepingurikkumisele hankija poolt suure kaalu omistamine ei ole vastuolus RHS 95 lg 4 p 8 eesmärgi ega hankemenetluse läbiviimise põhimõtetega.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=307255680>

Riigikohtu halduskolleegium 25.02.2022, 3-21-1733 (p-d 12–13, 15, 16, 25–26)

RHS § 95 lg 4 p-st 8 nähtub selgesõnaliselt, et pakkujat ei saa kõrvaldada ainuüksi leppetrahvi määramise faktist tulenevalt. Selle sätte kohaldamise esmane eeldus on varasema hankelepingu oluline või pidev rikkumine. Sättega ülevõetava direktiivi 2014/24 art 57 lg 4 p g järgi on kõnealuse meetme rakendamise eelduseks tõsised või pidevad puudujäägid varasema lepingu olulise nõude täitmisel. VÕS § 100 kohaselt on kohustuse rikkumine võlasuhtest tuleneva kohustuse täitmata jätmise või mittekohane täitmine, sh täitmisega viivitamine. Viivituse kui kohustuse rikkumise alaliigiga on tegemist olukorras, kus kohustus täidetakse pärast tähtpäeva möödumist, sõltumata sellest, mis viivituse põhjustas.

RHS § 95 lg 4 p 8 ja direktiivi 2014/24 art 57 lg 4 p g näevad pakkuja kõrvaldamise täiendavate tingimustena ette asjaolu, et võlgniku suhtes on rakendatud õiguskaitsevahendeid. Tulenevalt VÕS § 101 lg-st 3 ei ole õiguskaitsevahendit seoses lepingu rikkumisega võlgniku vastu võimalik rakendada, kui rikkumise põhjustas võlausaldaja enda tegu või temast tulenev asjaolu või sündmus, mille toimumise riisikot ta kannab. Lisaks sellele poleks vähemalt üldjuhul proportsionaalne lugeda RHS § 95 lg 4 p 8 kohaldamisel oluliseks rikkumist, mis on VÕS § 103 kohaselt vabandataav tulenevalt asjaolust, mida võlgnik ei saanud mõjutada ega lepingu sõlmimise ajal arvestada. Sedalaadi rikkumine ei saa reeglina tekitada põhjendatud kahtlust ettevõtja usaldusväärsuses seoses tulevikus sõlmitavate hankelepingutega. Kui rikkumise põhjustasid varasema hankelepingu pooled ühiselt või nad olid kokku leppinud realiseerunud riskide jagamises, ei ole RHS § 95 lg 4 p 8 kohaldamine välistatud, kuid neid asjaolusid tuleb pakkuja usaldusväärsuse hindamisel mõistlikult arvestada.

Tõendamiskoormus võlausaldaja poolt rikkumise põhjustamise ja rikkumist vabandataavate asjaolude osas on üldjuhul varasemat lepingut rikkunud pakkujal. Hankija omakorda peab ettevõtja tegevust hoolikalt ja erapooletult analüüsima, võttes arvesse kõiki asjakohaseid tõendeid, mh sanktsiooni kohaldamise otsust, ja otsustama proportsionaalsuse põhimõttest lähtudes, kas tema arvates on ettevõtja vastutav puudujääkide eest.

Hankepassis ei küsitud varasema lepingurikkumise, vaid sanktsiooni kohaldamise fakti kohta. Seetõttu oleks kaebaja pidanud hankepassis ära märkima varasema hankelepinguga seoses määratud leppetrahvi, sõltumata oma õiguslikest seisukohtadest lepingu rikkumise küsimuses. Oma õiguslikud seisukohad oleks kaebaja saanud vastustajale esitada täiendavalt, et vastustajal oleks saanud neid kõrvaldamisotsuse tegemisel arvestada. Seega esitas kaebaja hankepassis valeandmeid. Samas ei ole valeandmetel praeguses asjas iseseisvat tähendust, sest leppetrahviga seonduv oli vastustajale ilmselgelt teada. Valeandmete esitamine ei saaks käesoleval juhul õigustada kõrvaldamist iseseisvalt, kuid võis olla kaebaja usaldusväärsuse hindamisel arvestatav asjaolu, kui lepingu oluline rikkumine leiab kinnitust. Kuna RHS § 97 lg 1 näeb selgelt, täpselt ja ühemõtteliselt ette kohustuse esitada varasema hankelepingu rikkumisega seoses heastamismeetmete võtmise kohta tõendid koos pakkumusega, ei saa tõendid õigeaegselt esitamata jätnud pakkuja nõuda, et hankija annaks talle täiendava võimaluse tõendite esitamiseks, kui hankija on tõendite õigeaegse esitamise kohustusest pakkujat hankedokumentides teavitanud.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=309422127>

Tallinna Halduskohus 13.10.2021, 3-21-1979 (p 39)

Asjaolu, et mitu erinevat pakkujat on pidanud võimalikuks pakkuda hommikuputru ja koolieinet hinnaga 0,2 eurot, ei anna üksi alust arvata, et tegemist oli RHS § 95 lg 5 p 5 nimetatud kokkuleppega ning seega võimaliku kõrvaldamise alusega. Asjas ei ole esitatud ning kohtule ei nähtu selliseid asjaolusid ja tõendeid, mis vastupidist kinnitaks või mis annaks alust arvata, et vastustaja ei ole piisava põhjalikkusega kontrollinud võimalike kõrvaldamise aluste puudumist. Kohus nõustub VAKO seisukohaga, et kui pole olemas Konkurentsiameti ega kohtu

otsust konkurentsi piirava tegevuse kohta, ei ole hankija see, kes saab otsustada, et rikutud on konkurentsiseadust.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=306911342>

Tallinna Ringkonnakohus 21.04.2022, 3-22-803 (p-d 11–12)

RHS § 95 lg 4 p-st 8 nähtub selgesõnaliselt, et pakkujat ei saa kõrvaldada ainuüksi leppetrahvi määramise faktist tulenevalt. Lisaks ei anna RHS § 95 lg 4 p 8 kohaldamiseks alust mistahes lepingurikkumine, vaid ainult oluline või pidev rikkumine. Rikkumise olulisust ei saa hinnata vaid selle kaudu, kui tähtsaks pidas tellija varasemas lepingus rikutud kohustust, millises ulatuses erines lepingu täitmine kokkulepitust ja millised on rikkumise tagajärjed, kuigi neid asjaolusid tuleb hindamisel arvestada. Hankija peab selgitama, miks ta peab rikkumisi oluliseks ja analüüsima rikkumiste aluseks olevaid asjaolusid. Kuigi varasema hankelepingu alusel kaebaja suhtes kohaldatud leppetrahvi vaidlustamine ei välista sellega arvestamist RHS § 95 lg 4 p 8 kohaldamisel, tuleb täiendavalt hinnata nii rikkumise korduvust, olulist kui ka vajadusel selle tsiviilõiguslikke aspekte, sh rikkumise vabandatavust.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=312971600>

Tallinna Halduskohus 19.05.2022, 3-22-803 (p-d 12, 14, 18, 21–22, 24, 26)

Kuigi hankija otsuste tegemise ajal ei vastanud RHS § 95 lg 4 punkt 8 sõnastuselt direktiivi artikli 57 lg 4 punkti g) mõttele, mille kohaselt peavad olema puudujäägid seotud varasema hankelepingu või varasema kontsessioonilepingu kohase olulise nõudega, siis ei välista sätte sõnastus direktiiviga 2014/24/EL kooskõlas olevat tõlgendust.

Leppetrahvi vaidlustamine ei välista sellega arvestamist RHS § 95 lg 4 punkti 8 kohaldamisel. Asjaolu, et kaebaja ei ole sanktsioonide kohaldamisega nõustunud, ei mõjuta kohaldatud sanktsioonide kehtivust. Kuigi hankijal on RHS § 95 lg 4 punkti 8 kohaldamisel uurimispõhimõttest lähtuvalt kohustuse selgitada välja asjas tähtsust omavad asjaolud, siis ei pea hankija teostama kohaldatud sanktsiooni täieulatuslikku tsiviilõiguslikku analüüsi ega otsustama leppetrahvi määramise õiguspärasuse üle.

RHS § 95 lg 4 p 8 tähenduses lepingu rikkumise olulisust ei saa tuletada üksnes VÕS §-st 116, mis sätestab nädisloetelu olulistest lepingurikkumistest, või VÕS §-st 647, mis sätestab töövõtulepingu olulise rikkumise. Hinnang, millist rikkumist tuleb pidada oluliseks või pidevaks, ei ole seotud kindlate mõõdetavate asjaoludega, vaid sõltub konkreetse juhtumi asjaoludest. Rikkumine on oluline, kui pakkuja on mõne eelneva hankelepingu puhul rikkunud sellist lepingutingimust või rikkunud lepingut sellisel viisil, mille välistamise suhtes on jooksvat hanget läbiviival hankijal eriline või oluline huvi. Hankelepingu puhul on oluliseks rikkumiseks igasugune varasem sellise lepingutingimuse rikkumine, mille suhtes hankijal on oluline huvi (nt kõik rikkumised, mille tulemusena võib hankijale tekkida majanduslik kahju). Seega saab lepingu oluline rikkumine RHS § 95 lg 4 p 8 tähenduses tuleneda ka sellest, et rikutud on hankelepingu täitmise tähtaega.

RHS § 95 lg 4 p 8 kohaldamine on võimalik nii olukorras, kus rikkumine võib seisneda nii ühe hankelepingu ühekordses, kuid olulises rikkumises, mitme hankelepingu olulises rikkumises, ühe hankelepingu mitmekordses rikkumises kui ka mitme hankelepingu mitmes rikkumises. Ka ei pea olema rikutud sama hankijaga sõlmitud varasemat hankelepingut, vaid hankija võib toetuda ka rikkumisele, mis on toime pandud mõne teise hankijaga sõlmitud hankelepingu raames. Kas rikkumine on oluline või pidev, on hankija otsustada ja hankija peab kõrvaldamise üle otsustamisel lähtuma riigihanke korraldamise üldpõhimõtetest, eeskätt proportsionaalsusest ja võrdsest kohtlemisest. Olulisuse või pidevuse sisustamisel on hankijal avar kaalutlusruum

ning hankija võib lähtuda igast mõistlikust kriteeriumist. Vaidluste vältimiseks võib hankija sellised kriteeriumid sõnastada ka riigihanke alusdokumentides.

. Fakultatiivseid kõrvalejätmise põhjuseid kohaldades peaksid avaliku sektori hankijad pöörama erilist tähelepanu proportsionaalsuse põhimõttele ning arvestama riigihanke läbiviimise üldpõhimõtetega. Ka Euroopa Kohus (C-267/18, p 29) on toonitanud, et hankija peab hoolikalt ja erapooletult analüüsima, võttes arvesse kõiki asjakohaseid tõendeid, muu hulgas lepingu lõpetamise otsust, ja otsustama proportsionaalsuse põhimõttest lähtudes, kas tema arvates on see ettevõtja vastutav talle hankelepingust tuleneva olulise kohustuse järgimisel tekkinud tõsiste või pidevate puudujääkide eest, mis võisid põhjustada asjaomase ettevõtjaga usaldussuhte katkemise. Hankija otsusest peab nähtuma, miks välistavad varasemad rikkumised hankija silmis kaebaja usaldusväarsuse. Seda, kas isikut saab pidada usaldusväärseks või mitte, on hinnangu küsimus ja peab lähtuma konkreetsetest asjaoludest (vt täpsemalt otsuse p-st 24).

Kui pakkuja kõrvaldatakse hankemenetlusest, siis ei osale ta RHS § 96 lg 5 kohaselt edasises hankemenetluses, mistõttu ei ole hankijal vaja teha pakkuja suhtes kvalifitseerimata jätmise otsust.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=318310614>

Tallinna Ringkonnakohus 30.06.2022, 3-22-803 (p-d 20, 22–23, 25, 27–28)

Hankija ei ole RHS § 95 lg 4 p 8 kohaldamisel seotud mõne teise hankija poolt varasemas hankes antud hinnanguga – eelkõige seetõttu, et hankija saaks pöörata erilist tähelepanu proportsionaalsuse põhimõttele. Teise hankija hinnang rikutud nõude ja rikkumise olulisusele ei vabasta hankijat pakkuja kõrvaldamise otsuse tegemisel nende asjaolude hindamise ja kaalutusotsuse põhjendamise kohustusest. Tõendamiskoormus rikkumise põhjustamise ja rikkumist vabandavate asjaolude osas on üldjuhul varasemat lepingut rikkunud pakkujal. Hankija peab hoolikalt ja erapooletult analüüsima, võttes arvesse kõiki asjakohaseid tõendeid, muu hulgas sanktsiooni kohaldamise otsust, ja otsustama proportsionaalsuse põhimõttest lähtudes, kas tema arvates on see ettevõtja vastutav puudujääkide eest, mis võisid põhjustada selle ettevõtjaga usaldussuhte katkemise.

Hankija võib lepingurikkumise olulisuse sisustamisel lähtuda mh VÕS § 116 lg-st 2 ja § 647 lg-st 1, kuid ei pea nendes sätetes nimetatud juhtumitega piirduma. RHS § 95 lg 4 p 8 sätestab autonoomsed mõisted. Samuti ei sisalda viidatud sätted oluliste lepingurikkumiste ammendavat loetelu. Tähtaegade järgimise küsimus võib erinevates hangetes omada erinevaid tagajärgi ja kaalu. Praeguse hanke puhul on hankija jaoks võimalike negatiivsete tagajärgede ärahoidmiseks oluline, et tööd saaksid valmis kindlaks tähtpäevaks.

Ringkonnakohus märgib, et kaebaja menetlusest kõrvaldamine praeguses hankes ei välista tema osalemist tulevastes riigihangetes. Hankijad hindavad igas hankemenetluses pakkuja usaldusväarsust eraldi. Seejuures peavad hankijad arvestama RHS § 95 lg-s 5 sätestatud tähtajaga ning kaebajal on selle tähtaja jooksul hangetes osalemisel võimalik veenda hankijaid, et ta on võtnud usaldusväarsuse taastamiseks piisavad heastamiseetmed, et vältida leppetrahvi nõude tinginud rikkumise kordumist. Pakkujal on võimalik esitada tõendeid selle kohta, et tema poolt võetud meetmed on piisavad tõendamaks tema usaldusväarsust, olenemata kõrvaldamise aluse olemasolust (RHS § 97; direktiivi 2014/24/EL art 57 lg 6; EKo C-267/18, p 37).

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=318496289>

(Tallinna Ringkonnakohus 31.03.2023, 3-22-2653, p-d 19, 19.1, 19.3-19.5)

Kuna kaebaja oli varasemat hankelepingu olulist nõuet pidevalt rikkunud ja selle eest oli kohaldatud leppetrahvi, siis omas see mõju kaebaja usaldusväarsusele tulevaste lepingute

täitmisel. Eeltoodust tulenevalt oli vastustajal õigus asuda kaaluma kaebaja lihthankemenetlusest kõrvaldamist. Kuna RHS § 95 lg 4 p 8 eelduste täidetavuse korral tuleb õiguslik tagajärg valida kaalutusõiguse alusel, ei saa kohus kaalutusõigust hankija eest teostada, vaid kontrollida tuleb kaalutusõiguse piiride ja eesmärgi ning muude kaalutusreeglite järgimist. Samuti ei saa kohus arvestada kaalutluse tulemuse otstarbekust (HKMS § 158 lg 3).

Hankija otsusest võib järeldada, et ta on õigusliku valiku tegemisel arvesse võtnud seda, et rikkumise näol oli tegemist hankelepingus märgitud tähtaegade korduva ületamisega. Samuti võttis hankija arvesse sõlmitava hankelepingu eset – sidekaablite remont ja hooldus –, mis nõuab kiiret reageerimist riketele ja avariitöödele ehk tähtaegadest kinnipidamist. Hankija üheks kaalutluseks oli, et raudtee on strateegiliselt tähtis objekt, kus rikked tuleb kõrvaldada kiirelt ja operatiivselt, sest viivitusel võivad olla soovimatud tagajärjed raudteeohutusele (rongiliikluse katkestus, avariiohtlik olukord jne). Hankija ei soovinud võtta korduvate tähtaegade ületamise tõttu uut riski valdkonnas, kus tähtaja mitte järgimisel võib esineda oluline negatiivne mõju. Ringkonnakohtu hinnangul on tegemist lubatud kaalutlustega ning nimetatud asjaolusid pole ilmselgelt ebaõigesti väärtustatud.

Kaebaja heidab vastustajale ette, et ta ei arvestanud kaebaja varasemaid lepinguid ja nende täitmist. Kaebaja lisab, et tähelepanu ei pööratud asjaolule, et sidekaablite hoolduse ja remondi hankeleping ei ole võrreldav kontaktvõrgu projekteerimise ja ehituse hankelepinguga. Kuigi hankijal ei ole keelatud kaalumisel arvesse võtta teisi hankelepinguid, mida pakkuja on täitnud, jagab ringkonnakohus vastustaja seisukohta, et RHS § 95 lg 4 p 8 mõttes on kaalumise aluseks eeskätt see või need hankelepingud, mida on rikutud ja mille tõttu on kaebaja hankemenetlusest kõrvaldatud. Kaalumisveana ei saa käsitada seda, kui vastustaja pole võtnud arvesse teisi lepinguid, mida kaebaja on nimetanud.

Kaalumisviga ei too kaasa ka see, et vastustaja ei kõrvaldanud kaebajat riigihangetest nr 246193 (Emajõe silla 10 kV kaablite ümberpaigutamise projekteerimine ja ehitamine) ja nr 248758 (Tallinn-Laagri keskpinge kaablite asendamine). Igas hankes tuleb langetada individuaalne otsustus kõrvaldamise kohta.

Ringkonnakohtu hinnangul ei nõua RHS § 95 lg 4 p 8, et pakkujat saab kõrvaldada üksnes siis, kui rikutud on analoogset lepingut. Küsimus on mitte sarnastes lepingutes, vaid nendes rikkumistes, mis omavad tähendust ja mõju ka sõlmitava lepingu täitmisel.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=338944161>



Maksuvõlg

(30.11.2010. a, Tln RK 3-10-2480 p. 17)

Samas, nii nagu kehtetuks tunnistatud haldusakti korral ei ole tegelikult sellist maksuvõlga kunagi eksisteerinud, tuleb ka käibedeklaratsiooni andmete muutmise tulemusena varasemate deklaratsioonide põhjal tekkinud maksukohustus lugeda varem täidetuks või mittetekkinuks, mis tähendab, et maksukohustused on nõuetekohaselt täidetud ning hankemenetlusest kõrvaldamiseks alust pole. Nii nagu maksuvõla puhul ei saa hankija asuda hindama, mis asjaoludel võlg tekkinud on, pole ka praegusel juhul hankijal volitust pärida ega hinnata, mis asjaoludel pakkuja käibedeklaratsiooni andmeid muutis. Kui maksukorralduse seadus (§ 89) ja käibemaksuseadus (§ 27) sellised võimalused maksukohustuslasele ette on näinud, pole sellise õiguse kasutamist põhjust käsitleda hankemenetluses lubamatu manipuleerimisena. Volitus maksude arvestamise ja tasumise õigsuse kontrollimiseks on MTA-l.

https://www.riigiteataja.ee/kohtuteave/maa_ringkonna_kohtulahendid/menetlus.html?kohtuasjaNumber=3-10-2480/77

(16.02.2012. a, Tln RK 3-10-3337 p. 20)

Hankijale ei saa hankemenetluses panna maksuhalduri rolli ning tal puudub pädevus otsustada, millisel juhul varasemat maksuvõlga arvestada või mitte arvestada. Hankija peab tõendeid hindama kogumis ja vajaduse korral selgitama välja nende erinevuse põhjused. Ringkonnakohus rõhutab siiski, et üldjuhul tuleks hankijal lähtuda hilisemast tõendist ning täiendavate selgituste nõudmise vajadus saab seonduda üksnes esitatud dokumentide usaldusvääruse kontrollimisega, mitte aga hilisema (s.o maksuvõla puudumist kinnitava) tõendi sisulise põhjendatuse hindamisega. Millisel põhjusel varasemalt registris kajastunud maksuvõlg hiljem ära langes, ei oma hankemenetluses tähtsust. Maksudeklaratsioonide parandamiseks maksuseadustes sätestatud õiguste kasutamist ei saa käsitada lubamatu manipulatsioonina hankemenetluses.

https://www.riigiteataja.ee/kohtuteave/maa_ringkonna_kohtulahendid/menetlus.html?kohtuasjaNumber=3-10-3337/102

(21.01.2014. a, TlnHK 3-13-2441 p. 27)

Direktiivi 2004/18 EÜ ehitustööde riigihankelepingute, asjade riigihankelepingute ja teenuste riigihankelepingute sõlmimise korra kooskõlastamise kohta art 45 lg 2 p f kohaselt võib lepingus osalemisest välja jätta iga ettevõtja kes on täitmata jätnud maksukohustused, mis tal on vastavalt oma asukohariigi või ostja riigi õigusaktidele. Direktiiv on liikmesriikidele siduv direktiivis määratletud eesmärkide saavutamise osas, liikmesriigil on valikuõigus, milliste vahenditega taotletav eesmärk ellu viia. Euroopa Kohus on kohtuasjas C-465/11 rõhutanud, et art 45 lõikes 2 sätestatud kõrvaldamise alused on ammendavad ning liikmesriikidel ei ole õigust art 45 lg 2 kohaldamisala siseriiklikus õiguses laiendada.

https://www.riigiteataja.ee/kohtuteave/maa_ringkonna_kohtulahendid/menetlus.html?kohtuasjaNumber=3-13-2441/74

(20.02.2014. a, TlnHK 3-14-50028)

RHS-i seletuskirjas on seadusandja väljendanud tahet ära jätta olukord, kus hankija peaks kogu hankemenetluse vältel tegelema hankemenetluse algusaja seisu maksuvõla puudumise kontrollimisega ja kõrvaldatud pakkujate tagasiulatava menetluse ennistamisega, kui viimane on vahepeal oma maksudeklaratsiooni muutnud (p. 11). Seega saab seadust eesmärgipäraselt tõlgendada asuda seisukohale, et hankija kõrvaldab hankemenetlusest isiku, kellel oli maksuvõlg hankemenetluse algatamise päeva seisuga. Hankijal puudub kohustus teostada maksuvõla või selle puudumise kohta korduvaid kontrole, vaid hankija teostab avalikust andmebaasist kontrolli ühel korral enne pakkujate kvalifitseerimist. Kui sel hetkel teostatud päring näitab, et pakkujal on maksuvõlg, tuleb pakkujat hankest kõrvaldada (p. 12).

https://www.riigiteataja.ee/kohtuteave/maa_ringkonna_kohtulahendid/menetlus.html?kohtuasjaNumber=3-14-50028/50

(21.05.2014. a, Tln RK 3-14-50039/118 p. 19)

Kui hankija või taotleja on hankemenetluses esitanud enda kohta andmeid, mis tingivad tema menetlusest kõrvaldamise või kvalifitseerimata jätmise, ei muutu vastavad otsused veel seetõttu õigusvastaseks, kui taotleja või pakkujat hiljem tõendab, et oli ekslikult esitanud valeandmeid. Valeandmete esitamise riski kannab pakkujat või taotlejat, kes need esitas. Hankemenetluse formaliseerituse ning kiiruse tõttu ei kehti siin uurimisprintsip, või vähemalt mitte üldises haldusmenetluses ettenähtud määral, samuti pole siin lubatud taotleja menetluse uuendamist.

https://www.riigiteataja.ee/kohtuteave/maa_ringkonna_kohtulahendid/menetlus.html?kohtuasjaNumber=3-14-50039/118

(24.05.2016, Tartu Halduskohus [3-15-2570/9](#) p-d 26-28)

Hankija on LHD p-i 3.2 sõnastamisel lähtunud RHS § 38 lg 1 p-st 4, jättes välja nõude, et pakkujal ei tohi olla tema elu- või asukoha kohalike maksude võlga ning muutes maksuvõla kontrollimise päeva, asendades hankemenetluse algamise päeva seisu pakkumuste esitamise tähtpäeva seisuga. Samuti on hankija jätnud ära RHS § 38 lg 1 p-i 4 viimase lause.

Kuna LHD p-s 3.2 oli sõnaselgelt kirjas, et pakkujal ei tohtinud maksuvõlga olla pakkumuste esitamise tähtpäeva seisuga, siis ei saa nõustuda kaebajaga, et p-i 3.2 tuleb sisustada nii, et maksuvõlga ei tohi olla hankemenetluse algamise päeva seisuga.

Kohus nõustub VAKO seisukohaga, et HT osa III p 2.1 alapunktis 2 ning LHD p-s 3.2 kehtestatud tingimuses sisalduvat mõistet „maksuvõlg“ tuleb mõista RHS § 38 lg 1 p 4 tähenduses. Õige on VAKO tähelepanek, et viide Maksu- ja Tolliametile tehtavale päringule (hankija kehtestas, et nõude täitmist kontrollib hankija riigihangete portaalis Maksu- ja Tolliametile tehtava päringu teel) näitab, et hankija on pidanud silmas maksuvõlga RHS § 38 lg 1 p-i 4 mõttes. Tehes riigihangete registri kaudu konkreetsetes riigihankes pakkujat kohta maksuvõla päringu, väljastab Maksu- ja Tolliamet automaatselt tõendi, lähtudes RHS-is sätestatud maksuvõla mõistest.



Hankelepingu sõlmimine ja muutmine

(12.10.2011. a, RKO 3-3-1-31-11 p. 21)

Ka Euroopa Kohtu praktikast seoses riigihangetega tuleneb, et juhul kui hankija soovib säilitada võimaluse pärast pakkumise võitja väljaselgitamist hanke tingimusi muuta, tuleb selline võimalus koos vastavate detailsete reeglitega pakkumiskutse dokumentides selgesõnaliselt ette näha (eespool viidatud kohtuotsus *Succhi di Frutta*, p 118).

<http://www.nc.ee/?id=11&tekst=RK/3-3-1-31-11>

(24.08.2018, Tartu Ringkonnakohus 3-18-1144, p-d 22, 25)

Olukorras, kus hankija otsustab kohaldada läbiviidavale hankele riigihangete seaduses sätestatud regulatsiooni, kuigi riigihangete seadus sellise hankelepingu sõlmimisel teda selleks ei kohusta, tuleb hankijal hankemenetluse läbiviimisel järgida riigihangete seaduses sätestatud vastava hankemenetluse läbiviimise korda täies ulatuses.

RHS § 15 lg 11, § 126 lg 10 ning § 120 lg-te 2 ja 3 koostoimes on hankijal kohustus kohaldada hankelepingu sõlmimisel kümnepäevast ooteaega. RHS § 120 lg 2 kohaselt tuleb riigihangetes, mille eeldatav maksumus on väiksem kui rahvusvaheline piirmäär, kohaldada hankijal kümnepäevast tähtaega. Erandid, millistel juhtudel ooteaega kohaldama ei pea, on ammendava nimekirjana sätestatud § 120 lg-s 3.

Olukorda, kus hankijal ei olnud vastavalt RHS § 15 lg-le 3 kohustust sotsiaal- ja eriteenuste erimenetluse läbiviimiseks, kuid ta otsustas hankemenetlusele seda regulatsiooni kohaldada, ei ole RHS § 120 lg-s 3 sätestatud erandite hulgas nimetatud. Seega kohaldub hankelepingu sõlmimisele RHS § 120 lg 2 teises lauses sätestatud kümnepäevane ooteaeg.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/detailid.html?id=232494349>

(Tallinna Halduskohus 22.03.2019, 3-19-304, p-d 22, 27)

Kohtu hinnangul on RHS § 123 kohaldatav ka olukorras, kus hankelepingu muutmise vajadus selgub pärast pakkumuste esitamist, kuid enne hankelepingu sõlmimist.

RHS § 3 punkt 1 paneb hankijale kohustuse tegutseda riigihanke korraldamisel läbipaistvalt ja kontrollitavalt. Kohtu hinnangul ei lõppe hankija nimetatud kohustus pakkumuste esitamisega või hankelepingu sõlmimisega, kuid nimetatud kohustusest ei saa tuletada kaebaja subjektiivset õigust nõuda, et hankija mõistaks hankelepingut temale meelepärasel viisil või et ta hankelepingust tulenevaid vaidlusi ühel või teisel viisil lahendaks. Vaidlus selle üle, kas kolmas isik rikub hankelepingut, on küsimus hankelepingu täitmisest ja väljub vaidluse raamidest.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/detailid.html?id=245342318>

Tallinna Ringkonnakohus 21.10.2021, 3-21-1770 (p-d 21–22)

Ringkonnakohtu hinnangul ei ole RHS § 120 lg-s 2 sätestatud ooteaja kulgemise algus tõlgendatav nii, et see võiks hakata kulgema hiljem kui RHS § 47 lg-s 1 sätestatud korras teate edastamisest, sest RHS § 120 lg 2 kohaselt ei ole määrav isiku teada saamine oma õiguste rikkumisest või huvide kahjustamisest. RHS § 47 kohustab hankijat pakkujale esitama üksnes teate otsuste tegemise kohta ja sätest ei tulene kohustust otsuse teatavaks tegemiseks. Samuti

ei seo RHS § 47 hankija otsusest teavitamist selle kättetoimetamisega. Eelnevat toetab RHS § 120 lg 2 sõnastus, mis viitab sellele, et ooteaja kulgemine algab konkreetsest objektiivsest sündmusest, milleks on RHS § 47 lg-s 1 märgitud teate edastamine. Vastupidisel juhul võib ooteaeg hakata kulgema kõigi pakkujate osas erinevalt (nagu nt vaidlustamistähtaeg). Ooteaeg ei ole võrreldav sellise tähtaja kulgemisega, millega kaasneb isikule negatiivne tagajärg ning mille tõttu võiks olla põhjendatud kohaldada TsÜS § 136 lg-t 8.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=303035574>

Riigikohtu halduskolleegium 11.11.2021, 3-18-1946 (p-d 29–30)

Selles asjas vaidluse põhjustanud leping ei olnud tavaline hankeleping (asjade ostmine, teenuse või ehitustöö tellimine), kus lepingu täitjale on võimalik jätta ulatuslikum risk, mille realiseerumisel võib loomulikuks tagajärjeks pidada leppetrahve ja tagatiste realiseerimist. Praegusel juhul oli tegemist avaliku ülesande üleandmise lepinguga. Avaliku ülesande delegeerimine eraisikule ei tohi kahjustada ülesande täitmise kvaliteeti, avalikke huve ega puudutatud isikute õigusi (HKTS § 5 lg 1 p-d 2 ja 3). Ülesande üle andnud haldusorgan jääb ülesande täitmise kvaliteedi eest sellest puudutatud isikute ees kaasvastutavaks (Riigikohtu halduskolleegium 3-13-481, p 31). Oluline tegur, mis mõjutab avaliku ülesande täitmise kvaliteeti, on ülesande täitmiseks ettenähtud raha. ÜTS § 23 lg 2 esimese lause kohaselt peavad avaliku teenindamise lepingu täitmise eest makstavad tasud katma avaliku liiniveo kulud. Seda sätet ei pea silmas pidama ainult vedaja pakkumust tehes, vaid ka hankija nii hankemenetluse kui ka lepingu täitmise ajal. Kui alakompenseerimine on tingitud asjaoludest, mida ka hoolsal hankijal, lisaks vedajale ei olnud võimalik hankemenetluses ette näha, võib rakendada RHS § 123 lg 1 p 4. Niisuguste asjaolude ilmnemisel tuleb vedaja suhtes rakendatavaid sanktsioone eriliselt põhjendada. Tagatis on kohane realiseerida nt siis, kui raskustes vedaja keeldub avaliku teenindamise kulusid mõistlikult vähendamast või kui ta on teinud teadlikult või hooletusest alapakkumuse. Kui vedajad peaks hinnapakumust tehes arvestama mistahes teoreetiliselt võimalike kulude suurenemisega, tõstaks see pakkumuste hinda ja haldusülesande täitmise kulusid. Hankijatel on seepärast kokkuvõttes soodsam hoida pakkujate risk mõislikul tasemel ja reageerida majanduskeskkonna muutustele põhjendatud juhtudel lepingu tingimuste ajakohastamisega. Kolleegium rõhutab siiski, et hankelepingu muutmine võib olla vaid erandlik, võib toimuda vaid ranges kooskõlas seaduses sätestatud tingimustega ning ei tohi kahjustada riigihangete läbipaistvust ega ettevõtjate võrdset kohtlemist. Hankelepingu lõpetamine on võrreldes selle muutmisega riigihankeõiguse üldpõhimõtete seisukohast märksa vähem problemaatiline.

<https://www.riigikohus.ee/et/lahendid?asjaNr=3-18-1946/70>

Riigikohtu halduskolleegium 30.05.2022, 3-20-1150 (p-d 17–18, 20–21, 29, 32, 35)

Mistahes hinnatingimuste muutmine lepingus RHS § 123 lg 1 p 1 alusel ei ole lepingu üldise olemuse muutmine, kuigi muudatus võib seejuures olla oluline RHS § 123 lg 2 p-de 1 või 2 kohaselt. RHS § 123 lg 1 p 1 eesmärk on tunnistada lubatavaks just nimelt ka sisult olulised muudatused, mis siiski pole märkimisväärsed rahalise väärtuse seisukohast ehk kvantitatiivselt (*de minimis* muudatused; vrd EKo C-454/06, p 61). Asjaolu, et muudeti algselt alusdokumentides sisaldunud lepingutingimust ning et hankemenetluses oleks muudetud tingimuste korral võinud laekuda teistsugused pakkumused, näitab, et muudatus on sisu poolest oluline, kuid see ei takista *de minimis* erandi (RHS § 123 lg 1 p 1) kohaldamist. Lisatingimusena ei tohi sellised muudatused tuua kaasa hankelepingu üldise olemuse muutmist, mis tähistab hankelepingu kõige põhimõttelisemaid muudatusi, nagu lepingu eseme muutmine (näiteks hankelepingu liigi muutmine: teenuselepingu muutmine kontsessiooniks). Lepingu üldise olemuse muutmise all peetakse RHS § 123 lg 1 p 1 tähenduses silmas lepingu olemuse märksa

ulatuslikumaid, läbivaid ja terviklikke, mitte mistahes muid sisulisi või lihtsalt silmatorkavaid muudatusi.

Eelnevale vaatamata leidis Riigikohus, et RHS § 123 lg 1 p 1 ei võimalda kaebaja ja ühistranspordikeskuse 2018 kokku lepitud ATL p 3.4 muudatust, kuna puudub võimalus kontrollida, kas muudatus jääb RHS § 123 lg 1 p-s 1 sätestatud kvantitatiivsetesse piiridesse. RHS § 123 lg 4 esimene lause sätestab, et kui hankeleping sisaldab indekseerimistingimust, lähtutakse sama paragrahvi lg 1 p-s 1 nimetatud maksumuse arvutamisel hankelepingu indekseerimisjärgsest maksumusest. See tähendab, et RHS § 123 lg 1 p 1 kohaldamisel ei tule piirmäärade võrdluses ühistranspordi hinnaindeksi alusel muutuva piirmääraga kõrvutada mitte kaebaja algset pakkumust, vaid tarbijahinnaindeksi alusel muutuvat piirmäära. Niisugune võrdlus eeldaks, et kogu lepingu kehtivusaja lõikes oleks ette nähtavad tarbijahinnaindeksi ja ühistranspordi hinnaindeksi väärtused. Paraku pole need väärtused vajalikul määral prognoositavad, sest need sõltuvad muutlikest makromajanduslikest näitajatest.

RHS § 123 lg 1 p 4 lubab teatud tingimustel muuta hankelepingut, kui muudatuse põhjustavad hoolsale hankijale ettenägematud asjaolud. Praegusel juhul ei saa sellise asjaoluna käsitada üleminekut tasuta ühistranspordile maakonnaliinidel, kuna sellekohane poliitiline otsus tehti veidi vähem kui aasta enne algse ATL sõlmimist. Seega pidi vastustaja algse ATL sõlmimise hetkel tasuta ühistranspordile ülemineku võimalusega arvestama.

<https://rikos.rik.ee/?asjaNr=3-20-1150/47>

Tartu Halduskohus 29.04.2022, 3-22-279 (p-d 10, 15–17, 21, 25, 28)

Vastustaja on lepingu erakorraliselt üles öeldes tuginenud kontsessioonilepingu punktile 11.3.3., mille kohaselt võib tellija lepingu ühepoolset erakorraliselt üles öelda, kui esineb oluline lepingu rikkumine, milleks selle lepingu sätte alusel loetakse ka olukord, kui vedaja ei ole esitanud nõuetekohast täitmistagatise garantiikirja lepingus sätestatud tähtajaks. Leping p 11.3 sõnastus („võib“) võimaldab eelnimetatud olulise rikkumise korral tellijale (hankijale) lepingu ülesütlemisel kaalumisruumi. Vastustaja kahtlus, et kaebaja ei pruugi oma lepingulisi kohustusi suhetes jäätmevaldajatega täita, põhineb kaebaja käitumisel garantiikirja esitamise nõude täitmisel. Vaidlustatud korralduse andmise hetkeks ei olnud kaebaja tähtaja pikendamisest ja korduvatest meeldetuletustest hoolimata garantiikirja esitanud ning vastustaja ei pidanud võimalikuks aktsepteerida ka kaebaja pakutud ajutist alternatiivset täitmistagatist (pangakontole raha kandmine), kuna pidas seda hankelepingu lubamatuks muutmiseks.

Vaieldamatult on korraldatud jäätmeveo tõrgeteta toimimine omavalitsusüksuses kantud sellisest avalikust huvist, mis on ülekaalukas võrreldes ühe ettevõtja huviga tegutseda oma valdkonnas ja tulu teenida. Samas õigustab lepingu ülesütlemist HMS § 102 lg 2 alusel avaliku huvi raske kahjustamise oht, milleks praegusel juhul võiks olla korraldatud jäätmeveo mittetoimimine. Häireid avalikkusele olulise teenuse osutamisel või isegi selle seiskumist saab pidada avaliku huvi raskeks kahjustamiseks ning vastustaja on põhjendanud, miks ta peab avaliku huvi raske kahjustamise ohtu võimalikuks.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=316201424>

Tallinna Ringkonnakohus 04.03.2022, 2-19-10964 (p-d 3, 7, 7.1, 7.4, 16.2-16.5)

Riigihangete seaduses sätestatud vorminõude eesmärk on tagada riigihangete konkursi läbiviimise läbipaistvus ja kontroll ning kõigi pakkujate võrdse kohtlemise tagamine. See eesmärk tagab selle, et parima pakkuja ja hankija vaheline leping ja selles tehtud muudatused on kõigile riigihangete registri vahendusel tajutavad. See eesmärk eeldab, et muul viisil, kui seaduses sätestatud vormis, sõlmitud lepingud ja selle muudatused on tühised. Seega sõltumata sellest, mida poolte tunnistajad hankelepingu muutmise kohta selgitasid, oleks lepingu

muutmise kokkulepe igal juhul pidanud kehtivuse saavutamiseks olema sõlmitud vähemalt kirjalikku taasesitamist võimaldavas vormis. Kuna sellises vormis hankelepingu muutmise kokkulepet ei ole, siis lepingut kehtivalt muudetud ei ole.

Vorminõude rikkumist ei saa ületada VÕS § 6 lg-s 2 sätestatud hea usu põhimõttele tuginedes. Ainuüksi heas usus toimimine ei kõrvalda seaduses sätestatud vorminõude järgimata jätmise tagajärgi.

Seaduslik ja põhjendatud on maakohtu seisukoht, et vaidlusalust lepingut sai muuta kehtivuse saavutamiseks vähemalt kirjalikku taasesitamist võimaldavas vormis ja suulises vormis (või konkludentset) muudetud leping oleks tühine.

Nimetatud seadusandja tahet kinnitavad ka RHS seletuskirja lehekülgedel 22-23 RHS § 8 kohta toodud selgitused. 1 Selgituste kohaselt ei too RHS-s sätestatud korra rikkumine hankelepingu sõlmimisel automaatselt hankelepingu tühisust, kui seda ei ole RHS-s eraldi sätestatud. Hankelepingu tühisuse toob aga kaasa hankelepingu vorminõude rikkumine, kuivõrd eelnõu ei sisalda enam sellesisulist erisätet, vaid kehtib TsÜS § 83 lg-s 1 sätestatud üldreegel. RHS kohaselt on võimalik tuvastada hankelepingu olemasolu ka juhul, kui see ei olnud sõlmitud kirjalikult, vaid kirjalikku taasesitamist võimaldavas vormis, st RHS-s sätestatud kohustusliku vormi mittejärgimine ei too kaasa hankelepingu tühisust. Hankelepingu sõlmimise vormi leebemaks muutmise tõttu ei ole võimalik eelnõu kohaselt aga aktsepteerida olukorda, kus hankeleping sõlmitakse suuliselt, mistõttu ei ole eelnõus erisätet, mis jätaks hankelepingu sõlmimise kohustusliku vormi mittejärgimisel hankelepingu kehtima.

Põhjendatud on ka maakohtu seisukoht, et praegusel juhul ei saa vorminõude rikkumist ületada VÕS § 6 lg-s 2 sätestatud hea usu põhimõttele tuginedes. Maakohtu viidatud Riigikohtu praktika on tehtud küll kinnisasjade omandamise kokkulepete kohta, kuid on analoogia alusel kohaldatav ka praeguses vaidluses. Lisaks puudub alus väita, et võlausaldaja lõi oma vastuolulise käitumisega võlgnikule mulje, et ta ei kavatsenud pärast täiendava tähtaja möödumist lepingust taganeda. Ainult asjaolust, et tellija kinnitas 03.10.2018 kirjas töövõtjale, et teeb omalt poolt kõik, et projekt õnnestuks ja koostöö jätkuks positiivselt, seda järeldada ei ole võimalik, kui kostja nõudis tuvastatud asjaoludel tööde üleandmist täiendatavateks tähtaegadeks.

Tüüptingimustel sõlmitud lepingute reguleerimise eesmärk on kaitsta nõrgema läbirääkimisvõimega lepingupoolt ebamõistlikult kahjustavate ja ebaõiglaste lepingutingimuste eest. Seega tuleb vaidluse lahendamisel hinnata, kas kostja on nõrgema läbirääkimisvõimega pool, keda lepingu p-s 2.3 sätestatud tingimus ebamõistlikult kahjustab või on see tingimus tema suhtes ebaõiglane. Tugevamaks pooleks on tüüptingimuste kasutaja oma majandusliku positsiooni, olulise teabe või muude asjaolude tõttu ehk tegemist on pooltevahelise läbirääkimispositsiooni ebavõrdsusega.

Hageja peab endale kahjustavaks tüüptingimuseks lepingu p 2.3. teist lauset, mille kohaselt tellija eeldab, et täitja on lepingu esemeks olevate tööde valdkonna professionaal, kes saab aru ning võtab teadlikult enda kanda lepingu funktsionaalsete ja mittefunktsionaalsete nõuete täidetavuse ja tulemuse saavutatavuse riski. Ringkonnakohus leidis eelnevalt, et kõik lepingust tulenevad riskid ei olnud hageja kanda. Hagejal oli õigus leping üles öelda.

Kostja on esitanud kohtule riigi ja erasektori koostöös välja töötatud tarkvaraarenduse, milles sisaldub samasugune sätte p-s 2.3. Seega saab eeldada, et Eestis tegutsevad teised tarkvaraarenduslepingute sõlmijad kasutavad sama või sarnast tingimust. Kostja on sellega põhistanud, et tüüptingimuse punkti 2.3 kasutamine on majanduskäibes lepingute puhul tavapärane. Antud juhul tuleb arvestada ka seda, et hageja ei ole VÕS § 1 lg 5 tähenduses tarbija, vaid äriühing, kes tegutses lepingu sõlmimisel professionaalina oma majandusvõie kutsetegevuses. Majandustegevuses tegutsevate lepingupartnerite puhul tuleb vähemalt

eeldada, et lepingu osapoolel on endal võimalik otsustada, kas sõlmida pakutud tingimustel leping või mitte.

Seega tegemist on tüüptingimusega, kuid see ei ole tühine, sest lepingu p-st 2.3 ei ilmne asjaolusid, mis võimaldaksid ringkonnakohtul asuda seisukohale, et tegemist on tühise tüüptingimusega (VÕS § 42 lg 1 mõttes).

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=321083045>

Tallinna Halduskohus, 8.02.2024; 3-23-814 (p 31-32, 35, 39 ja 40) UUS!

/.../vajadust tähtaja pikendamise tarbeks oli selgitatud asjaoluga, et RHAD-le lisatud joonised ja geoloogiline uuring ei vastanud tegelikkusele; seetõttu tekkis vajadus ehitatava hoone püsivuseks muuta vundamendi alust konstruktsiooni, mille tõttu suurenesid ka kaeve- ja täitetööde mahud, tööde maksumus ja selle tarbeks vajaminev aeg. Puudub kahtlus, et tegemist on ettenägematute asjaoludega, millega hoolas hankija ei saanud riigihanke ettevalmistamisel arvestada (vt Euroopa Kohtu 07.12.2023 otsus kohtuasjas C-441/22 ja C-443/21, p 73).

Hankijale oli ettenähtav hankemenetluse ettevalmistamisel (ja ka 22.10.2021 tähtaja pikendamisel), et osa lepingu täitmisest jääb talveperioodi (hankelepingu täitmise tähtaeg oli 28.02.2022; vt kaebuse lisa 6, p 3.2) ning et Mõisaküla asub soisel alal, mistõttu võib kevadel esineda liigniiskust pinnases. Sellest johtuvalt ei olnud 31.03.2022 tähtaja pikendamine enam põhjendatud argumendil, et esinesid ettenägematud asjaolud. Kevadel on võimalik ka haljastust teha, samuti pinnakattetöid. Küll aga on tõendatud, et õekutsesüsteemi seadmetega seotud tööd viibisid ettenägematutel põhjustel. Nimelt on kaebaja esitanud kirjavahetuse, millest nähtub, et esinesid tarnimiskeskused (vt kaebuse lisa 11). 32. Küll aga ei ole kaebaja põhjendanud, kuidas välisvalgustuse väljaehitamine, teede ja platside kivikatendite lõpetamine, välipinkide paigaldus, generaatori paigaldus ning räästakastide, tuulekodade, talveaedade viimistlustööd ei olnud perioodil oktoober 2021- 31.03.2022 võimalik teostada. Seda enam, et mitmed loetletud tööd oli planeeritud talveperioodiks (02.12.2021), mistõttu ei ole usutav, et kõik nimetatud tööd on sesoonsed. Aga ka juhul, kui eeldada kaebaja sellesisulise väite õigsust, siis ei saanud kaebajale tulla üllatusena, millised on talveperioodil või kevadel Eestis ilmastikutingimused ning milline on pinnas objektil. Seetõttu olid need ettenähtavad.

On selge, et lepingu täitmise periood on oluline lepingu tingimus, kuid mitte igasugune tähtaja muutmine ei anna alust automaatseks järelduseks, et olemuselt on olulisel määral lepingut muudetud.

Oleks ebamõistlik nõuda üksnes 61 päeva osas uue hankelepingu sõlmimist vaid väheste tööde osas. Seejuures on kahtlusteta selge, et selline lähenemine oleks vastuolus RHS § 3 punktis 1 toodud proportsionaalsuse põhimõttega ning punktis 5 nimetatud rahaliste vahendite säästlikult ja otstarbekalt kasutamise põhimõttega.

Nagu ka kaebaja on õigesti märkinud, siis riigihanke korraldamine ei saa olla eesmärk omaette. Säilitada tuleb „talupoja mõistus“. Eeltoodust lähtuvalt leiab kohus, et tegemist ei olnud olemuselt olulise hankelepingu muutmisega, mistõttu oli tähtaja pikendamine RHS § 123 lg 1 punkti 7 kohaselt lubatav.

Küll aga on ekslik vastustaja lähenemine, mille kohaselt tuleks analoogia korras kohaldada väikehankele lihthanke sätteid, sh RHS § 125 lg 8. Seega ei kohaldu väikehankele RHS 2. peatükis sätestatu.

Õige on kaebaja osundatu, et hanketeade ei olnud prioriteetne hankelepingu ees, mistõttu tuli lähtuda allkirjastatud hankelepingus sätestatust, sest RHS 2. peatükk ei kohaldu.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?id=360233330>



Hankelepingu tingimuste tõlgendamine

(21.03.2016. a, Trt MK 2-15-155533, p. 4.3)

VÕS § 29 lg 1 kohaselt lähtutakse lepingu tõlgendamisel lepingupoolte ühisest tegelikust tahtest. Kui see tahe erineb lepingus kasutatud sõnade üldlevinud tähendusest, on määrav lepingupoolte ühine tahe. Käesolevalt erinevad poolte seisukohad selles, milline oli nende ühine tegelik tahe lepingu sõlmimisel ning kummast tähtajast tuleks lähtuda numbrilise ja sõnalise tähtaja lahknemisel. VÕS § 29 lg 4 kohaselt kui lepingupoolte ühist tegelikku tahet ei saa kindlaks teha, tõlgendatakse lepingut nii, nagu lepingupooltega sarnane mõistlik isik seda samadel asjaoludel pidi mõistma. Konkreetsemad juhised, millest lepingu tõlgendamisel lähtuda, annab sama paragrahvi lg 5. VÕS § 29 lg 5 p 6 kohaselt tuleb lepingu tõlgendamisel arvestada ka tavasid ja lepingupooltevahelist praktikat. /.../

VÕS § 29 lg 5 p 1 kohaselt tuleb lepingu tõlgendamisel eelkõige arvestada lepingu sõlmimise asjaolusid, sealhulgas lepingueelseid läbirääkimisi. /.../

Kohtu hinnangul on hankemenetluses esitatud dokumendid käsitletavad lepingueelsete läbirääkimistena ning kajastavad lepingu sõlmimise ajaolusid. Hankedokumentidega koos esitatud lepingu p-s 8.2 on ülesütlemise tähtaeg nii sõnaliselt kui ka numbriliselt määratletud kuuekuuliseks (vorming: 6 (kuus) kuud). Hankemenetluses esitatud lepingu projekti (tlk 25-27) p-st 8.2 nähtub, et alguses oli poolte tahe leppida kokku kuuekuulises ülesütlemise tähtajas. Kostja ei ole suutnud kohtule tõendada, et pooled oleksid hilisemalt kokku leppinud tähtaja lühendamises kahe kuuni. /.../

Eelnevast tulenevalt leiab kohus, et hageja ja kostja vahel 03.09.2014 lepingu p-s 8.2 kokku lepitud täiendava ülesütlemistähtaja pikkuseks oli kuus kuud.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/detailid.html?id=178013416>

(30.09.2016. a, Tln RK 2-14-51400 p. 60-61, tahteavalduse tõlgendamine)

Ringkonnakohus nõustub sellega, et riigihangete seaduses sätestatu võib olla üks argument, et kindlaks teha, kas kostja andis nõusoleku lepingu tähtaja pikendamiseks, kuid see ei saa olla põhiline argument, sest riigihangete seaduse § 65 lg 5 [õigeks lugeda „§ 69 lg 5“ – Rahandusministeeriumi märkus] järgi ei sõltu hankelepingu muudatuste kehtivus sellest, kas muudatus on tehtud kooskõlas riigihangete seadusega või mitte.

Poolte tahte väljaselgitamisel selles, kas lepingu tähtaega pikendati, tuleb lähtuda VÕS § 29 lg 1 järgi esmalt lepingupoolte ühisest tegelikust tahtest ja kui lepingupoolte ühist tegelikku tahet ei saa kindlaks teha, tuleb lepingutingimuste kindlakstegemiseks esitatud tõendeid VÕS § 29 lg 4 järgi tõlgendada nii, nagu lepingupooltega sarnane isik seda samadel asjaoludel pidi mõistma. Tõlgendamisel tuleb eelkõige arvestada VÕS § 29 lg 5 p-des 1–6 nimetatud asjaolusid, mh võimaliku kokkuleppe sõlmimise asjaolusid.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/detailid.html?id=191653274>

(13.12.2017, Riigikohus [2-15-2810](#) p 13, lepingu üle andmine kolmandale isikule)

Kolleegium leiab, et ringkonnakohus on samas kohtuasjas 05.05.2017 põhjendatult leidnud, et nimetatud lepingutingimus on käsitatav tüüptingimusena VÕS § 35 lg 1 mõttes, kuid see tüüptingimus ei kahjusta hagejaid ebamõistlikult – lepingu p 5.11 ei riku lepingust tulenevate

õiguste ja kohustuste tasakaalu, sellega ei kalduta kõrvale seaduse olulisest põhimõttest ning see ei piira hagejatele lepingu olemusest tulenevaid õigusi ja kohustusi selliselt, et lepingu eesmärgi saavutamine muutuks küsitavaks. Tegemist pole seega tühise tüüptingimusega VÕS § 42 lg 1 mõttes. Nimetatud lepingutingimuse järgi saab küll lepingust tulenevad õigused ja kohustused anda üle ennekõike Eesti Vabariigile, kuid välistatud pole lepinguga ka lepingust tulenevate õiguste ja kohustuste üleandmine muudele kolmandatele isikutele. Kostja I kui kohalik omavalitsus on vaba otsustama, kas ja kuidas korraldada avalikel eesmärkidel rajatud hoonete haldamist, sh võib selleks moodustada eraõigusliku ühingu nagu on kostja II (2-15-2810, 05.05.2017, p 21). Kostja II on maksevõimeline, seega ei muutunud lepingust tulenevate õiguste ja kohustuste üleandmisega hagejate jaoks olukord halvemaks. VÕS § 179 lg 2 järgi loetakse lepingu ülevõtmisega, et kõik lepingust tulenevad õigused ja kohustused on lepingu ülevõtjale üle läinud. Seega ei ole välistatud lepingust tulenevate õiguste ja kohustuste üleandmine tagasiulatavalt.

(19.12.2017, Riigikohus [2-15-15662/55](#) p 14, 16, 17, 18, 19, 20, lepinguga hõlmatud või hõlmamata tööd)

Kohtud on leidnud, et hagejal oli kohustus kontrollida ja selgitada välja, millise tulemuse saavutamist temalt oodatakse, kas põhiprojekti joonised on töödele sobivaks aluseks ning kas hageja valitud ehitustehniline meetod on tulemuse saavutamiseks sobiv.

Pakkumuse tegemisel kandis hageja riski, et tuleb teha töid, mis ei ole hankedokumentides otseselt kirjeldatud, kuid tulenevad kehtivatest õigusaktidest, tehnilistest normidest, standarditest ja vastavate ametkondade nõuetest, ning et ametkonnad võivad tööde käigus või tööde vastuvõtmisel esitada lisanõudeid.

Töövõtja kui professionaali kõrgem hoolsusstandard tuleneb ka VÕS § 641 lgst 3. VÕS § 641 lg 3 kohaselt ei vastuta töövõtja töö lepingutingimustele mittevastavuse eest, mis tulenes tellija juhustest, tellija muretsetud materjali puudustest või kolmanda isiku eeltöödest, kui töövõtja juhiseid, materjali või eeltöid piisavalt kontrollis. Samas juhib kolleegium tähelepanu sellele, et VÕS § 641 lg 3 annab aluse töövõtja vastutusest vabanemiseks, kui töö ei vasta lepingutingimustele VÕS § 641 lgte 1 ja 2 järgi.

Ka professionaalsel töövõtjal peab olema võimalik temale kättesaadava teabe alusel majandus- või kutsetegevuses tavalist hoolsust rakendades arvestada, milliste tööde tegemine võib lepingu eesmärgi saavutamiseks vajalikuks osutuda. Kui aga tellija on töövõtjale andnud sootuks valed andmed või andmete puudulikkus on võimalik avastada alles ehitamise käigus, siis ei saa eeldada, et sellest tulenevat hinnariski kannaks töövõtja.

Kui tellija antud andmete põhjal ei olnud alust vaidlusaluseid töid teha, siis ei saa kolleegiumi hinnangul eeldada, et tellija tõttu tehtud lisatööd oleks eelarvega hõlmatud. Ehitusprojekt peab olema koostatud sellises mahus ja kvaliteediga, mis võimaldaks tööd nõuetekohaselt teha ilma täiendavate projekteerimistööde ja ekspertiisideta.

Kolleegiumi arvates saab töövõtjal vajalike projektide ja tööjooniste koostamise kohustus olla samuti vaid põhiprojekti, st tellija esitatud lähteandmete raames. Ainuüksi sellest, et hagejal oli võimalus objektiga tutvuda, ei saa järeldada, et hageja oleks pidanud kahtlema hankedokumentides esitatud asjaolude tõele vastavuses.

Tallinna Ringkonnakohus 16.02.2024 2-21-17871 (p 11.1) UUS!

Kui hankemenetluses on sõlmitud leping tüüptingimustel, siis saab hankelepingu sõlmimise korral isik vajadusel kaitsta oma õigusi tsiviilkohtumenetluses (nt RKTCo 19.12.2017, 2-15-15662/55, p 21). Tsiviilasja lahendamisel hinnatakse, kas tüüptingimus ja selle kohaldamine on kooskõlas võlaõigusseadusega, sh hinnatakse selle tingimuse kohaldamise ebamõistlikkust.

Kolleegiumi hinnangul ei ole rahvusvaheline arbitraažikokkulepe riigihanke tulemusel sõlmitud töövõtulepingu puhul iseenesest vastuolus hea usu põhimõttega. Seda ka praeguse vaidluse asjaolusid arvestades. Eesti tsiviilkohtumenetluses on võimalus poolte kokkuleppel anda nende vahel tekkinud vaidlus vahekohtu lahendada (TsMS § 717 lg 1). Kolleegium on eelnevalt andnud tüüptingimusele hinnangu lepingu olemust ja eesmärki arvestades, märkides, et riigihangete puhul on tavaline, et kasutatakse FIDIC üldtingimusi. Kui hageja leiab, et Rahvusvaheline Arbitraažikohus lahendab vaidlusi, mis omavad „rahvusvahelist mõõdet“ ja milles on piiriülene element, siis tuleb arvestada, et FIDIC üldtingimused (koos rahvusvahelise arbitraažiklausliga) võtab arvesse ka selle, kui riigihankes osaleb mõni rahvusvaheline ettevõtte. Seetõttu ei saa Eesti kohtusse pöördumisest ilmajätmine olla riigihanke tulemusel sõlmitud lepingu teise poole suhtes hea usu põhimõtte vastane. Samuti ei ole selline kokkulepe vastuolus TsMS § 104 lg-s 1 sätestatuga. Tüüptingimuse tühisusega seotud asjaolusid hinnatakse lepingu sõlmimise aja seisuga ning see konkreetne asjaolu, et hanke võidavad ühispakkujatena Eestis registreeritud äriühingud, ei olnud hanke väljakuulutamisel teada. 12.3. Samuti ei nõustu kolleegium hageja väitega, et kostja on käitunud vastuolus hea usu põhimõttega, sest kostja ei olnud nõus kokkuleppel asja lahendada Eesti Kaubandus-Tööstuskoja Arbitraažikohtus. Eesti Kaubandus-Tööstuskoja Arbitraažikohus jättis hageja arbitraažimenetluse alustamise taotluse läbivaatamata põhjusel, et Eesti Kaubandus-Tööstuskoja Arbitraažikohus ei olnud nõukogu arvates pädev asja lahendada (dtl-d 186–187). Nagu kolleegium on eelnevalt põhjendanud, tuleb riigihanke tulemusel sõlmitud lepingu puhul riigihanke alusdokumentides sätestatud tingimuste tagantjärele muutmisse, sh hankelepingu olulisse muutmisse suhtuda rangelt. Seega ei saa kostjale pärast vaidluse tekkimist uue kohtualluvuse kokkuleppe sõlmimata jätmist ette heita.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?id=360806282>



Sotsiaalsed aspektid

(16.05.2012. a, Trt RK 3-12-351 p. 11)

Halduskohus märkis, et ehkki pakkumuse hetkel kehtiv kollektiivleping ei pruugi tagada töörahu kogu hankelepingu kestel, on vaieldamatult tegemist tulevase hankelepingu esemega seotud kriteeriumiga, mille alusel sai hinnata pakutava teenuse kvaliteeti. Ringkonnakohus nõustub selle seisukohaga täielikult. Bussiliinivedu, kus ei toimu streike või töösulge, on ilmselgelt kvaliteetsem bussiliiniveost, kus streigid või töösulud toimuvad või võivad toimuda. Kollektiivlepingu olemasolu oli praegu üheks asjaoluks, mis vähendas streigi või töösulu toimumise tõenäosust märkimisväärselt ja mida sai seega hinnata kvaliteetsema teenuse ühe kriteeriumina. Küsimus, millisel määral oli kollektiivlepingut omava pakkuja teenus seetõttu eelduslikult kvaliteetsem, ei oma siinkohal määravat tähtsust. Ilmselge on, et kollektiivlepingut omava ettevõtte teenuse kvaliteet oli lepingu kehtivuse ajal eelduslikult kvaliteetsem kollektiivlepingut mitteomava ettevõtte teenusest.

https://www.riigiteataja.ee/kohtuteave/maa_ringkonna_kohtulahendid/menetlus.html?kohtuasjaNumber=3-12-351/31



Raamleping ja minikonkurss. Lepingu sõlmimise õigus

(11.04.2012. a, Tln HK 3-12-118 p. 48, 52)

Seega sisaldub RHS § 71 regulatsioon minikonkursi läbiviimiseks ja hankelepingute sõlmimiseks raamlepingu alusel ja see vastab hankedirektiivi art 32 lõigetes 3 ja 4 sätestatud korrale. Eeltoodust tulenevalt on ekslik ka kaebuse seisukoht, mille kohaselt hankedirektiivi art 32 lg 2 tulenevalt tuleb raamlepingu sõlmimisel mitme pakkujaga eristada kahte hankemenetluse etappi. Kohus jagab vastustaja seisukohta, et RHS § 71 regulatsioon raamlepingu alusel hankelepingute sõlmimiseks on piisavalt detailne, sh ei tulene osundatud regulatsioonist, et hankijal on võimalus otsustada minikonkursile hankemenetluse protseduuride kohaldamise üle ja RHS ei sätesta raamlepingute alusel hankelepingute sõlmimiseks teistkordset hankemenetluse läbiviimist. Vastustaja on õigesti märkinud, et minikonkursi olukorras on olemas kindlad pakkujad (raamlepingus müüjad), kellel on võimalus pakkumust esitada, hankija ei ole kohustatud valima hankemenetluse liiki, koostama hankedokumente ja tehnilist kirjeldust, hankija ei kontrolli minikonkursi läbiviimisel pakkuja kvalifikatsiooni, pakkuja majanduslikku ja finantsseisundit, pakkuja tehnilist ja kutsealast pädevust. Eelnevalt nimetatud asjaolud on hankija poolt kontrollitud ja vastavad dokumendid koostatud juba raamlepingule eelnenud hankemenetluse käigus. Kohus jagab vastustaja ja kolmanda isiku seisukohta, et kuna raamlepingu alusel läbiviidava minikonkursi korraldamisel ei ole tegemist hankemenetluses tehtud pakkumuse edukaks tunnistamise otsusega ega hankemenetlusega ning RHS § 71 lg 4 p 4 tulenevalt sõlmib hankija raamlepingu alusel hankelepingu pakkujaga, kes on raamlepingus sätestatud hankelepingute sõlmimise tingimuste kohaselt esitanud soodsaima pakkumuse ja sama paragrahvi lg 5 sätestab, et hankija teavitab teisi raamlepingu poolteks olevaid pakkujaid raamlepingu alusel hankelepingu sõlmimisest viivitamata, kuid mitte hiljem kui kolme tööpäeva jooksul hankelepingu sõlmimisest arvates, siis tuleneb eeltoodust, et RHS § 69 lg 1 märgitud ooteaeg ei kehti raamlepingu alusel läbiviidava minikonkursi korraldamisel. Raamlepingu alusel sõlmitavate hankelepingute kohta RHS kohustuslikku ooteaega ette ei näe, sealjuures arvestades, et RHS § 71 lg 5 näeb ette hankelepingu sõlmimisest teavitamise pärast hankelepingu sõlmimist, oleks RHS § 69 lõikes 1 sätestatud ooteaja kohaldumisel RHS § 71 sätestatud eriregulatsioon sisutu.

https://www.riigiteataja.ee/kohtuteave/maa_ringkonna_kohtulahendid/menetlus.html?kohtuasjaNumber=3-12-118/63

(13.10.2017, Tln Halduskohus [3-17-1806](#) p 20)

Pakkumuse esitamise ettepaneku kohaselt sõlmib hankija hankelepingu kuni kahe majanduslikult soodsama pakkumuse esitanud pakkujaga. Viidatud sätte järgi on hankijal õigus ja võimalus hankeleping kahe pakkujaga sõlmida, kuid ei kohusta seda tegema, mis tähendab, et hankija võib piirduda ka ainult ühe hankelepingu sõlmimisega. Kui hankija otsustab ühe hankelepingu kasuks, saab viidatud sättest nähtuvalt määravaks pakkumusele antud koguhinne.

(Tallinna Halduskohus 31.01.2020, 3-19-2412; p 16)

RHS ei näe küll ette minikonkursi eraldi hankemenetluse liigina ning kohtupraktikas on leidnud kinnitust, et kuna raamleping sõlmitakse riigihanke tulemusena edukaimaks tunnistatud pakkumuse esitanud pakkuja(te)ga, siis raamlepingu sisesealt ei ole hankijal tarvis hankemenetlust korrata, sest minikonkursi olukorras on olemas kindlad pakkujad (raamlepingus müüjad), kellel on võimalus pakkumust esitada, ning hankija ei ole kohustatud

valima hankemenetluse liiki, koostama hankedokumente ja tehnilist kirjeldust, kontrollima pakkuja kvalifikatsiooni, majanduslikku ja finantsseisundit, tehnilist ja kutsealast pädevust, kuid eeltoodust ei järeldu, et raamlepingu alusel hankelepingute sõlmimisele ei kohalduks RHS-s sätestatud menetluskord (Tallinna Ringkonnakohus nr 3-12-118, p 1).

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=264101248>

Tallinna Halduskohus 10.06.2022, 3-22-951 (p-d 31–33)

Raamlepingute alusel hankelepingute sõlmimisel on kahtlemata oluline järgida riigihanke üldiseid põhimõtteid, nagu läbipaistvuse ja võrdse kohtlemise põhimõte (RHS § 3). Olukorras, kus raamlepingus ei ole sätestatud piisavalt selgelt tingimusi edaspidi hankelepinguga vastavate kaupade ostmiseks, oleks tegemist raamlepingu väärkasutamisega või kasutamisega, mille eesmärk on konkurentsi tõkestamine, piiramine või moonutamine (vt EKo C-216/17, p 66). Seega juhul, kui aktsepteerida raamlepingu alusel jätkulepingute sõlmimist, kus hankelepingu esemeks on oluliselt erinev kaup, kui raamlepingus oli määratletud, viiks see võrdse kohtlemise ja läbipaistvuse põhimõtte rikkumiseni, sh moonutaks konkurentsi.

Kuigi kõnesolevas raamlepingus on sätestatud, et hankija võib omandada samaliigilisi kaupu ja teenuseid, siiski on raamlepingu lahutamatuks osaks ka kolmanda isiku pakkumus. Kolmas isik esitas pakkumuse üksnes ühele konkreetsele mootorrattale, mistõttu on hankija sidunud raamlepingut sõlmides ennast selle ühe konkreetse mootorratta mudeliga. Olukord oleks teine, kui hankija oleks raamlepingus täpsemalt määratlenud, millistel tingimustel (nt maksumus) on õigus osta edukaks tunnistatud pakkujalt ka teisi tehnilise kirjelduse nõuetele vastavaid mootorrattaid. Ka raamlepingute alusel sõlmitavate hankelepingute sõlmimisel on keelatud raamlepingu tingimusi oluliselt muuta (RHS § 30 lg 1). Nimetatud keeld on oluline tagamaks avalike ressursside säästlik kasutamine.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=317315137>



Teenuste riigihanke ja teenuste kontsessiooni eristamine

(05.11.2012. a, RKO 3-3-1-39-12 p. 21)

Euroopa Kohus on märkinud direktiivi 2004/17 artikli 1 lg 2 p-dest a ja d tuleneva teenuste riigihanke ja sama artikli lg-st 3 tuleneva teenuste kontsessiooni kohta, et teenuste riigihankelepingu ja teenuste kontsessiooni erinevus seisneb teenuste osutamise eest saadavas tasus. Teenuste riigihankelepingu puhul maksab hankija tasu otse teenuseosutajale. Teenuste kontsessiooni puhul seisneb tasu teenuste osutamise eest kas ainult õiguses realiseerida seda teenust või sellises õiguses koos tasuga (Euroopa Kohtu 10. septembri 2009. a otsus kohtuasjas C-206/08, p 51, ja direktiivi 2004/17 art 1 lg 3 punkt b). Teenuste kontsessiooni tuvastamiseks on vaja veel, et hankija on kontsessioonärile täielikult või vähemalt suures osas üle kandnud riski, mis tal teenust osutades tekib (Euroopa Kohtu 10. märtsi 2011. a otsus kohtuasjas C-274/09, p-d 26, 29). Teenuste osutamisega seotud riski tuleb mõista kui turul esinevate ettenägematuste riski, eelkõige näiteks risk, mis tuleneb teiste ettevõtjate tekitatud konkurentsist, sellest, et teenuste pakkumine ja nõudlus ei ole tasakaalus, osutatud teenuste eest tasuma kohustatud isikute maksejõuetusest; risk, et sissetulekud ei kata teenuse osutamise kulusid, või teenuse osutamata jätmise korral tekkinud kahju eest vastutamisega seotud risk (Euroopa Kohtu 10. novembri 2011. a otsus kohtuasjas C-348/10, p 48 ja seal viidatud kohtupraktika). Teenuse halva korraldamise või ettevõtja valimisel tehtud hindamisveaga seotud riskid ei oma tähtsust lepingu liigitamisel riigihankelepinguks või teenuste kontsessioonilepinguks, sest sellised riskid on vältimatud mõlema lepingu puhul (Euroopa Kohtu 10. novembri 2011. a otsus kohtuasjas C-348/10, p 49 ja seal viidatud kohtupraktika). Siiski, kui teenuseosutaja tasu tuleb vaid kolmandatelt isikutelt, piisab kontsessioonisuhete määratlemiseks, kui hankija poolt üle antud risk on väga väike (Euroopa Kohtu 10. märtsi 2011. a otsus kohtuasjas C-274/09, p 33). Näiteks on Euroopa Kohus pakkujale riski ülemineku küsimuse lahendamisel tuginenud konkreetsetele lepinguklauslitele ja arvestanud siseriiklikku õigust (vt Euroopa Kohtu 10. novembri 2011. a otsus kohtuasjas C-348/10, p-d 50–55).

<http://www.nc.ee/?id=11&tekst=RK/3-3-1-39-12>

(7.03.2016.a, Tln RK 3-15-2704 p. 14)

Halduskohus on põhjendatult leidnud, et mida suurem on vastustaja makstav toetus ja mida enam see katab vedaja kulusid, seda suurem peab olema üleantav risk, lugemaks hangitavat teenust kontsessiooni andmiseks. Ehkki majandustegevuses on eesmärgiks tulu teenimine, ei anna ringkonnakohtu arvates üksnes võimaliku tulu suurusega seonduva riski üleandmine alust pidada hangitavat teenust teenuste kontsessiooniks. Ka Euroopa Kohus on kontsessiooni tuvastamiseks vajalikku „turul esinevate ettenägematuste riski“ sisustanud mh kui riski, et teenuse osutaja sissetulekud ei kata täies ulatuses teenuse osutamise kulusid (vt halduskohtu otsuses viidatud Euroopa Kohtu lahendeid). Halduskohus on leidnud ning kaebaja ei vaidlusta, et hankija poolt makstavad tasud katavad suuremas mahus avaliku liiniveo opereerimisega seotud kulud ning hankija poolt makstavaid tasusid on võimalik vajadusel korrigeerida. Lisaks leiab ringkonnakohtu, et piiratud on ka risk, mis seondub sellega, et isikud ei pruugi pakutavaid teenuseid senises mahus soovida. Ehkki senise veomahtude statistika pinnalt ei saa teha tõsikindlaid järeldusi tulevaste veomahtude kohta, on selle pinnalt siiski võimalik teenuse edaspidist kasutamist mõistlikult prognoosida. Ringkonnakohtu ei leia, et halduskohtu otsuses toodud sellekohaseid põhjendusi võiks pidada alusetuks, vaid need näitavad mitmete tavapäraselt kontsessioonile iseloomulike riskide maandatust. Seega ei kanna vedaja praegusel

juhul sellist teenuse osutamise seonduvat riski, mis iseloomustab kontsessioonäri positsiooni teenuste kontsessiooni raames.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=174052044>



Otseleping, raudteetransport

(5.03.2014. a, RKO 3-3-1-2-14 p. 24, 31)

Vaidlus riigi poolt AS-ga Eesti Liinirongid sõlmitud otselepingu reisijateveo teenuse osutamiseks raudteel õiguspärasuse üle. Riigikohus selgitas, et et asjakohased siseriiklikud ja Euroopa Liidu õigusnormid annavad riigile loa otselepingu sõlmimiseks, kuna AS Eesti Liinirongid on riigi kontrolli all olev ettevõtte. Riigikohus tugines seejuures EL määruse 1370/2007 art 5 lg-le 2, mis iseenesest reguleerib otselepingute sõlmimist kohaliku, mitte üleriigilise ulatusega reisijateveo puhul. Riigikohus leidis, viidates määruse preambulile, et ei Eesti ega Euroopa õigus takista siiski ka üleriigilise ulatusega otselepingute sõlmimist raudteeliikluses. Hankemenetluse korraldamise kohustuse eesmärgiks oleks ennekõike vältida konkurentsimoonutusi, mis tulenevad sellest, et riik eelistab teenuste tellimisel meelevaldselt üht erasektori ettevõtjat teistele. Riigihankeõiguse eesmärk ei ole aga erasektori turuosa suurendamine avaliku sektori pakutavate teenuste arvel. Kui riik peab otstarbekaks avalikku ülesannet täita ise või täielikult enda kontrollitavate äriühingute kaudu, ei peaks riigiasutused ega riigi äriühingud konkureerima võrdsetel alustel erafirmadega. Riigikohus selgitas ka, millal saab äriühingut pidada riigi kontrolli all olevaks. Ei ole oluline, et riigil oleks ühingus sajaprotsendiline osalus. Piisab sellestki, kui avaliku sektori mõju on valdav. Oluline on, et riik saaks mõjutada äriühingu strateegilisi otsuseid ja olulisemaid üksikotsuseid. Riik ei pea aga saama sekkuda äriühingu tegevuse kõikidesse üksikasjadesse. Riigikohus tuvastas eeltoodu alusel, et AS Eesti Liinirongid on riigi kontrollitav äriühing, kellega riik võis sõlmida otselepingu raudteel reisijateveo teenuse osutamiseks.

<http://www.nc.ee/?id=11&tekst=RK/3-3-1-2-14>



Sisetehing, jäätmete vedu ja töötlemine

(15.01.2015. a, RKHK 3-3-1-68-14)

Avalik-õigusliku isiku otsus täita avalik ülesanne ise või enda kontrollitava äriühingu kaudu ilma erakapitali kaasamata (sisetehing) ei riiva PS §-s 31 sätestatud ettevõtlusvabadust (p 19). Erinevalt sisetehingust võib ettevõtlusvabadust vähemalt kaudselt riivata olukord, kus üks omavalitsusüksus soetab avaliku ülesande täitmiseks vajalikku teenust otselepinguga eraettevõtja asemel teiselt omavalitsusüksuselt või tema äriühingult. Niisugune teenuse soetamine hõlmab ka juhtumid, mil omavalitsusüksus volitab halduskoostöö seaduse § 3 lg 2 mõttes enda haldusülesannet täitma teise omavalitsusüksuse äriühingut. Omavalitsuste koostöö nende ühiste ülesannete täitmisel võib EL-i õiguse kohaselt teatud tingimustel küll sarnaselt sisetehingutega olla vabastatud hankemenetluse läbiviimise kohustusest, kuid see ei välista PS §-s 31 sätestatud ettevõtlusvabaduse riivet (p 20).

Kui kohalik omavalitsus annab aga jäätmete tellimise ülesande üle, võivad selle ülesande üleandmisel kohalduda halduskoostöö seadus ja riigihangete seadus (p 29). Kui kohaliku omavalitsuse üksus peab jäätmete töötlemise teenuse soetamiseks korraldama riigihanke, siis ei vabasta teda sellest kohustusest eelnevalt sõlmitud jäätmeveo leping, milles jäätmeveo sihtpunktina on kindlaks määratud jäätmekäitluskoht. Otstarbekas oleks korraldada jäätmete töötlemise hange enne jäätmeveo hanget (p 31).

<http://www.nc.ee/?id=11&tekst=222576874>



Hankelepingu tühisuse alused

(05.11.2012. a, RKO 3-3-1-39-12 p. 24)

Kolleegium märgib, et kui lähtuda tõlgendusest, et tühisuse alused on piiratud üksnes RHS § 69 lg-tega 1 ja 11, ei pruugi selline lähenemine alati vastata Euroopa Kohtu praktikas kujundatud seisukohtadele, et kui riigihanke korraldamisel on oluliselt rikutud ELTL artikleid 49 ja 56, peab sellisele olulisele rikkumisele vastanduma tõhus kohtulik õiguskaitsevahend (vt ka Riigikohtu halduskolleegiumi 27. oktoobri 2010. a otsus asjas nr 3-3-1-66-10, p 17). Ka õiguskaitsemeetme direktiivi kohaselt tuleb ebaseaduslikult sõlmitud otselepingud tunnistada tühiseks (Euroopa Parlamendi ja nõukogu 11. detsembri 2007. a direktiivi 2007/66 põhjendused 13 ja 14). Seega kui tuvastatakse, et kontsessiooni andmisel on oluliselt rikutud ELTL artikleid 49 ja 56 ning nendel põhinevat RHS § 3, ja RHS § 69 lg-te 1 ega 11 alusel ei ole võimalik sellise lepingu tühisust tuvastada, tuleb kohtul kaaluda, kas jätta RHS § 4 lg 2 kohaldamata ning rakendada TsÜS § 87. Tühisuse saab tuvastada, kui riigihangete seaduse rikkumine toob kaasa tühisuse tuvastamise nõude esitaja õiguste rikkumise.

<http://www.nc.ee/?id=11&tekst=RK/3-3-1-39-12>

(5.05.2016. a, Tln HK 3-15-1883, p. 43-44)

Asjaolu, et vastustaja ei ole enne vaidlusaluse otselepingu sõlmimist avaldanud Euroopa Liidu Teatajas määruse 1370/2007 art 7 lg-s 2 nimetatud teavet kavandatava otselepingu kohta ei mõjuta kohtu järeldusi praeguses asjas, kus lepingu tühisuse üle tuleb otsustada lähtuvalt sellest, kas eiratud on riigihankemenetluse kohustust. Siiski märgib kohus, et Riigikohus on haldusasjas nr 3-3-1-2-14 (otsuse p 37) leidnud, et ainuüksi selline asjaolu ei tingi lepingu tühisust. Eeltoodud põhjendustel on kohus seisukohal, et puudub alus lepingu tühisuse tuvastamiseks RHS kohaldamata jätmise argumendil.

Lisaks eeltoodule nõustub kohus vastustajaga, et isegi juhul, kui vastustaja oleks lepingu sõlmimisel pidanud lähtuma RHS-st, oleks ta saanud hanke läbi viia lihtsustatud korras RHS § 19 lg 1 alusel, mis ei nõua hankijalt hanketeate avaldamist. Vaidlust ei ole, et vaidlustatud lepingu alusel osutatavad teenused kuuluvad CPV määruse VII lisas nimetatud teenuste loetellu ning teenuste maksumus ei ületa RHS § 19 lg-s 2 sätestatud piirmäära. Seega puuduks alusvaidlusalust lepingut ka sel põhjusel RHS § 69 lõige 11 p-le 1 tuginedes tühiseks pidada.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/detailid.html?id=182074617>

(TlnRKO 30.08.2019, 3-18-1445; p 13)

Ringkonnakohtu hinnangul ei saa raamlepingu alusel hankelepingu sõlmimisel RHS § 71 lg 4 p-le 4 ja halduslepingu tühisusele tugineda materiaalõigusliku vaidluse puhul, st kui hankija on eksinud pakkumuste vastavuse kontrollimisel või pakkumuste hindamisel. Hankeleping oleks tühine ja selle vaidlustamine mõttekas üksnes juhul, kui rikutud oleks RHS § 71 lg 4 formaalseid tingimusi, st rikutud oleks hankelepingu sõlmimise korda (RHS § 71) ning lepingu tühisus oleks suuremate vaidlusteta äratuntav ja selge. Näiteks võiks olla RHS § 71 lg 4 p 4 alusel hankelepingu tühisusele tuginemine mõeldav juhul, kui hankeleping sõlmiti pakkujaga, kes ei esitanud soodsaimat pakkumust, st pelgalt numbriliste näitajate võrdlemisel on vale pakkujaga lepingu sõlmimine ja hankija viga tuvastatav. Sisulist vaidlust pakkumuste vastavuse või hindamise üle saab siiski pidada vastavaid hankija otsuseid vaidlustades (enne hankelepingu sõlmimist) või hankemenetlusega tekitatud kahju hüvitamist nõudes.

(Tallinna Halduskohus 30.12.2019, 3-19-2155; p-d 11–14)

RHS § 194 lg 4 kohaselt on pärast vaidlustuse esitamise kohta käesoleva paragrahvi lg-s 2 või lg 3 esimeses lauses nimetatud VAKO poolt edastatud teate saamist, kuid enne RHS §-s 201 nimetatud tingimuse saabumist sõlmitud hankeleping tühine. Antud juhul jõudis VAKO teade hankijani ajal, mil RHS-st tuleneva ooteaeg oli lõppenud (see lõppes 31.10.2019). Kui ooteaeg on möödunud, ei ole hankijal õiguslikku takistust hankeleping sõlmida. Kohtu arvates ei tulene hankijale RHS-st ega ka muust õigusaktist (hoolsus)kohustust täiendavalt oodata lepingu sõlmimisega kuni kõik võimalikud vaidlustused on esitatud (vt ka Tallinna Halduskohus 3-14-53273, p 23). Olukord on aga teine, kui hankijani jõuab VAKO teade vaidlustuse esitamise kohta enne hankelepingu sõlmimist.

Kuna kohus mõistab RHS § 194 lg-t 4 selliselt, et peale VAKO vastava teate saamist sõlmitav hankeleping on tühine ka juhul, kui kohustuslik ooteaeg lepingu sõlmimiseks on möödunud, tuleb välja selgitada, kuidas mõista RHS § 194 lg-s 4 kasutatud väljendit „teate saamist“ ning millises ajahetkest tuleb teade lugeda (kätte)saaduks. RHS kohaselt on võimalik VAKO teade lugeda kättesaaduks kahel moel. Esiteks loetakse see kättesaaduks, kui isik ise kinnitab teate kättesaamist. Teiseks, kui isik jääb passiivseks, kohaldub RHS § 192 lg 6, mille kohaselt loetakse VAKO teated menetlusosalistele teatavaks tehtuks järgmisel tööpäeval nende VAKO-le teadaolevale elektronposti aadressile edastamisest arvates.

Käesoleval juhul on hankija oma meiliserverisse 01.11.2019 kell 09.46 saabunud VAKO teate kättesaamist kinnitanud oma töötaja kaudu 01.11.2019 kell 10.11. Ei saa välistada, et teatud juhtudel võib teate aadressaat viivitada kättesaamisteate saatmisega. Sellisel juhul võib olla faktiliste asjaoludega tõendatud, et aadressaat pidi menetlusdokumendist olema teadlik varem, kui kättesaamiskinnitus saadeti. Käesolevas asjas seda tõsikindlalt sedastada ei ole võimalik. Vastustaja esitatud dokumendiregistri väljavõttest nähtuvalt algas ametisisene kooskõlastusprotsess hankelepingu sõlmimiseks 01.11.2019 kell 09:03:46 ja lõppes 09:49:29, mil hankeleping allkirjastati. Kolm minutit VAKO e-kirja laekumise ja hankelepingule viimase allkirja andmise vahel on niivõrd lühike aeg, et kohtul puudub alus sedastada pahatahtlikku viivitamist VAKO teate vastuvõtmisega või kiirustamist hankelepingu sõlmimisega. Nähtuvalt hankija vastusest kaebusele edastati VAKO teade asjassepuutuvatele ametnikele kell 10.08. Selleks ajaks oli aga hankeleping juba sõlmitud. Puuduvad tõendid, mille alusel pidada hankija käitumist pahausklikuks või pahatahtlikuks.

RHS § 189 lg 1 ja teiste RHS sätete (võimatus tühistada kehtivalt sõlmitud hankelepingut) eesmärgipärane tõlgendamine viib paratamatult selleni, et olukorras, kus hankeleping on sõlmitud ja RHS-s loetletud tühisuse tunnuseid ei esine, ei saa VAKO vaidlustust sisuliselt läbi vaadata. VAKO-l puudub võimalus kehtiva hankelepingu õigusjõudu murda. Kohtu hinnangul ei ole VAKO vaidlustuse teate esitamisel rikkunud seadust, kuna VAKO-l on kohustus hinnata vaidlustuse vastavust RHS nõuetele ning seadus annab selleks aega ühe tööpäeva (RHS § 192 lg 1). RHS-st ei tulene VAKO-le kohustust tööpäeva lõpus esitatud vaidlustuse edastamiseks veel sama päeva jooksul. Seega kaasneb vaidlustuse esitaja jaoks vaidlustuse esitamise tähtaja maksimaalsel ärakasutamisel risk, et hankeleping võidakse seaduses sätestatud tähtaegu õiguspäraselt järgides siiski sõlmida.

Tallinna Halduskohus 10.06.2022, 3-22-951 (p-d 47–48)

Tulenevalt RHS § 197 lg 3 p-st 2 võib VAKO RHS § 185 lg 4 punktide 2-6 alusel vaidlustuse rahuldamisel jätta oma otsusega hankelepingu jõusse, lühendades hankelepingu tähtaega, kui

on tuvastatud tühisuse asjaolude olemasolu RHS § 31 või § 121 alusel. Otsuse tegemisel võetakse arvesse olulist avalikku huvi, mida võidakse kahjustada hankelepingu tühisuse korral. Käesoleval juhul ei esine aluseid tühise hankelepingu kehtima jätmiseks RHS § 197 lg 3 p 1 alusel. Kuigi avalikuks huviks on Eesti riigi julgeoleku tagamine, ei nähtu asja materjalidest, et avalik huvi saaks märkimisväärselt kahjustatud, kui hankelepingut kehtima ei jäetaks.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=317315137>



Kahjuhüvitise nõudmine hankija poolt

(10.03.2014. a, RKO 3-2-1-194-13)

Hankijal on õigus nõuda pakkujalt kahju hüvitamist üksnes juhul, kui pakkuja pakkumus oli tunnistatud edukaks, kuid pakkuja võttis pakkumuse hankijast olenematutel põhjustel tagasi (keeldus hankelepingut sõlmimast), mille tagajärjel tunnistas hankija edukaks hinna poolest järgmise pakkumuse ja sõlmis järgmise pakkujaga hankelepingu (p. 10). Kostjad pidid pakkumust tehes arvestama, et nad on sellega seotud hankedokumentides märgitud tähtaja jooksul, ning sellest tulenevalt kandma ka sel ajavahemikul majandusrisiki (p. 11). Kostjate tuginemine hea usu põhimõttele ei anna alust jätta kahjuhüvitis välja mõistmata, kuid ei ole välistatud, et asjas esinevad asjaolud võivad anda alust kahjuhüvitist vähendada (p. 12).

<http://www.nc.ee/?id=11&tekst=RK/3-2-1-194-13>

(09.11.2016. a, Tln Rk 2-16-216)

Edukaks tunnistatud pakkuja ei sõlminud peale tema pakkumuse edukaks tunnistamist hankijaga hankelepingut ning hankija sõlmis seetõttu hankelepingu hinnalt järgmise, st kallima pakkumuse teinud pakkujaga.

Pakkujale pidi RHSist tulenevalt selge olema pakkumuse hilisema muutmise võimatus nii pakkuja poolt, samuti pidid talle juba pakkumuse tegemisel olema teada hankelepingu tingimused. RHSist tulenevalt pidi ta olema teadlik, et on oma pakkumusega seotud hankedokumentides märgitud tähtaja jooksul ja peab olema valmis hankijaga hankedokumentides märgitud tingimustel hankelepingut kogu selle tähtaja vältel sõlmima. Seega, kui hageja taotles hankelepingu sõlmimist hankedokumentides märgitud tähtaja jooksul, kuid enne pakkuja pakkumuse tähtaja möödumist, pidi pakkuja selleks olema valmis hankedokumentides toodud tingimustel.

RHSi mõttest ei tulene, et hankija peab ootama pakkuja pakkumuse jõusoleku tähtaja lõpuni, kas parimaks tunnistatud pakkuja temaga lepingu sõlmib. Hankija peab arvestama võimalusega, et parimaks tunnistatud pakkuja lepingut ei sõlmi ja leping tuleb sõlmida paremuselt järgmise kvalifitseerunud pakkujaga hankedokumentides nimetatud tähtaja jooksul. Nimetatu oleks võimatu, kui hankija peaks ootama ära kostja pakkumuse jõusoleku tähtaja lõpu.

Kohus leidis, et pakkuja keeldus hankelepingu allkirjastamata jätmisega konkludentset (TsÜS 68 lg 4 mõttes) selle sõlmimisest (võttis pakkumuse hankijast olenematutel põhjustel tagasi) ja hankijal oli alus tunnistada edukaks hinna poolest järgmine pakkumus, sõlmides vastava pakkujaga hankelepingu ning nõuda (RHS § 53 lg 2 alusel) algselt edukaks tunnistatud pakkujalt välja tema ja hinnapoolsest järgmise pakkumuse hinnavahe.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/detailid.html?id=194745056>



Ettevõtte osa üleminekul varasemale kogemusele tuginemine

(28.11.2012.a RKO 3-3-1-45-12)

Riigikohus leidis, et ettevõtte osa üleandmise korral lähevad õigusjärgluse korras üle ettevõtte osaga seotud õigused ja kohustused, mille raames on üleantav ka senine kogemus kui üleantava ettevõtte osa tegevust iseloomustav asjaolu. Kogemuse ülemineku kindlakstegemiseks tuleb tuvastada, kas üle läks majandusüksuse identiteet või mitte. Varasemale kogemusele tuginemine on võimalik eeskätt siis, kui ettevõtte osa üleminekul läks üle ka oluline osa personalist, oskusteabest, tehnikast, et saaks eeldada riigihankemenetluses osaleva ettevõtte võimekust täita hankelepingus sätestatavaid kohustusi.

Riigikohus leidis, et kehtiv õigus ei võimalda omandatud ettevõtte või selle osa eelneva karistatuse üleminekut uuele ettevõttele. Ettevõtte või selle seadusliku esindaja karistus on isikuga lahutamatult seotud ega ole seetõttu õigusjärgluse korras ettevõtte osa omandajale üleantav ega ülekantav.

<http://www.nc.ee/?id=11&tekst=RK/3-3-1-45-12>



Teise isiku näitajatele tuginemine

(26.07.2016. a, Tln HK 3-16-1262 p. 19)

RHS § 41 lg 6 mõte on selles, et pakkuja saab viidata teise isiku vahenditele, meetmetele või spetsialistidele nagu enda omadele, kui ta saab neid hankelepingu täitmisel kasutada.

Kogemuse kui ressursi eripära seisneb selles, et selle reaalset kasutamist või mitte kasutamist või vajadust selle järgi, pole võimalik objektiivselt kontrollida, erinevalt näiteks mõnest seadmest või spetsialistist, mille või kelle vahetu kasutamine mingi töö teostamiseks on vältimatu. Seda silmas pidades on RHS § 41 lg 6 tõlgendamine selliselt, et pakkuja saab teise isiku kogemusele tugineda juhul, kui see kogemus hõlmab tervikuna neid töid, mille tegemiseks on HT-s kogemusnõue sätestatud, kooskõlas ka RHS-i eesmärkidega.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/detailid.html?id=187473354>

(23.07.2018, Tartu Halduskohus 3-18-1149, p 23)

RHS § 103 lg 1 seab tingimuseks teise ettevõtja vahenditele tuginemise, mis kohtu hinnangul tähendab eelkõige tuginemist tehnilistele vahenditele (nt seadmed, masinad jm tehniline varustus). Kuivõrd ISO või OHSAS standardil põhinev sertifitseeritud juhtimise süsteem või ettevõttesisese kvalifitseeritud juhtimise süsteemi puhul ei ole tegemist vahendiga RHS § 103 lg 1 mõttes, vaid elementaarsel tasemel juhtimissüsteemiga, mis on vahetult seotud ettevõtjaga, kellele vastav standard on väljastatud, ei ole teise ettevõtja sertifikaadile tuginemine asjakohane. Kohtu hinnangul ei saa RHS § 103 lg 1 ja hanketeate osa III p 1.3 lg 4 mõttega olla kooskõlas pakkuja võimalus minna tehnilisele ja kutsealasele pädevusele esitatud nõudest (omada kindlat juhtimissüsteemi) mööda alltöövõtja rakendamise teel. See tooks kaasa ebavõrdse kohtlemise ja hanke läbipaistmatuse.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/detailid.html?id=230923933>



Eri- ja ainuõigus

(13.02.2013.a RKO 3-3-1-49-12)

Riigikohus leidis, et RHS § 10 lg 3 põhineb direktiivi 2004/17 art 2 lg-1 2. Viidatud direktiivi art 2 lg 3 kohaselt tähendavad selles direktiivis eri-või ainuõigused õigusi, mis asjaomase liikmesriigi pädev asutus on seadus-, regulatiiv- või haldusaktiga andnud ja mille toime seisneb artiklites 3–7 määratletud tegevuste reserveerimises ühele või mitmele ettevõtjale ning mis oluliselt mõjutavad teiste ettevõtjate võimalusi sel alal tegutseda. Sama direktiivi põhjenduste p 25 kohaselt võib eri-või ainuõiguse andmine toimuda mis tahes vormis, sh kontsessioonilepinguga. Seega ei saa eri- või ainuõiguse mõistet direktiivi ja seda üle võtva seaduse alusel piiritleda ainult formaalselt teatud liiki menetlusele viidates, vaid seda tuleb teha ka sisuliste kriteeriumide abil iga juhtumi puhul eraldi.

Teisalt ei pruugi ka KonkS § 14 lg 2 alusel antav eri- või ainuõigus alati kujutada endast eri- või ainuõigust RHS § 10 lg 3 p 1 mõttes. Direktiivi 2004/17 preambula p 25 neljanda lause kohaselt ei loeta eri- või ainuõiguseks direktiivi mõttes liikmesriigi poolt ettevõtjate piiratud arvule objektiivsete, proportsionaalsete ja mittediskrimineerivate kriteeriumide alusel mis tahes vormis, sh ka kontsessiooniga antud õigusi, mida võib kasutada iga huvitatud pool, kes neid kriteeriume täidab. <http://www.nc.ee/?id=11&tekst=RK/3-3-1-49-12>



Välismaine pakkuja

(02.04.2013.a Tln RK 3-12-2670)

Ringkonnakohus leidis, et Maailma Kaubandusorganisatsiooni riigihankelepingu eesmärk on avada lepinguosaliste riikide hanked rahvusvahelisele konkurentsile. Eesti turu avamine sellise riigi ettevõtjatele, kes ei võimalda Eesti ettevõtjatel enda riigihangetes osaleda, tooks kaasa olukorra, kus teise riigi ettevõtjal on laialdane pääs eksporditurgudele, Eesti või muul Euroopa Liidu ettevõtjal sellist pääsu aga pole. See tooks kaasa olukorra, kus Eestis ja mujal Euroopa Liidus tegutsevatel ettevõtjatel oleks ettevõtlusvõimalused ahtamad ning innovatsiooni ja töökohtade loomine oleks siin raskem tulenevalt teiste, Maailma Kaubandusorganisatsiooni riigihankelepinguga ühinemata riigi ettevõtjate parematest võimalustest konkureerida oma asukohajärgses riigis. Seetõttu on riigihankes osalejate piiramine RHS § 3 p-s 3 nimetatud riikide ettevõtjatega avalikes huvides.

Ringkonnakohus lisab, et oluline pole siinkohal see, kas Valgevene Vabariik on oma seadusega Eesti ettevõtjatel riigihangetes osalemise täielikult välistanud või mitte, vaid oluline on see, et ta ei ole võtnud lepingulist kohustust avada hanked rahvusvahelisele konkurentsile ja võimaldada Eesti ettevõtjatel riigihangetes osaleda.

https://www.riigiteataja.ee/kohtuteave/maa_ringkonna_kohtulahendid/menetlus.html?kohtuasjaNumber=3-12-2670/55



Ühispakkuja kõrvaldamine

(22.05.2013 RKO 3-2-1-56-13)

Riigikohtus leidis, et olukorras, kus edukaks on tunnistatud mitme pakkuja ühispakkumus, ei tähenda kolleegiumi hinnangul ühe ühispakkuja likvideerimine iseenesest veel seda, et kõik ühispakkujad tuleb hankemenetlusest RHS § 38 lg 1 p 2 alusel kõrvaldada. Sellises olukorras on alus kõrvaldada menetlusest eelkõige see ühispakkuja, keda likvideeritakse. Kui teised ühispakkujad ja nende pakkumus vastavad vaatamata ühe pakkuja hankemenetlusest kõrvaldamisele hanketeates ja -dokumentides esitatud tingimustele ning järele jäänud pakkujad suudavad täita pakkumuses võetud kohustusi, ei ole alust neid hankemenetlusest kõrvaldada. Sellisel juhul vastavad edukaks tunnistatud pakkumuse teinud ühispakkujad hanketingimustele ning hankija saab sõlmida nendega hankelepingu.

Kui ühispakkujad keelduvad hankelepingust sõlmimast üksnes põhjusel, et üks pakkujatest on likvideerimisel, saab nende pakkujate tahteavaldust pidada pakkumusest taganemiseks (hankelepingu sõlmimisest keeldumiseks), mis annab hankijale aluse nõuda pakkujatel RHS § 53 lg 2 järgi kahju hüvitamist. Ühispakkujad saavad keelduda lepingut sõlmimast kahju hüvitamise kohustuseta üksnes siis, kui ühe pakkuja kõrvaldamise tõttu ei vasta ka nemad kui pakkujad või ühispakkumus tervikuna enam hanke tingimustele.

<http://www.nc.ee/?id=11&tekst=RK/3-2-1-56-13>



Hankemenetluse käigus tehtud otsustest teavitamise kohustus

(07.10.2013 RKO 3-3-1-44-13)

Riigikohtu halduskolleegium leidis, et pakkuja õiguslik seisund lõppeb pärast seda, kui ettevõtja pakkumus on hankija kehtiva otsuse alusel tagasi lükatud, põhjusel, et see ei vasta hankedokumentidele. Riigihangete seadus (RHS) § 12 lg 1 määratleb pakkujana isiku, kes on esitanud hankemenetluses pakkumuse. Kui hankija lükkab pakkumuse kehtiva otsuse alusel tagasi, siis ei osale pakkuja enam edasises hankemenetluses (RHS § 47 lg 9). RHS § 69 lg 1 kohaselt ei või hankija anda nõustumust hankelepingu sõlmimiseks enne 14 päeva möödumist pakkumuse edukaks tunnistamise otsuse kohta teate edastamisest arvates ning enne nimetatud tähtaja möödumist sõlmitud hankeleping on tühine. Kolleegiumi hinnangul ei kohusta RHS § 69 lg 1 ega ka RHS § 54 lg 1 hankijat teavitama oma otsusest seda isikut, kes ei ole hankemenetluses pakkuja. Hankijal lasub selline kohustus pakkuja suhtes. Seega ei ole pakkujal, kes ei osale enam edasises hankemenetluses, õigus vaidlustada ka hankemenetluse järgnevaid otsuseid.

<http://www.nc.ee/?id=11&tekst=RK/3-3-1-44-13>

Tallinna Ringkonnakohtus 21.10.2021, 3-21-1770 (p-d 16, 18–19)

RHS § 47 lg 1 p-dest 4 ja 10 tuleneb hankijale kohustus pakkujaid enda otsusest teavitada. Riigihangete register on vahend, mille kaudu toimub teabevahetus. Otsusest teavitamiseks tuleb hankijal lisada registrisse vajalik dokument ning saata selle kohta teade pakkujale, samuti valida välja konkreetsed pakkujad, kellele teavitus saadetakse.

Riigihangete register ei ole registreerimis- ja pakkumuste lehel tehtavate muudatuste osas piisavalt selge. Olukorras, kus pakkumuste esitamise lehel on selgitus, et teavituse pakkumuse kohta saab vaid vastutav isik ning kaebajal oli võimalik muuta vastutava isiku e-posti aadressi pakkumuste lehel, võis kaebaja põhjendatult eeldada, et e-posti aadressi muutmisel saadetakse edaspidi pakkumusega seonduvad teated muudetud e-posti aadressile. Puudub mõistlik põhjendus, miks on võimalik riigihangete registris muuta vastutava isiku e-posti aadressi olukorras, kus seda teadete edastamiseks tegelikkuses ei kasutata. Samas peab ettevõtja hanke juurde registreerimiseks lisama vähemalt ühe kontaktisiku. Registreerimise andmetest nähtub, et seal on eraldi lahter pealkirjaga „Kontaktandmed, kuhu saadetakse teavitusi hanke kohta“. Eelnev viitab vajadusele kontrollida konkreetse isiku kontaktandmeid ka registreerimislehel.

Ringkonnakohtu hinnangul ei saa riigihangete registri kasutamisest tulenevat võimalikku riski jätta praegusel juhul hankija ja kolmanda isiku kanda. Teate edastamisega täitis hankija enda kohustuse. Samuti ei hõlma hankija ega kolmanda isiku vastutus küsimusi hankeregistri funktsionaalsusest ning võimalikest ebatäpsustest.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=303035574>



Pakkumuse tagasi võtmine

(28.02.2018, Riigikohus [2-15-9421/51](#), p 12.4 ja 13)

Kuna kostja pakkumuse tagasivõtmise avaldus oli vorminõude järgimata jätmise tõttu tühine, siis oleks hageja pidanud RHS § 53 lg 2 kohaldamise eeldusena kostja pakkumuse edukaks tunnistamise järel tegema kostjale ettepaneku sõlmida hankeleping. Kostja 10. oktoobri 2014 e-kiri ei vasta kirjaliku vormi nõuetele: seda ei ole omakäeliselt allkirjastatud ning see ei vasta elektroonilise vormi nõuetele, sh ei ole sellel saatja identifitseerimist võimaldavat digiallkirja. Seadusest tuleneva vormi järgimata jätmisel on tehing TsÜS § 83 kohaselt tühine, seega ei ole kostja 10. oktoobri 2014 ekirjal õiguslikke tagajärgi.

Hageja tunnistas 20. novembri 2014 käskkirjaga samal ajal kostja pakkumuse edukaks tunnistamisega edukaks teise pakkumuse ega teinud kostjale ettepanekut hankeleping sõlmida. Et hageja ei ole kostjale lepingu sõlmimise ettepanekut teinud, siis ei ole kostja saanud lepingu sõlmimisest keelduda ning RHS § 53 lg 2 kohaldamise eeldused ei ole täidetud.



Riigikohtu hinnang RHS § 111 lg 3 p 3 kohta

(26.11.2013.a RKO 3-1-1-88-13)

Riigikohus leidis, et isikut saab RHS § 111 lg 3 p 3 esimese alternatiivi alusel karistada üksnes nõustumuse andmise etapil toimepandud rikkumiste eest. Nii on RHS § 111 lg 3 p 3 objektiivne koosseis täidetud näiteks juhtudel, kui nõustumus hankelepingu sõlmimiseks antakse pakkujale, kelle pakkumust ei tunnustatud edukaks, kui hankelepingut ei sõlmita hanketeates või hankedokumentides sätestatud tingimustel või kui hankeleping sõlmitakse enne RHS § 69 lg-s 1 sätestatud ooteaja möödumist. Ümbersõnastatuna sätestab RHS § 111 lg 3 p 3 esimene alternatiiv karistuse hankelepingu sõlmimise nõuete rikkumise eest.

Riigikohus selgitas, et RHS § 4 lg 1 kohaselt on hankeleping riigihanke tulemusena ühe või mitme hankija poolt ühe või mitme isikuga sõlmitud vastastikuste varaliste kohustustega leping, mille esemeks on asjad, teenused või ehitustööd. Hankelepingule kohaldatakse õigusaktides vastava lepingu liigi kohta sätestatud. Võlaõigusseaduse § 9 lg 1 kohaselt sõlmitakse leping pakkumuse esitamise ja sellele nõustumuse andmisega, samuti muul viisil vastastikuste tahteavalduste vahetamise teel, kui on piisavalt selge, et lepingupooled on saavutanud kokkuleppe. Arvestades eeltoodut, seisneb hankelepingu sõlmimine hankija jaoks ühele esitatud pakkumustest nõustumuse andmisega ega hõlma sellele eelnevaid hankemenetluse toiminguid.

<http://www.nc.ee/?id=11&tekst=222566753>

(2.10.2017, Tallinna Halduskohus [3-17-1306/21](#) p 29)

Tallinna Halduskohus on leidnud, et RHS § 128 lõikest 2 ei tulene tähtaega, mille jooksul saab hankija anda nõustumuse hankelepingu sõlmimiseks, vaid see on ajavahemik, mille jooksul on hankijal keelatud nõustumust anda, st hankija peab arvestama kaebuse esitamise võimalusega ning hoiduma kaebaja huvide kahjustamisest. Samas on tegemist maksimaalse tähtajaga, mis tähendab, et kaebuse ning esialgse õiguskaitse taotluse võiks esitada ka enne 10- päevase kaebetähtaja möödumist. Kohus leiab, et tulenevalt RHS § 128 lõike 2 mõttest ei pikene sättes toodud ooteaeg kui ooteajale järgnev päev langeb puhkepäevale. See tähendab, et lepingu sõlmimise keeld lõpeb 14 päeva möödumisel VAKO otsuse teatavakstegemisest ning ei pikene. RHS ega ükski muu õigusakt ei keela hankelepingu või mistahes muu lepingu sõlmimist puhkepäeval.

(20.01.2014. a, RKO 3-1-1-134-13 p. 11)

Kohtuväline menetleja karistas sihtasutust selle eest, et sihtasutus kirjeldas hankedokumentide tehnilistes tingimustes hanke eset konkreetse tootja pakutava tüübi, mitte hanke eseme funktsiooni, ning sõlmis hankelepingu pakkumises toodust erinevatel tingimustel isikuga, kes ei osalenud pakkumisel, mille peale peale esitas menetlusosaluse isiku kaitsja Harju Maakohtule kaebuse. Riigikohtu Kriminaalkolleegium nõustus põhimõtteliselt maakohtu seisukohaga, viidates varasemale otsusele nr 3-1-1-88-13, kus kriminaalkolleegium on asunud seisukohale, et alates 01. jaanuarist 2011 kehtiva RHS § 111 lg 3 p 3 esimese alternatiivi alusel on karistatavad üksnes nõustumuse andmise etapil toime pandud rikkumised. Samas leidis kriminaalkolleegium, et maakohus on rikkunud kohustust teha selge, üheselt mõistetav ja vastuoludeta otsus, kui otsuse põhiosast nähtub süüdistuse mahu vähenemine, kuid resolutsioonis seda osalist õigeksmõistmist ei kajastata.

<http://www.nc.ee/?id=11&tekst=RK/3-1-1-134-13>



Vaidlustus- ja kohtumenetlus

Tallinna Ringkonnakohus 05.07.2023, 3-23-1373 (p 16-19, esialgne õiguskaitse)

Halduskohus tugines VAKO otsuses toodud põhjendustele ja leidis, et kaebus on perspektiivitu. Ringkonnakohtu hinnangul ei ole praeguses menetlusetapis võimalik üheselt sellist järeldust teha. Kaebaja üks põhiväidetest on, et pakutav seade suudab töötada vähemalt 24 tundi ilma elektrita ning selle asjaolu on hankija tuvastanud kaheksal korral (vt kaebuse lisa 2, p-d 4–7). Lisaks on kaebaja seisukohal, et ebaõnnestunud test oli tingitud ebaõige kasutuse tõttu (vt kaebuse lisa 2, p-d 8–12). Kaebaja toob välja ka selle, et pakkumuses pole varuakut nimetatud (vt kaebuse lisa 2, p-d 13–18). Ühtlasi märgib kaebaja, et seadet on võimalik paigaldada hankija nõutud aja jooksul (vt kaebuse lisa 2, p-d 19–37). Kui kaebaja nende väidete õigsust eeldada, ei ole kaebus perspektiivitu. Neid väiteid tuleb asja sisulise arutamise käigus täpsemalt kontrollida. 3-23-1373 6(6)

Üldpõhimõttena on halduskohtu seisukoht õige, et hangitava seadme vastu esineb kaalukas avalik huvi. Seadet on vaja selleks, et elektrooniliselt jälgida süüdistatavaid ja vahistatuid, kui kohus on isiku suhtes otsustanud sellist meetet kohaldada. Riigil on kohustus tagada seadusest tulenevate kohustuste täitmine. Tegemist on süüteo menetluses kohaldatud meetmega, kus piiratakse intensiivselt isikute õigusi, kuid teiselt poolt tuleb kaitsta ka avalikku huvi. Ainuüksi nimetatud pole aga piisav, jätmaks esialgne õiguskaitse kohaldamata.

Vastustaja toob küll välja selle, kui kaua tänased lepingud kehtivad ja et neid on võimalik mõne kuu võrra pikendada (vt käesolev määrus, p 6 alap 2 ja p 9 alap 2), kuid põhistatud pole vastustaja selgitused selle kohta, miks ei saa neid lepinguid pikendada kauemaks kui üksnes mõni kuu, s.t, milles seisneb sõlmitud hankelepingute üldise olemuse muutmine. Nimelt võimaldab RHS § 123 lg 1 p 4 kehtivat hankelepingut muuta, kui muudatuse põhjustavad hoolsale hankijale ettenägematud asjaolud, sellega ei muudeta hankelepingu üldist olemust ja hankelepingu maksumus ei ületa 50% hankelepingu algsest maksumusest (RHS § 123 lg 1 p 4; sõlmitud (hanke)lepingu üldise olemuse muutmise ja lepingu muudatuse olulisuse eristamise kohta vt lähemalt Riigikohtu halduskolleegiumi 30.05.2022 otsus asjas nr 3-20-1150, p-d 17–20). Välistatud pole see, et hankijat on võimalik käsitada hoolsa hankijana. Vastustaja toob esile, et esimest korda avaldati riigihanke menetlus kohta teade 24.08.2022 ja see menetlus nurjus. Seejärel korraldati praegune riigihanke menetlus. Hankelepingu üldise olemuse muutmisenä ei pruugi olla käsitatav see, et kehtivaid hankelepinguid pikendatakse, kui olemasolev hankeese jääb samaks ning pikendamise tulemusena ei suurene lepingu maksumus rohkem kui 50%. Viimati märgitud vastustaja ei väida. Eelduslikult lahendatakse hankeasjad kiiresti (vt HKMS § 275 lg 2). Kui edasise kohtumenetluse käigus peaksid asjaolud muutuma või selguma, et tekib reaalne oht sellele, et süüteo menetluses pole käesoleva kohtumenetluse tõttu võimalik elektroonilisi jälgimisseadmeid siiski kasutada, võib see tingida erinevate huvide osas praegustest hinnangutest teistsuguste hinnangute andmise (HKMS § 253 lg 1).

Esialgse õiguskaitse kohaldamine ei too kaasa kolmanda isiku õiguste ülemäärast piiramist.

Eeltoodust tulenevalt peab ringkonnakohus õigeks kohaldada esialgset õiguskaitset. Põhjendatud pole aga keelata vaidlusaluse riigihanke menetluse edasist läbiviimist. Kaebaja õigusi tagab ka see, kui kohus keelab hankijal pakkujaga läbirääkimiste lõpetamise kohta teate esitamise ja lõplike pakkumuste esitamise tähtaja määramise RHS § 71 lg 1 mõttes. Selline meede tagab selle, et hankija saab vajadusel kolmanda isikuga läbirääkimisi pidada ja kui kaebus rahuldatakse, siis võib selline võimalus olla ka kaebajal.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?id=343254068>

Tallinna Ringkonnakohus 11.10.2023, 3-23-1619 (p-d 16, 19-20, menetluskulud)

HKMS § 108 lg 6 kohaselt kannab vastustaja menetluskulud, kui kohus lõpetab menetluse HKMS § 152 lg 1 p 4 alusel, v.a juhul, kui kaebuses nõutud haldusakti andmine või toimingute tegemine ei olnud tingitud kaebuse esitamisest. Viidatud normi kohaselt peab (riigihanke)menetluse lõpetamise (sh kohtumenetluses vaidlustatud haldusaktide kehtivuse äralangemise) määravaks põhjuseks (teiste sõnadega otsustavaks teguriks) olema kaebuse esitamine selleks, et vastustaja peaks menetluskulud kandma (vt Riigikohtu halduskolleegiumi 10. jaanuari 2019. a määrus asjas nr 3-18-982, p 10). Riigikohtu antud tõlgenduse kohaselt peab seega kohtumenetluses vaidlustatud haldusakti kehtivuse äralangemise ja kaebuse esitamise vahel esinema otsene põhjuslik seos. Üksnes võimalik kaudne põhjuslik seos ei anna alust menetluskulude vastustaja kanda jätmiseks HKMS § 108 lg 6 alusel. Viimati märgitud tõlgendust kinnitab ka see, et HKMS § 108 lg 6 eesmärk on hüvitada kaebajale vastustaja õigusvastase tegevuse tagajärjel tekkinud menetluskulud (vt Riigikohtu 05.11.2013 määrus nr 3-3-1-50-13, p 12). Normi kohaselt pole seega piisav üksnes kaebuse esitamise fakt, vaid oluline on ka see, et kaebuses esitatud põhjendused võisid tingida kohtumenetluse ajal vaidlustatud haldusakti kehtivuse äralangemise (nt menetluse lõpetamise või haldusakti kehtetuks tunnistamise tulemusena). Oluline tegur on ka kaebuses toodud põhjendused ja asjaolu, et need põhjendused veensid vastustajat kohtumenetluses haldusakti kehtetuks tunnistama.

Ringkonnakohtu hinnangul ei olnud praeguses asjas riigihanke menetluse lõpetamise määravaks põhjuseks kaebuse esitamine halduskohtule. Vaidlustatud haldusaktid kaotasid oma toime seetõttu, et vastustaja tunnistas 17.08.2023 käskkirjaga hankemenetluse kehtetuks RHS § 73 lg 3 p 6 alusel. Hankijal on avar otsustusruum hankemenetluse kehtetuks tunnistamise 3-23-1619 8(10) otsustamisel.

Hankijal puudub kohustus sõlmida hankeleping hankemenetluse ainsa pakkujaga ning hankelepingu sõlmimise ja töödega alustamise aja möödumist hankemenetluse kestel on peetud põhjendatud vajaduseks RHS § 73 lg 3 p 6 mõttes (vt Tartu Ringkonnakohtu 07.06.2019 otsus asjas nr 3-18-1987, p-d 14–15; Euroopa Kohtu 08.12.2022 otsus asjas nr C-769/21, p 31; Euroopa Kohtu 11.12.2014 otsus asjas nr C-440/13, p-d 34–36). Vastustaja põhjendas riigihanke menetluse kehtetuks tunnistamist sellega, et hanke eesmärgi saavutamine muutus võimatuks. Kavandatud tööd tuli üle anda 15.09.2023. Halduskohus kavandas teha otsuse 01.09.2023 ning apellatsioonkaebuse esitamise viimane tähtpäev oli 12.09.2023. Vastustaja lisab, et kuna hankelepingu esemeks on ehitustööd vooluveekogus, saanuks neid teostada suvisel madalveeperioodil. Seetõttu ei pidanud vastustaja halduskohtule taotluse esitamise hetkel (s.o 17.08.2023) enam võimalikuks sõlmitavat hankelepingut hanke alusdokumentides esitatud tingimustel täita ega hanke eesmärki saavutada. Vastustaja lisab, et lepingu objektiks olevaid töid kavandati rahastada EL-i Ühtekuuluvusfondi projekti „Vooluveekogude tervendamise“ eelarvest, mille abikõlblikkuse periood lõppeb 31.12.2023. Samuti lõppeb Keskkonnaameti välja antud veekeskkonnariskiga tegevuse registreering nr RE.VT/518402 01.10.2023. Tegemist ei ole ilmselgelt otsitud põhjendustega. Vastustaja tegevus ja põhjendused ei luba seega järeldada, et riigihanke menetluse lõpetamine oleks olnud vahetult tingitud kaebusest ja selles toodud põhjendustest. Seejuures oli VAKO kaebuse esitamise hetkeks leidnud, et vastustaja pole oma tegevusega kaebaja õigusi rikkunud. Vaidlustuses ja kaebuses esitatud kaebaja õiguslik käsitus kattusid.

Praeguse asja lahendamisel ei oma tähendust Tallinna Ringkonnakohtu 12.04.2022 määruse asjas nr 3-21-1733 võetud seisukohad, kuna viidatud lahend on tehtud teistel asjaoludel. Viidatud asjas oli tegemist olukorraga, kus kompromissi sõlmimisega tsiviilasjas võttis vastustaja ühtlasi sisuliselt õige haldusasjas esitatud kaebuse. Samuti pidas ringkonnakohus ekslikuks vastustaja seisukohta, et korraldus polnud õigusvastane. Eeltoodust tulenevalt ei olnud õige jätta kaebaja menetluskulusid HKMS § 108 lg 6 alusel vastustaja kanda, vaid tema kulud tuli jätta tema enda kanda (HKMS § 108 lg 4).

19. Ringkonnakohus ei jaga halduskohtu seisukohta, et RHS § 198 ei reguleeri vaidlustusmenetluses kantud esindajakulude jaotust olukorras, kus vaidlustus jääb tervikuna läbi vaatamata. Halduskohtu viide selles küsimuses Tallinna Ringkonnakohtu lahendile nr 3-21-1733 ei ole asjakohane, sest viidatud lahendis oli võetud seisukoht enne 31.05.2022 kehtinud RHS § 198 suhtes. 01.06.2022 kehtima hakanud RHS § 198 lg 51 reguleerib vaidlustusmenetluses kantud esindajakulude jaotust olukorras, kus vaidlustus jääb tervikuna läbi vaatamata. Selle sätte kohaselt kui vaidlustusmenetlus lõpeb RHS § 197 lg 1 p 8 alusel põhjusel, et hankija on tunnistanud vaidlustatud riigihanke menetluse või otsuse kehtetuks või vaidlustaja väidetud õigusrikkumise kõrvaldanud, mõistab vaidlustuskomisjon oma otsusega hankijalt vaidlustaja kasuks välja vaidlustaja tasutud või tasumisele kuuluva eksperditasu ja lepingulise esindaja kulud põhjendatud ja vajalikus ulatuses, välja arvatud juhul, kui vaidlustatud riigihanke menetluse või otsuse kehtetuks tunnistamine või õigusrikkumise kõrvaldamine ei olnud tingitud vaidlustuse esitamisest. Eeltoodu tõttu tuleb tühistada ka Tallinna Halduskohtu 30.08.2023 määruse resolutsiooni p 7, millega mõisteti RMK-lt kaebaja kasuks välja vaidlustusajast kantud esindajakulud 2590 eurot (käibemaksuta). Need kulud jäävad kaebaja enda kanda.

20. Vastustaja hinnangul tuleb kaebajalt HKMS § 108 lg 4 alusel välja mõista halduskohtumenetluses vastustaja kantud õigusabikulud 2655 eurot. HKMS § 108 lg 4 kohaselt kannab kaebaja menetluskulud mh menetluse lõpetamise korral. Kuna HKMS § 108 lg 6 kohaldamiseks alus puudub ja riigihanke asjade vaidlustes on hankijal õigus välise õigusabi kasutamise kulu hüvitamisele (vt Riigikohtu halduskolleegiumi 11.12.2020 otsus asjas nr 3-20-1198, p-d 30 – 31), lasub vastustaja õigusabikulude kandmise kohustus kaebajal. Samas ei pea ringkonnakohus siinses asjas õiglaseks seda, et praeguses olukorras jääksid vastustaja halduskohtus kantud õigusabikulud kaebaja kanda (HKMS § 108 lg 11). Vastustaja enda võimusesse kuulus riigihanke menetluse korraldamine, sh see, millal algatada riigihanke menetlus. Eelduslikult ei saanud vastustajale tulla üllatusena asjaolu, et pakkujad võivad riigihanke menetluses tehtud otsuseid vaidlustada ning see võib mõjutada lepingu täitmise tähtaega. Ka riigihanke menetluse kehtetuks tunnistamine RHS § 73 lg 3 p 6 alusel oli üksnes vastustaja võimuses, mida kaebaja mõjutada ei saanud. Samuti pole kohus võtnud seisukohta küsimuses, et kaebus oli põhjendamatu.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?id=350360309>

Tallinna Ringkonnakohus 23.11.2023 3-23-2532 (p 19 ja 21)

Kui teenuse osutamise katkematus on väga oluline, tuleks riigihanget alustada varakult. Toimiku materjalide põhjal ei saa hankijale ette heita ilmset hoolsuskohustuse rikkumist riigihanke ajakava planeerimisel ja menetluse läbiviimisel. Hankelepingu sõlmimist on takistanud kaebaja algatatud vaidlustusmenetlused, mis puudutavad hankija poolseid tähtaja pikendamisi TK p 6.3 alusel. Kaebajal on iseenesest õigus, et hoolas hankija peab riigihanke planeerimisel reeglina arvestama võimalusega, et tema otsused võidakse vaidlustada VAKO-s ja kohtus. Praeguses asjas ei saa siiski hankija hoolsuskohustuse ilmseks rikkumiseks pidada seda, et ta ei näinud riigihanke ajakava koostamisel ette, et kaebaja vaidlustab kahel korral ja sarnaste põhjendustega hankija poolset tähtaja pikendamist, milleks on TK p-s 6.3 selgesõnaliselt võimalus jäetud.

Isegi kui mõnda, et hankijal oleks praegusel juhul õigus korraldada riigihange väljakuulutamisetähtaajaga läbirääkimistega hankemenetlusena RHS § 49 lg 1 p 3 alusel – milles ringkonnakohus siiski kahtleb –, saab nõustub hankijaga, et kuna eelmine lennundusjulgeste teenuse hankeleping lõpeb 30.11.2023 ning uus teenuse osutaja peaks alustama tegevust 01.12.2023, ei ole realistlik, et hankija jõuaks õigeaegselt ja seadusega kooskõlas viia läbi väljakuulutamisetähtaajaga läbirääkimistega hankemenetluse. Seega tekiks ka ajutise lepingu sõlmimise korral väga olulise avaliku teenuse katkemise oht. Asja materjalidest

ei nähtu, et hankijal oleks võimalik pikendada senist kaebajaga sõlmitud hankelepingut või korraldada lennundusjulgestusteenuse osutamine Tallinna lennujaamas ajutiselt mingil muul viisil, järgides seejuures õigusaktidega kehtestatud nõudeid.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?id=354040795>

Tartu Halduskohus 31.10.2023 3-23-2045 (p 19 ja 21)

HKMS § 268 lg 1 kohaselt võib pakkuja, taotleja või riigihankes osalemisest huvitatud isik esitada oma õiguste kaitseks kaebuse hankija tegevuse peale, kui ta on läbinud menetluse riigihangete vaidlustuskomisjonis. Seetõttu on asunud kohtupraktikas seisukohale, et hankeasjades ei ole lubatud esitada halduskohtule nõudeid, mida ei olnud võimalik esitada vaidlustusmenetluses (vt nt Tallinna Ringkonnakohtu 8. juuli 2022. a määrus nr 3-22-619, p 13). Vaidlustusega on võimalik nõuda üksnes vastustaja kohustamist viia riigihanke alusdokumendid õigusaktidega kooskõlla, mitte aga nõuda riigihanke alusdokumentide kehtetuks tunnistamist (RHS § 190 lg 4 p 2 ja § 197 lg 1 p 5). Seepärast ei saa kohtule esitada riigihanke alusdokumentide tühistamise nõuet, seda ka juhul, kui asjaolude muutumise tõttu ei ole võimalik kohtule esitatud kohustamisnõuet rahuldada. (p 19)

Hankemenetluses pakkumuse esitanud ettevõtjate huvi hoida pakkumuse esitamise fakt saladuses ilmselgelt kaalukam kui kaebaja huvi selle teabega tutvuda. Kaebajal kui riigihankes pakkumuse tegemisest huvitatud ettevõtjal puudub põhjendatud huvi teada saada, kes tema konkurentidest on pakkumuse juba esitanud. Selline teave võib kahjustada nende vahelist konkurentsi. Selleks, et tagada riigihankes konkurentsi tõhus ärakasutamine, peab pakkujatel olema võimalik esitada pakkumused kartmata, et see teave saab enne pakkumuste avamist avalikuks. (p 21)

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?id=352080935>

(Tallinna Halduskohus 21.04.2023, 3-23-465 p 13)

Praegune vaidlus ei saanud alguse vaidlustusmenetluses, vaid kaebus esitati otse halduskohtusse. HKMS § 266 lg 2 võimaldab hankeasjas esitada tühistamiskaebuse. Halduskohtu volitused on sätestatud HKMS §-s 5, mille lg 1 p 1 võimaldab halduskohtul haldusakti osaliselt või täielikult tühistada. RHAD on eelhaldusakt, mille tühistamine on iseenesest võimalik. Seega ei ole halduskohtu volitused sama piiratud kui VAKO volitused. Nii näiteks on võimalik taotleda halduskohtult ka hankija otsuse õigusvastasuse tuvastamist, mida RHS ei võimalda VAKO-lt nõuda. Tühistamiskaebuse rahuldamine ei tähenda kohtu poolt haldusorgani pädevusse sekkumist, sest kohus ei otsusta tühistamiskaebuse rahuldamisel hankija vajaduste üle hangitava eseme osas, vaid kõrvaldab õigusvastase haldusakti, mille järel 3-23-465 saab hankija vastu võtta uue õiguspärase haldusakti. Seetõttu leiab kohus, et kaebaja tühistamisnõue on lubatav.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=338533921>

(12.10.2011. a, RKO 3-3-1-31-11 p. 18, vaidlustuse ja kaebuse esitamise õigus)

Kolleegium peab täiendavalt vajalikuks selgitada, et kaebeõigus ei piirdu üksnes isikutega, kes on konkursil pakkumuse esitanud. Euroopa Kohtu praktikast tulenevalt võib kohtusse pöördumise õigus olla ka isikul, kes pakkumust ei esitanud, kuid oleks pakkumisel osalenud juhul, kui hanke- või kontsessioonilepingusse muudatusega sissetoodud tingimused oluks ette nähtud esialgses pakkumismenetluses (vt eespool viidatud kohtuotsus *Wall AG*, p 38; Euroopa Kohtu 19. juuni 2008. a otsus kohtuasjas C-454/06: *presstext Nachrichtenagentur*, EKL 2008, lk I-04401, p 35; 3. juuni 2010. a otsus kohtuasjas C-203/08: *Sporting Exchange*,

kohtulahendite kogumikus veel avaldamata, p 50). Selleks peab isik siiski tõendama oma reaalselt huvi pakkumises osalemise vastu.

<http://www.nc.ee/?id=11&tekst=RK/3-3-1-31-11>

(10.02.2012. a, Trt HK 3-11-2803 p. 19, vaidlustuse ja kaebuse esitamise õigus)

Kuna pakkuja kaotas seoses pakkumuse jõusoleku tähtaja lõppemisega võimaluse hankelepingu sõlmimiseks, mis saab olla pakkuja hankemenetluses osalemise ainus eesmärk, puudus tal või tema õigusjärglasel ka vaidlustuse esitamise õigus. Pakkumuse jõusoleku aeg oli vaidlustuse esitamise ajaks möödunud. Seega on Vaidlustuskomisjon jätnud õiguspäraselt vaidlustuse RHS § 122 lg 1 p 6 alusel läbi vaatamata.

https://www.riigiteataja.ee/kohtuteave/maa_ringkonna_kohtulahendid/menetlus.html?kohtuasjaNumber=3-11-2803/20

(19.04.2013.a Tln RK 3-13-771, vaidlustuse esitamise tähtaeg)

Ringkonnakohus leidis, et RHS § 121 lg-t 1 tuleb tõlgendada selliselt, et vaidlustus hanke alusdokumentide peale tuleb alati esitada hiljemalt seitsme tööpäeva jooksul õiguste rikkumisest või huvide kahjustamisest teadasaamisest või teada saama pidamisest, kuid ühelgi juhul mitte hiljem kui kolm tööpäeva enne pakkumuste esitamise tähtpäeva saabumist. Seega saab hanke alusdokumentide peale vaidlustuse esitamise tähtaeg olla erandlikel juhtudel küll lühem kui 7 tööpäeva, kuid ühelgi juhul ei saa see olla pikem kui 7 tööpäeva. RHS § 121 lg-s 1 nimetatud tähtaja kulgemine ei sõltu sellest, kas pakkuja taotleb hankijalt hanketeate või hankedokumentide muutmist.

https://www.riigiteataja.ee/kohtuteave/maa_ringkonna_kohtulahendid/menetlus.html?kohtuasjaNumber=3-13-771/9

(21.01.2014. a, TlnHK 3-13-2441 p. 26, vaidlustuskomisjoni pädevus)

Riigikohus on 12.12.2011 lahendis kohtuasjas 3-3-1-52-11 (p 17) asunud seisukohale, et riigihangete seaduse tekstist tuleneb vaidlustuskomisjonile üksnes pädevus hinnata riigihangete seaduse järgimist hankija poolt. Eeltoodust tulenevalt on VAKO põhjendatult leidnud, et kaebuse esitaja arutelule Euroopa parlamendi ja nõukogu direktiivi 2004/18 EÜ art 45 lõike 2 ebaõigest ülevõtmisest hinnangu andmine ei ole VAKO pädevuses.

https://www.riigiteataja.ee/kohtuteave/maa_ringkonna_kohtulahendid/menetlus.html?kohtuasjaNumber=3-13-2441/41

(28.02.2014. a, RKO 3-3-1-3-14 p. 19, vaidlustuskomisjoni pädevus)

Hankijale on kohustuslikud ka VAKO otsuse põhjendused, mitte üksnes resolutsioon. Selle aluseks on RHS § 127 lg 5 esimene lause, mis sätestab erandi HMS § 60 lg 2 kolmandast lausest. Vastasel korral ei oleks vaidlustusmenetlus tõhus.

<http://www.nc.ee/?id=11&tekst=RK/3-3-1-3-14>

(04.02.2015. a, RKTko 3-2-1-144-14)

Kolleegium nõustub ringkonnakohtuga selles, et kahjuhüvitise suurus ei olene sellest, millistest allikatest finantseeriti hankelepingu alusel tehtud ehitustöid. Samuti ei vabasta kostjaid RHS § 53 lg 2 järgse kahju hüvitamise kohustusest asjaolu, et eelnimetatud sihtfinantseerimise lepingu kohaselt tekib hagejal 178 430 euro tagastamise kohustus Pärnu Linnavalitsusele siis, kui

jõustub kostjatel kahju väljamõistev kohtuotsus selles tsiviilasjas. Ringkonnakohus on õigesti leidnud, et kahjuhüvitise suuruse määramisel ei ole tähtsust sellel, millistest allikatest sai hageja raha hankelepingus märgitud tööde tegemiseks (p 20).

[...] Kostjad väidavad, et [toimikus olev] e-kiri ei saa olla tõendiks, kuna selle e-kirja on saatnud hageja seaduslik esindaja Pärnu Linnavalitsuse ametnikule ning samuti on sellele e-kirjale tuginemine olnud kostjatele üllatuslik. Kolleegium ei nõustu kostjate käsitlesega. TsMS § 229 lg 2 järgi on tõendiks mh ka dokumentaalne tõend ning TsMS § 272 lg 2 alusel on dokumendiks ka ametlikud ja isiklikud kirjad [...] (p 21).

<http://www.nc.ee/?id=11&tekst=RK/3-2-1-144-14>

(27.03.2015.a, Riigikohtu halduskolleegium 3-3-1-87-14)

Teratrosside ostmise hange AS-i Eesti Energia Kaevandused poolt. Vastavaks ja edukaks tunnistati ühispakkujate OÜ Progress Service ja OAO MMK Metiz pakkumus. Eelnevalt samuti vastavaks tunnistatud OÜ Naprosaks Trading vaidlustas edutult vastavaks ja edukaks tunnistamise otsuseid kuni Ringkonnakohtuni. Seejärel sõlmis hankija ühispakkujatega lepingu. Naproskas esitas taaskord VAKOle vaidlustuse, millega taotles seekord hankelepingu tühistamise tuvastamist. Kuna VAKO jättis rahuldamata, siis pöördus sama sooviga ka Halduskohtusse, kuid hiljem lisas ka taotluse, millega palus hoopis vastavaks ja edukaks tunnistamise otsuse tühistada. Halduskohus ei rahuldanud taotlust ja seda ei teinud ka Ringkonnakohus põhjusel, et tühistamiskaebuse osas on kaebajal läbimata kohtueelne menetlus. Naprosaks esitas määruskaebuse Riigikohtule, väites, et Ringkonnakohtu määrus ei ole arusaadav ega argumentatsioon jälgitav (HKMS § 165) ning kuna hankeleping oli sõlmitud, ei saanudki kohustuslikku kohtueelset menetlust läbida (riigihangete seaduse § 121 lg 1).

Kolleegium jõudis seisukohale, et OÜ Naprosaks Trading ei saa selliselt oma kaebust muuta ja uuesti esitada tühistamise nõuet hankija otsuse peale, millega hankija tunnistas ühispakkujad vastavaks. Kuivõrd vaidlustatud hankelepingu tühistust ei ole tuvastatud, siis on tegemist kehtiva hankelepinguga. Seetõttu ei saa kohus tühistada hankelepingu aluseks olevat haldusakti, sh ühispakkujate vastavaks tunnistamist (HKMS § 267 lg 4) (p 17.2.).

<http://www.riigikohus.ee/?id=11&tekst=RK/3-3-1-87-14>

(02.12.2015.a, Riigikohtu halduskolleegium 3-3-1-50-15)

Hankija (MKM) ettepanek ettevõtjatele (Väinamere Liinid ja TS Laevad) esitada pakkumus väljakuulutamisetähtaajaga läbirääkimistega hankemenetluses, et leida vedaja Rohuküla-Heltermaa ja Kuivastu-Virtsu parvlaevaliinidel. Pakkumused esitasid Väinamere Liinid OÜ ning ühispakkujad TS Laevad OÜ ja OÜ TS Shipping, viimaste pakkumus tunnistati edukaks.

Mitte edukas pakkuja kaebas hankija ja ühispakkujate seotusest tuleneva ühispakkujatele antava eelise kohta, mis tõi hankemenetluses väidete kohaselt kaasa konkurentsi kahjustava huvide konflikti ning RHS § 3 p 5 rikkumise. Riigikohus nõustus Halduskohtuga, mis oli leidnud, et kaebaja ei ole tõendanud väidet, et ühispakkujad oleksid omanud sellist infot, mis oleks andnud nendele eelise. (p 16)

Kaebaja väitis ka, et laevade projekteerimislepingud on sõlmitud AS Tallinna Sadam juhatuse liikmete tegevusega altkäemaksu tulemusena. Riigikohus pööras tähelepanu asjaolule, et asjas süüdimõistev otsus ja AS Tallinna Sadam ei olnud hankemenetluses pakkuja. (p 17)

Lisaks väitis kaebaja, et edukas pakkuja oli saanud riigiabi AS-ilt Tallinna Sadam (ettenähtud tagatisraha maksimisega, hankelepingu täitmise garantii andmisega, parvlaevade ehituse eelkõikulepete ja laevade ehitamise finantseerimisega, mis kokkuvõttes mõjutas pakkumuse maksumust), sest ka riigiettevõtte poolt tüürettevõttele antav laen, garantii, käendus jms

soodustus võib osutada riigiabiks ETL art 107 mõttes, kui täidetud on riigiabi teised tingimused. (p 19) Riigikohus rõhutas, et riigiabi on seotud vaid põhjendamatult madala maksumusega pakkumusega - määravaks on, et õigusaktidega vastuolus antud riigiabi saaja peab olema esitanud põhjendamatult madala maksumusega pakkumuse (p 21). Kohtulik kontroll pakkumuse maksumuse põhjendamatult madalaks määratlemisel on piiratud ja see kohustus lasub hankijal, kel peaks silmatorkava erinevuse korral tekkima kahtlus (p 23). Riigikohus nõustus Halduskohtuga, et antud juhul ei pidanud hankijal sellist kahtlust tekkima. Pakkumuse maksumuse vahe oli ca 10%. (p 24-25)

(10.01.2015. a Tln RK 3-15-2234 p. 15)

Kaebajate subjektiivseid õigusi ei kahjusta olukord, kus hankemenetluses on kvalifitseeritud ja tunnustatud vastavaks sellise pakkuja pakkumus, kelle pakkumus saab hindamisel kaebajate pakkumusest vähem hindepunkte, sest see ei saa mõjutada kaebajate võimalust osutada hankemenetluses edukaks. Pakkujal puudub eraldiseisvalt kaitstav huvi teiste pakkujate kõrvaldamiseks hankemenetlusest. Kaebedõiguse tunnustamiseks ei piisa ka ainuüksi teoreetilisest võimalusest, et edasises menetluses võidakse pakkumustele anda väärtuspunkte teisiti.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=172506182>

(20.04.2018. a, Tallinna Halduskohus 3-18-770, p 14)

Riigihanke peatamise eesmärk on välistada vaidlustaja õiguste oluline või pöördumatu kahjustamine ajal, mil vaidlustusmenetlus kestab. Kui sätet (RHS 193 lg 1) üksnes grammatiliselt lugeda, siis ei ole välja toodud, et vaidlustaja saab nõuda üksnes selle riigihanke peatamist, mille suhtes on ta esitanud vaidlustuse. Seega tuleb vastavat sätet tõlgendada. EL direktiivi 89/665/EÜ käsitleb riigihanke ja kontsessioonilepingute sõlmimise läbivaatamise korda, mille artikkel 2 punkt 1 alapunkt 1 järgi tagavad liikmesriigid, et seoses artiklis 1 kindlaksmääratud läbivaatamise korraga võetavad meetmed sisaldavad järgmise volituse: võtta esimesel võimalusel vahemenetluse korras ajutisi meetmeid väidetava rikkumise heastamiseks või asjaomaste huvide edasise kahjustamise vältimiseks, sealhulgas meetmeid, mille eesmärk on riigihankelepingu sõlmimise menetluse või tellijate otsuste rakendamise peatamine või nende peatamise tagamine. Liikmesriigid võivad ette näha, et ajutiste meetmete rakendamise otsuse tegemisel võib vastutav asutus võtta arvesse kõnealuste meetmete võimalikke tagajärgi kõigile huvidele, mida võidakse kahjustada, ja üldsuse huvidele, ning nad võivad otsustada kõnealuseid meetmeid mitte rakendada, kui nende negatiivsed tagajärjed võivad olla suuremad kui neist saadav kasu. Otsus ajutisi meetmeid mitte rakendada ei piira kõnealuseid meetmeid taotleva isiku õigust esitada muid nõudeid (p 4). Ka nimetatud sätetest ei tulene otsesõnu, et oma õiguste kaitseks saab taotleja üksnes selle hankemenetluse peatamist, milles on esitatud vaidlustus. Seega tuleb RHS § 193 lg-t 1 tõlgendada laiendavalt. VAKO pädevus piirdub üksnes nende hankija otsustega, mis on vaidlustatud riigihankes vastu võetud ja mida on kaebaja vaidlustanud. VAKO-l puudub pädevus peatada riigihanget, mille suhtes ei ole VAKO-le esitatud vaidlustust. Ka kohtu pädevus piirdub hankeasja läbivaatamisel HKMS § 268 lg –ga 1, mille kohaselt võib pakkuja esitada oma õiguste kaitseks kaebuse hankija tegevuse peale juhul, kui ta on läbinud menetluse VAKO-s.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/detailid.html?id=225917911>

(17.08.2018 Tallinna Ringkonnakohus 3-18-1008, p-d 11-12, 14-15)

Vaidlustuse esitamise õigust (RHS § 185 lg 1 ja lg 2 p 1, lg 3) ja tähtaegasid (RHS § 189 lg 2) reguleerivatest sätetest nende koostoimes tuleneb, et avatud riigihankes peab riigihanke alusdokumentide peale esitatud vaidlustus üldjuhul VAKO-ni jõudma vähemalt viis tööpäeva

enne esialgses hanketeates märgitud pakkumuste esitamise tähtpäeva. Erandina on võimalik vaidlustus esitada ka hiljem, kuid seda vaid tingimusel, et hankija on hanke alusdokumente muutnud ja pakkumuste esitamise tähtaega pikendanud; vaidlustus puudutab neid hankedokumentide punkte, mida on muudetud; ning vaidlustus on esitatud hiljemalt viis tööpäeva enne muudatustega seotud hanketeates märgitud uut pakkumuste esitamise tähtaega. Selline tõlgendus võimaldab viia riigihanke läbi mõistliku aja jooksul, välistades võimaluse hankemenetlust hanke alusdokumentide hilinenud vaidlustamisega pahatahtlikult venitada. Samal ajal tagab selline tõlgendus ka riigihankes osalemisest huvitatud ettevõtja õiguste kaitse. Pakkumuste esitamise tähtaegade määramise regulatsioon (RHS §-d 92 ja 93) tagab, et ettevõtjal oleks piisavalt aega riigihangete registris avaldatud hanketeate ja dokumentidega tutvuda ning otsustada juba esimese hanketeate avaldamise järel, kas ta peab mõnda hankija seatud tingimust enda õigusi rikkuvaks.

Kuigi riigihankemenetlus ei ole haldusmenetlus, on hanke alusdokumendid käsitatavad eelhaldusaktina (vrd Riigikohtu 12.12.2011 määrus nr 3-3-1-52-11, p 21; 14.04.2010 otsus nr 3-3-1-99-09, p 16). (Eel)haldusakt tuleb vaidlustada selleks ettenähtud tähtaja jooksul (HKMS §-d 46 ja 47) ning selle muutmise korral tekib puudutatud isikul üksnes muutva haldusakti vaidlustamise õigus, mitte õigus avada vaidlus kogu esialgse (eel)haldusakti üle. Sellist piirangut õigustab põhiseaduse §-st 10 tulenev õiguskindluse põhimõte. Seega toetab eespool toodud tõlgenduse asjakohasust ka haldus- ja halduskohtumenetluse üldine loogika.

Riigihanke alusdokumentide vaidlustamiseks on ette nähtud kohustuslik kohtueelne menetlus VAKO-s (HKMS § 268 lg 1). HKMS § 121 lg 1 p 4 kohaselt tagastab kohus kaebuse, kui kaebaja ei ole pidanud kinni nõude kohtueelseks lahendamiseks ettenähtud kohustuslikust korrast. Sellel alusel saab kaebuse tagastada ka kohustuslikus kohtueelses menetluses taotluse esitamise tähtaja ületamise korral (Riigikohtu 30.08.2017 määrus nr 3-16-519, p 15).

RHS ei sätesta otsesõnu tähtaja ennistamist vaidlustusmenetluses, kuid RHS § 192 lg 2 alusel võib VAKO anda vaidlustajale tähtaja vaidlustuse puuduste kõrvaldamiseks.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/detailid.html?id=232166859>

(29.11.2018, Tallinna Ringkonnakohus 3-18-1684, p-d 15-16)

RHS § 185 lg-le 1 vastab direktiivi 89/665/EMÜ art 1 lg 3, mille kohaselt tagavad liikmesriigid vaidlustuse esitamise õiguse isikutele, „kellel on või on olnud huvi konkreetse lepingu vastu või kes on väidetava rikkumise tõttu kahju kannatanud või võivad kahju kannatada.“ Ringkonnakohus märgib esmalt, et kõnealuse sätte eestikeelne tõlge on ebatäpne, sest lause keskel peaks alternatiivse iseloomuga „või“ asemel olema kumulatiivse mõjuga „ja“ (vt ka Euroopa Kohtu 21.10.2010 otsus C-570/08, Symvoulis, p 8). Sama sätte ingliskeelses versioonis on järgmine: „Member States shall ensure that the review procedures are available, under detailed rules which the Member States may establish, at least to any person having or having had an interest in obtaining a particular contract and who has been or risks being harmed by an alleged infringement.“ Ka sätte prantsuskeelne versioon toetab seisukohta, et direktiiviga ei ole vaidlustamisõigust nähtud ette igale isikule, kellel on või on olnud huvi konkreetse lepingu vastu, kuid kes ei ole väidetava rikkumise tõttu kahju kannatanud ega saa kahju kannatada.

Direktiivi 89/665/EMÜ art 1 lg 3 kohaselt saab vaidlustuse esitada üksnes isik, kellel on või on olnud huvi hankelingu vastu ja kelle subjektiivseid õigusi või huve on väidetava rikkumisega kahjustatud, nagu see tuleneb ka RHS § 185 lg-st 1.

Direktiivi vastava sätte tähenduses võib „konkreetne leping“ teatud juhtudel küll viidata ka võimalikule uue hankemenetluse korraldamisele, kuid selle eelduseks on samuti, et vaidlustaja osas ei ole veel jõustunud otsust, millega tema on hankemenetlusest lõplikult kõrvale jäetud (vt Euroopa Kohtu 11.05.2017 otsus nr C-131/16, Archus ja Gama, p 59 – kuigi nimetatud lahend

käsitles võrgustikega seotud hankemenetlustes kohaldatava direktiivi 92/13/EMÜ art 1 lg 3, kattub see põhiosas direktiivi 89/665/EMÜ art 1 lg 3 sõnastusega). Direktiivi 2007/66/EÜ põhjendus 14 annab samuti mõista, et hankelepingu tühisuse tuvastamise nõue on kõige tõhusam õiguskaitsevahend just neile ettevõtjatele, kellel on ebaseaduslikult võetud võimalus hankemenetluses konkureerida. Euroopa Kohtu 11.09.2014 otsuses nr C-19/13, Fastweb ei ole kaebeõiguse ulatust samuti laiendatud, vaid vaidlustust läbivaatav asutus saab hankelepingu tühisuse aluste esinemist hakata kontrollima ikkagi üksnes vaidlustaja kaebeõiguse olemasolul, sest tühisuse tuvastamine on nähtud ette nimelt kahju kannatanud ettevõtja huvide kaitseks (vt lisaks Euroopa Kohtu kohtujuristi Y. Bot'i 10.04.2014 ettepanek samas kohtuasjas, p-d 40, 50–52, 57).

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/detailid.html?id=238463230>

(21.12.2018, Tallinna Halduskohus 3-18-1434, p 10)

Õigusabikulude välja nõudmine on menetluslik taotlus, mitte kahju hüvitamise taotlus RHS § 202 lg 1 mõistes.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/detailid.html?id=239867078>

(Tallinna Halduskohus 25.6.2019, 3-19-266, p-d 31, 31.3-31.4)

RHS ei defineeri, mida tähendab vaidlustuse põhjendatuks tunnistamine. Seega tuleb kohtul vaidluse lahendamisel nimetatud normi tõlgendada lähtuvalt normi eesmärgist koosmõjus teiste RHS sätetega.

Kaebuses kirjeldatud olukord on kõige sarnasem HKMS § 152 lg 1 p-s 4 sätestatud olukorraga. Nimetatud sätte kohaselt lõpetab kohus määrusega menetluse, kui kaebuses vaidlustatud haldusakt on kehtetuks tunnistatud või kaebuses nõutav haldusakt on antud või toiming tehtud. HKMS § 108 lg 6 kohaselt kannab vastustaja menetluskulud, kui menetlus lõpetatakse HKMS § 152 lg 1 p 4 alusel, välja arvatud juhul, kui kaebuses vaidlustatud haldusakti kehtetuks tunnistamine või kaebuses nõutud haldusakti andmine või toimingu tegemine ei olnud tingitud kaebuse esitamisest. Seega tuleb HKMS § 108 lg 6 kohaldamisel hinnata, kas haldusakti kehtetuks tunnistamise/õigusrikkumise kõrvaldamise ja kaebuse esitamise vahel on seos. HKMS § 152 lg 1 p 4 eesmärgiks on hüvitada kaebajale vastustaja õigusvastase haldustegevuse tagajärjel tekkinud menetluskulud (Riigikohtu 05.11.2013 määrus asjas nr 3-3-1-50-13 p 12). See tähendab oma olemuselt, et olukorras, kus vastustaja oleks tunnistanud 23.01.2019 otsuse kehtetuks kohtumenetluses peale menetluse läbimist VAKO-s, oleks kaebaja menetluskulude hüvitamine HKMS regulatsiooni kohaselt võimalik.

RHS § 197 lg 1 p 3 kohaselt lõpeb vaidlustusmenetlus vaidlustuse põhjendatuks tunnistamisega hankija poolt ning RHS § 192 lg 3 p 5 alusel lõpeb vaidlustusmenetlus ja vaidlustus tagastatakse vaidlustajale kui hankija on tunnistanud vaidlustatud riigihanke või otsuse kehtetuks või õigusrikkumine on kõrvaldatud. RHS § 198 lg 1 alusel vaidlustusmenetluse lõppemisel RHS § 197 lg 1 p 3 alusel mõistab VAKO oma otsusega vastustajalt kaebaja kasuks välja kaebaja poolt vaidlustusmenetluses tasutud riigilõivu täies ulatuses ja kantud lepingulise esindaja kulud põhjendatud ja vajalikus ulatuses. Menetluse lõpetamisel RHS § 192 lg 3 p 5 alusel sätte sõnastus menetluskulude hüvitamist ette ei näe. Kohus leiab, et seaduseelnõu 450 SE seletuskirjast ega Rahandusministeeriumi 14.03.2019 selgitusest ei nähtu ühtegi põhjendust, mis näitaksid seadusandja selget tahet jätta vaidlustusmenetluses kantud menetluskulud vastustaja kanda ka olukorras, kus hankija tunnistab oma otsuse vaidlustusmenetluse kestel kehtetuks asjaoludel, mis on tingitud vaidlustuse esitamisest. Rahandusministeerium märgib oma vastuses põhimõtteliselt õigesti, et iseenesest ei saa üksnes asjaolust, et hankija vaidlustusmenetluse kestel riigihanke või otsuse kehtetuks tunnistab või õigusrikkumise

kõrvaldas, veel teha järeldust, et ta võttis õigusrikkumise omaks. Kohtu hinnangul on olukord kirjeldatust aga erinev, kui vaidlustaja õiguste rikkumise kõrvaldamine oli põhjustatud asjaolust, et vaidlustaja pöördus vaidlustusega VAKO poole ning hankija tunnistas oma otsuse kehtetuks või kõrvaldas õigusrikkumise asjaoludel, mis on tingitud vaidlustuse esitamisest. Sellisel juhul on vastustaja tegevuse, mis seisneb kaebaja õiguste rikkumise kõrvaldamises ning kaebuse esitamise vahel põhjuslik seos ning kaebaja suhtes oleks äärmiselt ebaõiglane jätta menetluskulud ka sellises olukorras kaebaja kanda. Seega leiab kohus, et RHS § 197 lg 1 p-s 3 sätestatud mõistet „vaidlustuse põhjendatuks tunnistamisel“ tuleb tõlgendada laiendavalt ning mõistega ei ole hõlmatud üksnes kitsalt need olukorrad, mil vastustaja võtab sõnaselgelt vaidlustuse õigeks. Vaidlustuse sisuline põhjendatuks tunnistamine võib toimuda ka sellisel, et hankija võtab VAKO menetluse kestel vastu otsuse, millega tunnistab vaidlustuses toodud otsused kehtetuks vaidlustuses toodud asjaoludel. On ilmselge, et tõlgendades RHS § 197 lg 1 p-d 3 viisil, mille kohaselt on säte kohaldatav vaid siis, kui hankija tunnistab sõnaselgelt vaidlustuse põhjendatuks, ei tunnista mitte ükski hankija oma otsust ise kehtetuks, kuivõrd sellise otsustusega kaasneb kohustus hüvitada menetluskulud. Säte muutuks sisutuks. Kohtu hinnangul oli seadusandja tahteks kõrvaldada eelnevas regulatsioonis esinenud vastuolud. Seega saab vaidlustuse põhjendatuks lugeda ka vastustaja tegevuse kaudu, sh kui vastustaja oma varasema otsuse vaidlustuses esitatud põhjenduste või tõendite ajendil ise kehtetuks tunnistab.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/detailid.html?id=251582081>

(Tartu Halduskohus 09.09.2019, 3-19-1506, p 26)

VAKO ei saanud kaebaja vaidlustust tema pakkumuse tagasilükkamise otsuse peale RHS § 192 lõike 3 punkti 5 alusel automaatselt läbi vaatamata jätta. VAKO-l tulnuks kõigepealt hinnata, kas riigihanke kehtetuks tunnistamise otsus on õiguspärane. Kui VAKO jätab riigihanke kehtetuks tunnistamise otsuse õiguspärasuse hindamata ning jätab automaatselt selles riigihankes varem tehtud otsuse peale esitatud vaidlustuse läbi vaatamata, võib vaidlustaja kaotada võimaluse oma õiguste tõhusaks kaitseks. Kui hiljem selgub vaidlustus- või kohtumenetluses, et hankija otsus riigihanke kehtetuks tunnistamise kohta on õigusvastane ja tuleb tühistada, taastub varasemate otsuste kehtivus. Kui vaidlustaja esitab sellises olukorras uuesti vaidlustuse kehtivuse taastanud otsuse peale, on ta ületanud vaidlustuse esitamise tähtaega. RHS ei ole VAKO-le ette näinud õigust vaidlustuse esitamise tähtaja ennistamiseks. Sellisel juhul tuleks VAKO-l jätta vaidlustus läbi vaatamata RHS § 192 lõike 3 punkti 1 alusel tähtaja rikkumise tõttu. See asetaks vaidlustaja olukorda, kus tal ei ole riigihanke õigusvastase kehtetuks tunnistamise korral ühelgi juhul võimalik vaidlustada riigihankes varem tehtud otsuseid. Seetõttu tuleb VAKO-l vaidlustaja õiguste tõhusaks kaitseks enne RHS § 192 lõike 3 punkti 5 alusel vaidlustuse läbi vaatamata jätmist hinnata riigihanke kehtetuks tunnistamise otsuse õiguspärasust. Kui VAKO leiab, et riigihanke kehtetuks tunnistamise otsus on õiguspärane, on põhjendatud jätta varasema otsuse peale esitatud vaidlustus läbi vaatamata. Kui VAKO aga asub seisukohale, et riigihanke kehtetuks tunnistamine on õigusvastane, tuleb tal varasema otsuse peale esitatud vaidlustus läbi vaadata. Võimaluse korral tuleb VAKO-l riigihankes varem tehtud otsuse ja riigihanke kehtetuks tunnistamise otsuse peale esitatud vaidlustused lahendada koos, hinnates esmalt riigihanke kehtetuks tunnistamise otsuse õiguspärasust, millest omakorda sõltub, kas varasema otsuse peale esitatud vaidlustus tuleb sisuliselt läbi vaadata.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?id=255746631>

(Tartu Halduskohus 09.09.2019, 3-19-1506; p-d 25-27)

Halduskohtumenetluse seadustiku (HKMS) § 268 lõike 1 kohaselt võib pakkuja esitada oma õiguste kaitseks kohtule kaebuse hankija tegevuse peale, kui ta on läbinud menetluse VAKO-s, välja arvatud riigisaladuse ja salastatud välisteabega seotud hankeasjas.

Praegune hankeasi ei ole seotud riigisaladuse ega salastatud välisteabega. Seega on kaebajal õigus esitada kohtule kaebus tema pakkumuse tagasilükkamise otsuse peale üksnes juhul, kui ta on läbinud vaidlustusmenetluse VAKO-s. Kohtupraktikas on leitud, et kohustuslik kohtueelne menetlus tuleb lugeda läbituks ka olukorras, kus isiku vaidlustus on VAKO poolt jäetud õigusvastaselt läbi vaatamata. Kui aga VAKO on jätnud vaidlustuse õiguspäraselt läbi vaatamata, ei ole isik pidanud kinni nõude kohtueelseks lahendamiseks ettenähtud kohustuslikust korrast ning tema kaebus tuleb tagastada HKMS § 121 lõike 1 punkti 4 alusel. Kui HKMS § 121 lõike 1 punktis 4 sätestatud asjaolu ilmneb pärast kaebuse menetlusse võtmist, tuleb kaebus jätta läbi vaatamata (HKMS § 151 lõike 1 punkt 1).

Kohus on seisukohal, et vaidlustaja õiguste tõhusaks kaitseks tuleb VAKO-l enne RHS § 192 lõike 3 punkti 5 alusel vaidlustuse läbi vaatamata jätmist hinnata riigihanke kehtetuks tunnistamise otsuse õiguspärasust. Kui VAKO leiab, et riigihanke kehtetuks tunnistamise otsus on õiguspärane, on põhjendatud jätta varasema otsuse peale esitatud vaidlustus läbi vaatamata. Kui VAKO aga asub seisukohale, et riigihanke kehtetuks tunnistamine on õigusvastane, tuleb tal varasema otsuse peale esitatud vaidlustus läbi vaadata. Võimaluse korral tuleb VAKO-l riigihankes varem tehtud otsuse ja riigihanke kehtetuks tunnistamise otsuse peale esitatud vaidlustused lahendada koos, hinnates esmalt riigihanke kehtetuks tunnistamise otsuse õiguspärasust, millest omakorda sõltub, kas varasema otsuse peale esitatud vaidlustus tuleb sisuliselt läbi vaadata.

Vaidlustuse esitamine ei mõjuta RHS § 73 lõike 3 punkti 2 alusel lõppenud hankemenetluse staatust. Samuti ei tulene RHS-ist nõuet, et vaidlustust saab esitada üksnes siis, kui hankemenetlus ei ole lõppenud.

Pärast seda, kui hankemenetlus on RHS § 73 lõike 3 punkti 2 alusel lõppenud, on hankijal põhimõtteliselt õigus riigihange kehtetuks tunnistada. Ei saa välistada, et asjaolud võivad muutuda selliselt, et hankija hinnangul ei ole enam võimalik hankemenetlusega jätkata ka siis, kui vaidlustus- või kohtumenetluses leitakse, et pakkumuste tagasilükkamine oli õigusvastane. Kui hankija näeb, et hankemenetluse lõpule viimine ei ole muutunud asjaolude tõttu ja sõltumata pakkumuste tagasilükkamise otsuse õiguspärasusest võimalik, peab tal olema võimalus hankemenetlus kehtetuks tunnistada. Muu hulgas võib hankija seda teha vaidlustusmenetluse ajal.

Riigihanke kehtetuks tunnistamise korral on kõik riigihankega seotud otsused ja toimingud tühised. See tähendab, et tühine on ka pakkumuste tagasilükkamise otsus. Sellises olukorras loetakse hankemenetluse lõppemise aluseks RHS § 73 lõike 3 punkt 6, mitte RHS § 73 lõike 3 punkt 2. Hankemenetluse kehtetuks tunnistamise järel on vastustaja võimalused uue hankemenetluse liigi valikul samasugused, nagu need olid kõnealust hankemenetlust alustades. Seega ei anna hankemenetluse kehtetuks tunnistamine vastustajale mingeid erandlikke võimalusi hankemenetluse liigi valikul.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/detailid.html?id=255746631>

(Tallinna Halduskohus 16.9.2019, 3-19-1491; p 42)

RHS § 192 lg 1 kohaselt hindab vaidlustuskomisjon ühe tööpäeva jooksul vaidlustuse laekumisest arvates selle vastavust käesolevas peatükis sätestatud nõuetele, lg 3 p 7 kohaselt jätab vaidlustuskomisjon vaidlustuse läbi vaatamata, kui vaidlustajal puudub vaidlustuse esitamise õigus.

Kohus leiab, et nimetatud sätetest tuleneb analoogselt HKMS § 44 lg 1 kohaldamisel välja kujunenud kohtupraktikaga printsiip, mille kohaselt tehakse kaebeõigus kindlaks kohtusse pöördumise aja seisuga (nt Riigikohtu lahend asjas 3-3-1-96-13). See tähendab, et olukorras, kus kaebajal on VAKO-sse pöördumisel kaebeõigus, ei mineta ta kaebeõigust seetõttu, et kohus või VAKO tuvastab, et kaebaja pakkumuse tagasi lükkamine oli põhjendatud. Sellisel juhul tuleb kaebaja poolt esitatud kaebus kolmanda isiku pakkumuse edukaks tunnistamise otsusele jätta rahuldamata, mitte läbi vaatamata.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/detailid.html?id=256138636>

(Tallinna Halduskohus 23.9.2019, 3-19-1523; p-d 50.1-50.4)

RHS § 185 lg 1 kohaselt võib pakkuja, taotleja või riigihankes osalemisest huvitatud ettevõtja vaidlustada hankija tegevuse, kui ta leiab, et RHS-i rikkumine hankija poolt rikub tema õigusi või kahjustab tema huvisid. HKMS § 44 lg 1 järgi saab halduskohtusse pöörduda üksnes oma õiguste kaitseks. Kaebeõiguse puhul tuleb kontrollida eelkõige, kas kaebajal on riivena väljenduv puutumus vaidlustatud haldusaktiga, mis haldusakti õigusvastasuse korral tähendaks isiku õiguste rikkumist (Tartu Ringkonnakohtus nr 3-18-2034, p 18). Riigikohtus on sedastanud, et kaebeõiguse tekkimiseks piisab sellest, kui hinnangu andmine isiku suhtes antud haldusaktile aitab piisaval määral kaasa tema õiguste kaitsele (RKHKm nr 3-3-1-12-16, p 13). Populaarkaebused ei ole riigihankemenetluses lubatavad (Tallinna Ringkonnakohtus 3-18-1684, p 14). HKMS § 121 lg 2 p 1 alusel võib kohus kaebuse tagastada, kui kaebajal puudub asjas ilmselgelt kaebeõigus, eeldades, et tema faktilised väited on tõendatud. Nimetatud sätte puhul on tegemist diskretsioonilise alusega, mis võimaldab kaebuse tagastada üksnes juhul, kui kohtu arvates on kaebeõiguse puudumine selge ilma kahtlusteta (RKHKm nr 3-17-505, p 8).

Kuivõrd kolmanda isiku pakkumuse vastavaks tunnistamise otsus ei saa praegusel juhul rikkuda konkreetselt kaebaja õigusi, siis puudub tal kaebeõigus. Kaebuse rahuldamisel on kaebaja pakkumine parim pakkumine ning seda ei mõjuta kolmanda isiku vastavaks tunnistamise otsuse tühistamine. Kaebuse rahuldamata jätmisel puudub kaebajal võimalus hankel edasi osaleda, et hankeleping sõlmida. Sellele ei aitaks kaasa kolmanda isiku vastavaks tunnistamise otsuse tühistamine. Kaebuse esitamise õigus ei saa põhineda vaidlustaja mistahes huvil, vaid kaebuse esitamise õiguse eelduseks on see, et hankija tegevus rikub vaidlustaja subjektiivseid õigusi või kahjustab tema RHS-ga kaitstud huve.

Kaebaja ei ole esitanud ja menetluses ei ole tuvastatud muud kaebaja huvi kui huvi õiguspärasele hankemenetlusele. Kaebaja viide võimalusele hiljem konkureerida, ei ole asjakohane, sest tegemist on abstraktse võimalusega. Liiatigi tooks kaebaja tõlgendus kaasa olukorra, kus kaebeõigus hankemenetluses oleks alati samas valdkonnas tegutseval äriühingul isegi juhul, kui ta vaidlustatavas hankemenetluses esimeses järgus ei osalenud.

Riigikohtu halduskolleegium on selgitanud, et kaebeõiguse olemasolu ei tähenda, et kaebaja õigusi ongi rikutud või õigusega kaitstud huve kahjustatud, vaid see otsustatakse haldusasja sisulise arutamise käigus (RKHKm 3-3-1-44-13, p 16). Kui kaebeõiguse puudumine ei ole ilmselge, tuleb kaebeõigust kontrollida otsuse tegemisel ning kaebeõiguse puudumisel jätta kaebus rahuldamata (RKHKm 3-3-1-52-15, p 10; RKHKm 3-17-505, p 8).

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/detailid.html?id=256543485>

Tallinna Halduskohus 29.04.2020, 3-20-235 (p-d 15–16)

RHS § 192 lg 3 p-st 5 tulenevalt jätab VAKO vaidlustuse läbi vaatamata, kui hankija on tunnistanud vaidlustatud riigihanke või otsuse kehtetuks või õigusrikkumine on kõrvaldatud. Kohtu hinnangul viitab RHS § 192 süstemaatiline tõlgendamine (paragrahvi pealkiri on sõnastatud „vaidlustusmenetluse alustamine“) sellele, et RHS § 192 lg 3 p 5 puudutab eelkõige

olukordi, kus hankija on vaidlustatud otsuse kehtetuks tunnistanud enne vaidlustuse esitamist teada saamist. RHS-st ei tulene kohustust kohaldada sätet ka olukordades, mil hankija on reageerinud peale vaidlustuse esitamist teada saamist, kuid enne VAKO otsust.

Ka ei tulene RHS § 197 lg 1 p 3 sõnastusest, mille kohaselt lõpeb vaidlustusmenetlus vaidlustuse põhjendatuse tunnistamisega hankija poolt, et see säte eeldab alati hankija selgelt väljendatud tahteavaldust, n-ö vaidlustuse õigeksvõttu. HKMS-s sätestatud analoog kaebuse õigeksvõtu näol on sõnastatud palju konkreetsemalt (vrdl HKMS § 159). Vaidlustuse põhjendatuse tunnistamine võib toimuda ka hankija tegudega, näiteks kui hankija on vaidlustatud otsuse kehtetuks tunnistamisel tuginenud samadele alustele kui vaidlustaja. Sellisel juhul ei ole vaja selgesõnaliselt väljendatud hankija tahteavaldust, kuna vaidlustuse põhjendatuse tunnistamine on tuvastatav hankija tegevusega, kulude jaotamise regulatsiooni arvestades puudub hankijal aga motivatsioon seda tunnistada. Samasugusele seisukohale on asunud Tallinna Halduskohus haldusajal 3-19-266 (vt p 31.4). Hankijal peaks olema juhul, kui hankija on vaidlustatud otsuse tunnistanud kehtetuks vaidlustusega samadel alustel, kohustus tõendada, et see oli kantud muudest kui vaidlustuse esitamisega seonduvatest asjaoludest.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=269669437>

Tallinna Halduskohus 11.09.2020, 3-20-1429 (p 27)

Riigihangete vaidlustusmenetluses ja kohtumenetluses on kaitstav õigushüve RHS § 185 lg-st 1 tulenev õiguspärane hankelepingu sõlmimise võimalus. Tõstatatud vaidlustuse lahendamise peab aitama kaasa kaebaja õiguste kaitsele või rikutud õiguste taastamisele. Kaebaja ei saa vaidlustada otsuseid, mille vaidlustamine nimetatud eesmärki saavutada ei võimalda. Samas võiks kaebaja kolmanda isiku I pakkumuse edukaks tunnistamise otsuse tühistamisel parandada oma kohta pakkujate järjestuses vaid ühe koha võrra. Isegi juhul, kui mingil põhjusel ei tunnista vastustaja edukaks kolmanda isiku II pakkumust või ei sõlmi temaga hankelepingut või ilmneb sama asjaolu ka kolmanda isiku III ja IV puhul, siis sõltuks kaebaja pakkumuse edukaks tunnistamise võimalus veel liisuheitmise tulemustest kaebaja ja teise sama palju hindepunkte saanud pakkuja vahel. Sellest tulenevalt on kaebaja võimalus hankelepingu sõlmimiseks küll väike, kuid mitte olematu. Seega ei saa kaebaja kaebeõigust kolmanda isiku I pakkumuse osas välistada.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=275660873>

Tallinna Ringkonnakohtu 17.11.2020, 3-20-1995 (p-d 11–13)

HKMS § 152 lg 1 p 4 kohaselt lõpetab kohus määrusega menetluse muu hulgas juhul, kui kaebuses vaidlustatud haldusakt on kehtetuks tunnistatud. Ehkki praegusel juhul ei tunnistanud vastustaja formaalselt kehtetuks vaidlustatud otsust, vaid riigihanke osa I tervikuna, on selle tagajärjel lõppenud ka vastustaja otsuse regulatiivne toime ja seega tuleb haldusajal menetlus HKMS § 152 lg 1 p 4 alusel lõpetada. HKMS § 152 lg 2 näeb ette, et kohus ei lõpeta menetlust HKMS § 152 lg 1 p 4 alusel, vaid jätkab menetlust kehtetuks tunnistatud haldusakti õigusvastasuse tuvastamiseks, kui see on vajalik kaebaja õiguste kaitseks ja kaebaja seda taotleb. Ringkonnakohtu hinnangul ei saa asja menetluse jätkamine olla kaebaja õiguste kaitseks vajalik, sest vastustaja on riigihanke alusdokumentide puudusi tunnistanud ning kaebaja saab oma majanduslikke huvisid kaitsta osalemisega uues hankemenetluses.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=280139631>

Riigikohtu halduskolleegium 11.12.2020, 3-20-1198 (p-d 12, 17)

VAKO ja kohus võivad hankeasjas vaidlustuse ja kaebuse rahuldada vaid juhul, kui hankija on tegutsenud õigusvastaselt. VAKO ega kohus ei kontrolli hankija kui haldusorgani otsuste kohasust õigusväliste standardite järgi, sh otsuste otstarbekust (EKO C-440/13, p 44). See mõjutab kohtuliku kontrolli ulatust nii hankija kaalutusotsuste kui ka hindamisotsuste korral.

Vaidlusaluse rahvusvahelist piirmäära ületava avaliku hankemenetluse puhul peavad VAKO ja kohtud hankija otsuse hinnangulisele iseloomule vaatamata minema kaugemale ilmselgete vigade testist ja kontrollima sisuliselt pakkujate pakumusele antud hinnangute põhjendatust, iseäranis, kas hindamisel arvestati asjakohaseid, täielikke ja tõendatud fakte ning õiguse üldpõhimõtteid, samuti, kas hindamine toimus RHAD-s teatavaks tehtud hindamiskriteeriumide kohaselt (RHS § 117 lg 1). VAKO ja kohtud ei pea sedalaadi hinnangute kontrollimisel asendama hankija hinnanguid enda omadega ega kõrvaldama kõiki mõeldavaid kahtlusi (vt ka kolleegiumi otsus nr 3-20-718/28, p 18). Kõrvaldada tuleb aga vähemalt olulised kahtlused ning selleks ei piisa üldsõnalistest ja põhistamata selgitustest (kolleegiumi otsus nr 3-20-924/24, p 31; otsus asjas nr 3-3-1-50-15, p 23).

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=280280483>

Tallinna Halduskohus 27.08.2020, 3-20-1346 (p 20)

Hankija on esitanud taotluse kaebuse rahuldamata jätmise korral EÕK abinõu tühistada. Kohus ei pea seda siiski põhjendatuks. Ehkki nii VAKO kui ka halduskohus on jätnud jõusse hankija otsuse, on halduskohtu otsust võimalik vaidlustada Tallinna Ringkonnakohtus. Kaebust pole põhjust pidada ilmselgelt perspektiivituks. Käesoleval hetkel ei ole ka avalik huvi nõnda ülekaalukas, et selle nimel ohverdada kaebaja võimalus jõuda hankelepinguni. Hiiu hooldepiirkonna hankelepingu kehtima hakkamiseni on aega pisut üle ühe kuu. See on piisav aeg, et halduskohtu otsuse vaidlustamise korral saaks ringkonnakohtus hinnata EÕK kohaldamise lõpetamise põhjendatust kas üheaegselt kohtuotsusega või eraldiseisvalt. Seetõttu jätab kohus hankija taotluse tühistada EÕK abinõu rahuldamata.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=281258131>

Tallinna Halduskohus 23.12.2020, 3-20-2236 (p 15)

HKMS § 267 lõike 1 kohaselt võib kaebuse hankeasjas esitada RHS § 185 lõigetes 2–4 või 6 sätestatud otsuse, dokumendi või hankelepingu peale, samuti VAKO otsuse peale. VAKO otsus on sarnane kohtuotsusega, mistõttu ei saa VAKO otsuse põhjendusi vaidlustada eraldiseisvalt otsuse resolutsioonist (vt analoogia korras HKMS § 180 lg 1). Seejuures ei ole kaebaja välja toonud, et VAKO otsuse põhjendused rikuks hankija RHAD-st eraldiseisvalt kaebaja subjektiivseid õigusi. VAKO otsuse põhjenduse punktid 9.–9.2. on järgimiseks kohustuslikud hankijale, kuid ei puuduta kaebaja subjektiivseid õigusi. Seetõttu puudub kaebajal kaebeõigus VAKO otsuse punktide 9.–9.2 vaidlustamiseks.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=282228064>

Tallinna Halduskohus 30.03.2021, 3-21-319 (p 12)

Vaidlusaluse sotsiaal- ja eriteenuste erimenetlusena läbiviidava riigihanke esemeks on tööturukoolituse hankimine, millist teenust osutatakse tööturuteenuste ja toetuste seaduse § 13 lg 3 kohaselt halduslepingu alusel. Halduskoostöö seaduse (HKS) § 13 lõikest 4 tulenevalt ei kohaldata sellise halduslepingu sõlmimiseks läbi viidud hankemenetlusele RHS 8. peatükis sätestatud. Sellest tulenevalt ei laiene vastavale hankevaidlusele vaidlustusmenetlus (RHS 8. peatükk). Kuna tegemist on avalik-õigusliku vaidlusega, mille lahendamiseks pole ette nähtud

muud menetluskorda ega kohustuslikku kohtueelset menetlust, saab vastavad hankija otsused vaidlustada otse halduskohtule esitatud kaebusega.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=289233874>

Tallinna Ringkonnakohus 23.04.2021, 3-21-653 (p-d 13–14, 21)

Kaebajate eesmärgiks on vältida olukorda, kus hankija ja kolmas isik sõlmivad hankelepingu. Kui hankeleping sõlmitakse, ei oleks kaebajatel võimalik samas riigihankes hankijaga lepingut sõlmida. Seega esineb kaebajatel esialgse õiguskaitse vajadus. Samas isegi juhul, kui nõustuda kaebaja seisukohaga, et heakorratöödena praeguse riigihanke mõttes tuleks käsitada ka metsauuenduse hooldamist, kaaluksid avalikud huvid kaebaja huvid üles. Kaebaja huvi seisneb kasumi teenimises. Avalikes, sh valla elanike huvides on, et avalikud haljasalad oleksid ka kohtuvaidluse ajal korras ning et neid saaks mugavalt ja ohutult kasutada. Avalike haljasalade hooldust tuleb teostada suurel alal ning nende tööde algusaeg on juba käes või kohe kätte jõudmas. Vaidluse ajaks teise teenusepakkuja otsimine oleks eelduslikult ülemäära koormav ja ei pruugiks tagada taotletavat eesmärki.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=289910564>

Tallinna Ringkonnakohus 26.04.2021, 3-21-721 (p-d 15–16, 20–21)

Kaebajatel on esialgse õiguskaitse vajadus. Kaebajate eesmärk on jõuda hankelepingu sõlmimiseni. See on võimalik seni, kuni hankija pole kolmandate isikutega hankelepingut sõlminud. Tulenevalt HKMS § 267 lg-test 3 ja 4 ei saaks halduskohus pärast kolmandate isikutega hankelepingu sõlmimist enam kehtivat hankelepingut ega lepingu sõlmimise aluseks olevat haldusakti tühistada. Seega minetaks kaebajad esialgse õiguskaitse kohaldamiseta võimaluse saavutada hankelepingu sõlmimine. See oleks kaebajate jaoks pöördumatu tagajärg, mis muudaks nende õiguste kaitse kohtuotsusega oluliselt raskendatuks või võimatuks. Kuigi kaebajatel on pärast hankelepingu sõlmimist võimalik esitada kahju hüvitamise nõue (RHS § 185 lg 6) ei asenda see hankelepingu sõlmimist ega kõrvalda kaebajatele tekkinud tagajärgi. Ka menetlusökonoomia kaalutlustel tuleks ennetada võimalikke kahju hüvitamise nõudeid. Lisaks oleks kahju suuruse kindlakstegemine ja tõendamine keerukas ja võib kaasa tuua täiendava kohtumenetluse algatamise vajaduse.

Esiialgse õiguskaitse vajaduse korral saab esialgse õiguskaitse abinõu kohaldamata jätmise aluseks üldjuhul olla üksnes kaebuse ilmselge perspektiivitus või kolmandate isikute ja avalikkuse ülekaalukas huvi. Kaebuse ilmselge perspektiivitusega on tegemist juhul, kui kaebuse eduväljavaated on olematud ning tegemist on õiguslikult selge olukorraga. Nii kaebajate kui kolmandate isikute huviks on hankelepingu sõlmimine. Seega nende huvid kattuvad ja on võrdväärsed. Esialgse õiguskaitse kohaldamine võib küll kolmandaid isikuid majanduslikult mõjutada ja tuua kaasa vajaduse töökorraldust muuta, kuid samas tuleb pakkujal hankel osalemisel arvestada kohtuvaidluse tekkimise võimalikkusega. Mahukate ettevalmistuste tegemine enne hankelepingu sõlmimist on pakkuja äririsk. Vaidlusaluse riigihankes seotud projekti tähtaegne läbiviimine on kahtlemata avalikes huvides, kuid avalikes huvides on ka aus ja õiglane hankemenetlus.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=290047522>

Tallinna Halduskohus 27.04.2021, 3-21-652 (p 19)

HKMS § 108 lg 6 eesmärk on hüvitada kaebajale vastustaja õigusvastase haldustegevuse tagajärjel tekkinud menetluskulud (vt RKHKm 3-3-1-50-13, p 12). Menetluskulude kandmisest vabanemiseks lasub vastustajal kohustus tõendada, et haldusakti kehtetuks tunnistamisel

puudub seos esitatud kaebusega. Seose väljaselgitamiseks tuleb hinnata sisuliselt, millistel asjaoludel on haldusakt kehtetuks tunnistatud. Põhjendamiskoormus seose puudumise osas lasub vastustajal. Vastustaja ei peaks kandma kaebaja menetluskulusid juhul, kui vaidlustatud haldusakti kehtetuks tunnistamine ei olnud seotud kaebuse esitamisega (st tegemist ei olnud sisuliselt kaebuse õigeksvõtmisega), vaid selle tingis näiteks oluliste asjaolude muutumine kohtumenetluse ajal (nt Tallinna Ringkonnakohus 3-17-315, p 13; 3-16-612, p 15). Oluline on välja selgitada, mis oli määravaks põhjuseks vaidlusaluse haldusakti kehtetuks tunnistamisel (vt RKHKm 3-18-982).

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=291242682>

Tallinna Ringkonnakohus 18.05.2021, 3-21-933 (p 13)

Kuna kaebajal on esialgse õiguskaitse vajadus, tuleb taotlust lahendades lisaks kaebuse eduväljavaadete hindamisele kaaluda ka asjassepuutuvaid huve (RKHKm 3-20-605, p 14). Vastustaja on välja toonud avaliku huvi, mida esialgse õiguskaitse kohaldamine kahjustab: kui ehitustähtajad pikenevad üle 31.08.2023, nõutakse vastustajalt toetussummad tagasi ning psühhiaatrikliiniku korpus ei pruugi rahapuuduse tõttu valmis saada. Isegi kui asuda seisukohale, et vastustaja oleks saanud riigihanke varem välja kuulutada, mis võimaldanuks tööde tegemiseks anda pikema ajavahemiku, ei anna see iseenesest põhjust eelistada kaebaja huve avalikule huvile psühhiaatrikliiniku korpuse valmimise vastu. Esialgse õiguskaitse tühistamise korral jääb teoreetiline risk, et hange tehakse tingimustega, mille proportsionaalsus on vaieldav, kuid kaebajal on ka ilma esialgset õiguskaitset kohaldamata võimalik riigihankes osaleda, samas kui esialgse õiguskaitse kohaldamine võib tõenäoliselt päädida riigihanke kehtetuks tunnistamisega, mille tulemusel ei saa psühhiaatrikliiniku ehitustöid teha. Sellisel juhul jätkuvalt ravi osutamine olemasolevas hoones, mis on vastustaja väitel amortiseerunud. Kvaliteetsemat ravi võimaldava psühhiaatrikliiniku korpuse võimalikult kiireks valmis ehitamiseks esinev avalik huvi, mille olemasolus pole ringkonnakohtul mingit kahtlust, kaalub siinses asjas üles kaebaja huvi hanke peatamise vastu, arvestades seejuures kaebuse väheseid eduväljavaateid. Ehitusettevõtjate huvi, et hankeid ei jäetaks n-õ viimasele minutile, on legitiimne, kuid ei saa esialgse õiguskaitse kohaldamisel olla ainumäärav – HKMS § 249 lg 3 kohustab kohut arvestama kõikide oluliste huvidega ja leidma konkreetse olukorra jaoks tasakaalustatuim ja optimaalseim lahendus, absolutiseerimata ühte huvi. Olukorras, kus hankega viivitamise korral on oht, et vastustaja jääb juba saadud rahastamisest üldse ilma ja kannatavad patsientide parimad huvid, tuleb pidada ideaalsest kiiremas tempos ehitustööde tegemist aktsepteeritavaks, et avalikud huvid ei saaks ebaproportsionaalselt kahjustada.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=291549424>

Tartu Halduskohus 21.05.2021, 3-21-1056 (p-d 7–9)

Hankeasjades võib isik esitada kaebuse üksnes siis, kui ta pidas kinni nõude kohtueelseks lahendamiseks ettenähtud korrast (vt HKMS § 268 lg 1), ning üksnes ulatuses, milles tema nõuet ei ole selles korrast tähtaegselt rahuldatud (HKMS § 47 lg 1 ls 2). Kuigi kaebaja ei tugine kaebuses sõnaselgelt RHS rikkumisele hankija poolt, on kaebuse väidetest siiski selgelt järeldatav kaebaja viide sellele, et hankelepingu kõnealused punktid piiravad tema poolt vaidlusaluses hankes konkurentsivõimelise pakkumuse esitamist ega ole asjakohased ja põhjendatud. RHS § 185 lg-s 1 sätestatu kohaselt võib pakkuja, taotleja või riigihankes osalemisest huvitatud ettevõtja vaidlustada hankija tegevuse, esitades riigihangete vaidlustuskomisjonile sellekohase vaidlustuse, kui ta leiab, et RHS rikkumine hankija poolt rikub tema õigusi või kahjustab tema huvisid. Seega oli kaebajal võimalus läbida kõnealuste

sätete vaidlustamiseks menetlus VAKO-s ning taotleda hankija kohustamist viima kõnealused lepingu punktid vastavusse õigusaktides ettenähtud nõuetega (vt RHS § 197 lg 1 p 5). Olukorras, kus vaidlustaja heidab teise seaduse väidetava rikkumisega seoses sisuliselt ette ka RHS rikkumist, ei ole tegemist vaidlusega, mis jääks väljapoole VAKO pädevust (vrd Riigikohtu halduskolleegium 3-3-1-2-14, p 34).

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=293025785>

Tallinna Ringkonnakohus 28.05.2021, 3-21-991 (p-d 16, 18)

Pakkumuste esitamise tähtaegade määramise regulatsioon (RHS §-d 92 ja 93) tagab, et ettevõtjal oleks piisavalt aega riigihangete registris avaldatud hanketeate ja dokumentidega tutvuda ning otsustada juba esimese hanketeate avaldamise järel, kas ta peab mõnda hankija seatud tingimust enda õigusi rikkuvaks. Kuigi riigihankemenetlus ei ole haldusmenetlus, on hanke alusdokumendid käsitatavad eelhaldusaktina. (Eel)haldusakt tuleb vaidlustada selleks ettenähtud tähtaja jooksul (HKMS §-d 46 ja 47) ning selle muutmise korral tekib puudutatud isikul üksnes muutva haldusakti vaidlustamise õigus, mitte õigus avada vaidlus kogu esialgse (eel)haldusakti üle. Sellist piirangut õigustab PS §-st 10 tulenev õiguskindluse põhimõte. Avatud riigihankes peab riigihanke alusdokumentide peale esitatud vaidlustus riigihangete vaidlustuskomisjonini jõudma üldjuhul vähemalt viis tööpäeva enne esialgses hanketeates märgitud pakkumuste esitamise tähtpäeva. Erandina on võimalik vaidlustus esitada ka hiljem, kuid seda vaid tingimusel, et hankija on hanke alusdokumente muutnud ja pakkumuste esitamise tähtaega pikendanud; vaidlustus puudutab neid hankedokumentide punkte, mida on muudetud; ning vaidlustus on esitatud hiljemalt viis tööpäeva enne muudatustega seotud hanketeates märgitud uut pakkumuste esitamise tähtaega. Selline tõlgendus võimaldab viia riigihanke läbi mõistliku aja jooksul, välistades võimaluse hankemenetlust hanke alusdokumentide hilinenud vaidlustamistega pahatahtlikult venitada. Samal ajal tagab selline tõlgendus ka riigihankes osalemisest huvitatud ettevõtja õiguste kaitse. Vastupidine tõlgendus tooks kaasa hankemenetluse põhjendamatu venimise ega oleks kooskõlas riigihanke efektiivse ning kiire läbiviimise põhimõttega. Ka juhul, kui tehtavad muudatused ei ole tingimuse sisu muutvad või muudetakse konkreetset sätet üksnes osaliselt, ei kaasne sellega isiku õigust vaidlustada muudetud sätet tervikuna. Konkreetsete muudatuste eristamise ning sellest sõltuvalt vaidlustamise vajaduse kindlakstegemist – arvestades ka riigihanke registri korraldust muudatustest teavitamisel ning ära märkimisel – ei saa pidada hankes huvitatud isiku jaoks ebamõistlikult keerukaks. Ekslik on kaebaja arusaam, et kui hankija pikendab pakkumuste esitamise tähtaega RHAD-s muudatusi tegemata, on huvitatud isikul uuesti võimalik vaidlustada kõiki RHAD sätteid. Pakkumuste esitamise tähtaja pikendamise võib tingida ka nt kohtuvaidluse kestmine, millisel juhul ei too pakkumuste esitamise tähtaja pikendamine kaasa RHAD sätete uut vaidlustamisvõimalust.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=292205970>

Tallinna Ringkonnakohus 08.06.2021, 3-21-1060 (p-d 13–15)

Koolis toitlustamise tagamine on kahtlemata kaalukas avalik huvi (põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse § 42 lg 1). Samas on avalikes huvides ka aus ja õiglase hankemenetlus. Hankelepingu tähtaegade planeerimisel peab olema arvestatud võimalusega vaidluste tekkeks hankemenetluses ning nende vaidluste lahendamiseks vaidlustus- ja kohtumenetluses. See, et hankija ei ole hankeprotsessi planeerides arvestanud võimalike vaidluste aega, ei tohi võtta kaebajalt võimalust oma õigusi efektiivselt kaitsta.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=292925513>

Tallinna Halduskohus 11.05.2021, 3-21-653 (p 33.1)

Kehtiva hankelepingu sõlmimine toob endaga kaasa olukorra, kus selle aluseks olevat haldusakti ei saa kohus tühistada (HKMS § 267 lg 4). Seega ei ole tühistamisnõue hankelepingu sõlmimise järgselt kaebajate õiguste kaitseks vajalik ega aitaks kaasa kaebuse eesmärgi saavutamisele. Kaebajad on esitanud hankija otsuste õigusvastasuse tuvastamise nõude ühes tühistamisnõudega. Ehkki RHS § 185 lg-st 5 tulenevalt tuleks kaebajatel tuvastamisnõude esitamisel eelnevalt läbida kohustuslik kohtueelne menetlus, peab kohus menetlusökoonoomia põhimõttest lähtuvalt võimalikuks nõude muutmise vastu võtta, et vältida samasisulist uut kohtuvaidlust.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=296560003>

Tallinna Halduskohus 07.06.2021, 3-21-874 (p-d 9, 17)

Hankedokumente käsitatakse hankeasjas eelhaldusaktina (HMS § 52), mida tuleb vaidlustada enne pakkumuste esitamise tähtaega (RHS § 189 lg 2) ning mida ei saa vaidlustada alles koos pakkumuse kohta tehtud otsusega. HKMS § 268 lg 4 kohaselt ei saa isik hankeasjas tugineda haldusakti (sh riigihanke alusdokumentide) õigusvastasusele, kui ta on jätnud kasutamata võimaluse selle vaidlustamiseks. Hankedokumentide kehtivuse ajal on neis toodud tingimused kohustuslikud nii pakkujatele kui ka hankijale.

Kaebaja taotleb, et kohus tuvastaks riigihangete üldpõhimõtte – võrdse kohtlemise (RHS § 2 lg 1) rikkumise riigihankemenetluses hankija poolt. Sellise nõude esitamine ei ole kooskõlas HKMS § 267 lg-ga 1 ning sellise tuvastamisnõude esitamine ei ole ka kaebaja õiguste kaitseks kuidagi vajalik, st kaebajal puudub sellise nõude esitamiseks kaebeõigus. Seega tuleb selles nõudes jätta kaebus läbi vaatamata (HKMS § 151 lg 2 p 1).

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=293896125>

Tartu Ringkonnakohus 10.06.2021, 3-21-439 (p 30)

Isikute hankemenetluses osalemise ainus seaduslik eesmärk on majanduslik huvi sõlmida hankeleping. Seega saab pakkujat esitada esmalt vaidlustuse riigihangete vaidlustuskomisjonile ja hiljem kaebuse halduskohtule juhul, kui vaidlustuse või kaebuse rahuldamine positiivselt mõjutab pakkujal võimalust hankelepingu sõlmimiseks. Kui hankelepingu sõlmimine pakkujaga on välistatud sõltumata vaidlustuse või kaebuse rahuldamisest, siis ei ole pakkujal õigust hankija tegevust vaidlustada. Kolmanda isiku ja vastustaja seisukoha järgi ei saaks kaebaja pakkumust edukaks tunnistada, kui vaidlustatav otsus tühistada kaebaja argumentatsioonile tuginedes, sest siis tuleks ka kaebaja pakkumus tagasi lükata. See ei välista aga võimalust, et hankemenetluses kõigi pakkumuste tagasilükkamise tõttu tuleb vastustajal korraldada uus hankemenetlus, milles kaebaja saab osaleda ja seega ka edukaks osutada. Seetõttu tuleb kaebaja kaebeõigust jaatada.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=295143228>

Tartu Halduskohus 15.04.2021, 3-21-439 (p-d 26, 34)

Vaidlustusõigus on igal juhul olemas ka ettevõtjal, kellel on võimalus osutada edukaks kaudselt ka läbi uue hankemenetluse, kui ainsa allesjäänud konkurendi pakkumuse tagasilükkamisel hankemenetlus lõpeb.

Põhjendamatult madala maksumusega pakkumuse ja hanketingimustele mittevastava pakkumuse tagasilükkamine on nii sisuliselt kui õiguslikult eraldiseisvad otsused. Kui vaidlustaja hinnangul on konkureeriva pakkumuse maksumus põhjendamatult madal, siis ei ole

asjakohane vaidlustada selle pakkumuse vastavaks tunnistamise otsust, vaid selle pakkumuse edukaks tunnistamise otsust.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=296038024>

Tallinna Halduskohus 11.06.2021, 3-21-991 (p-d 19, 21)

Hanke alusdokumendid on käsitatavad eelhaldusaktina, mis tuleb vaidlustada selleks ettenähtud tähtaja jooksul (HKMS §-d 46 ja 47). Tulenevalt RHS § 185 lg-st 3 on erandina võimalik vaidlustus esitada RHS § 189 lg 2 p 2 sätestatud tähtajast hiljem juhul, kui hankija on hanke alusdokumente muutnud ja pakkumuste esitamise tähtaega pikendanud ning vaidlustus puudutab neid hankedokumentide punkte, mida on muudetud. Selline tõlgendus võimaldab viia riigihanget läbi mõistliku aja jooksul, välistades võimaluse hankemenetlust hanke alusdokumentide hilinenud vaidlustamistega pahatahtlikult venitada. Samal ajal tagab selline tõlgendus ka riigihankes osalemisest huvitatud ettevõtja õiguste kaitse.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=294149795>

Tallinna Ringkonnakohus 06.08.2021, 3-21-933 (p-d 16–17)

Ringkonnakohtu arvates tuleb tõlgendada RHS § 198 lg-t 1 laiendavalt ja lugeda sellega hõlmatuks ka olukord, kus hankija muudab vaidlustatud otsust viisil, nagu vaidlustuses taotletud, ning vaidlustatud otsus oli vaidlustuse esitamise ajal õigusvastane. Sedasi on võimalik saavutada menetluskulude jagamisel olukord, kus vaidlustuse esitaja esindajatasu ei jäeta vaatamata vaidlustuse põhjendatusele tema kanda üksnes hankija tegevusest tulenevatel põhjustel. Esindajakulude kandmine hankija poolt teenib sellises olukorras samu eesmärke nagu nende kandmine hankija poolt vaidlustuse rahuldamise või vaidlustuse põhjendatuse lugemisega hankija poolt ning järgib haldusasjades nr 3-19-266 ja 3-20-235 saavutatud tulemust. Mistahes juhul hanketingimuste muutmisel vastavalt vaidlustuses nõutule esindajatasu jätmine hankija kanda tooks aga kaasa olukorra, kus hankija võiks loobuda ka otstarbekuse kaalutlusel hanketingimuste muutmisest. Vaidlustuse rahuldamise aluseks saab olla vaid hankija otsuse õigusvastasus, mitte aga ebaotstarbekus. Seega, kui vaidlustuses osutatakse põhjendatult hanketingimuse ebaotstarbekusele, siis peaks hankijale jääma võimalus seda tingimust muuta ilma, et ta peaks seejärel kandma vaidlustuse esitaja esindajatasu.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=298174606>

Tallinna Halduskohus 16.06.2021, 3-21-933 (p-d 29, 31)

Kuigi võib eeldada, et hankija ei oleks HD 3.1 punkti 5.1.2 muutnud, kui kaebaja ei oleks vaidlustust esitanud, ei piisa ainuüksi sellest järeldamiseks, et alusdokumentide muutmine vaidlustusmenetluse kestel tähendab sisuliselt vaidlustuse vastavas osas õigeksvõtmist hankija poolt. Seega tuleb hinnata, kas hankija on vaidlustuse osaliselt või täielikult õigeks võtnud, kui hankija vastavasisulist tahteavaldust ei esita, või on tinginud nimetatud punktis vaidlustusmenetluse kestel muudatuste tegemine vaidlustaja soovitud viisil mõnest objektiivsest asjaolust. Vastasel juhul toob see kaasa vaidlustaja õiguse menetlusele ja korraldusele (PS § 14) eaproportsionaalse riive.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=298138241>

Tallinna Ringkonnakohus 18.06.2021, 3-21-613 (p-d 23, 29, 31–32)

Ringkonnakohus ei nõustu, et kaebajal tuli tüüptingimuse tühisusele VÕS § 42 mõttes tugineda juba vaidlustusmenetluses, kuna vaidlustuskomisjon saab kontrollida hanketingimuste vastavust üksnes RHS sätetele. Lisaks on Riigikohus selgitanud, et tulenevalt riigihanke tulemusel lepingu sõlmimise menetluse eripärast, on sel viisil leping üldjuhul sõlmitud tüüptingimustel VÕS § 35 lg 1 mõttes, kui lepingupoolel ei ole lepingutingimusi eraldi läbi rääkinud ja hankija kasutab tingimusi teise lepingupoole suhtes, kes ei ole seepärast võimeline mõjutama tingimuse sisu. Tüüptingimustega on tegemist ka hankedokumentides viidatud tingimuste osas. Kohtul tuleb omal algatusel kontrollida (RKTko 3-2-1-156-13, p 10; RKTko 3-2-1-26-15, p 9) ega lepingutingimused, millele pooled ja kohus tuginevad, ole ebamõistlikult kahjustavad ja seega tühised (VÕS §-d 42 ja 44). Ebamõistlikku kahjustamist eeldatakse, kui tüüptingimusega kaldutakse kõrvale seaduse olulisest põhimõttest (VÕS § 42 lg 1 teine lause). Nii võib olla ebamõistlikult kahjustav ka see, kui tingimus sätestab seadusega vastupidise riskide jaotuse. Lisaks tuleb tüüptingimuste tõlgendamiseks kohaldada erireeglit (VÕS § 39), mille järgi tõlgendatakse kahtluse korral tüüptingimust tingimuse kasutaja kahjuks (RKTko 2-15-15622, p 21).

HKMS § 109 lg 6 ei välista haldusorgani kasuks õigusabikulude väljamõistmist täielikult. Haldusorgani esindajatasu väljamõistmist peetakse kohtupraktikas põhjendatuks juhul, kui vaidlus on seotud haldusorgani põhiülesannetega. Riigihanke asjadest võrsunud vaidlusi ei saa käsitada haldusorgani põhitegevusena, sest hankemenetluste läbiviimine on halduse kõrvalfunktsioon. Vastustaja põhitegevuseks on ühistranspordi, mitte riigihangete korraldamine. Vastustaja pädevus sõlmida ATL ei muuda hankemenetluste läbiviimist ühistranspordikeskuse põhiülesandeks. Nii ATL sõlmimine kui ka konkreetsel juhul hankemenetluste läbiviimine üksnes toetavad vastustaja põhitegevust, s.o ühistranspordi korraldamist. Hankija on selgitanud, et tal puudub õigusosakond või koosseisuline jurist. Seetõttu on ringkonnakohus seisukohal, et hankijal oli välise õigusabi kasutamine põhjendatud ja vajalik.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=294484365>

Tallinna Halduskohus 04.05.2021, 3-21-613 (p 29)

RHS 197 lg 3 p 5 osas on tegemist HKMS § 152 lg 1 p-le 4 sätestatud analoogse olukorraga. Nimetatud sätte kohaselt lõpetab kohus määrusega menetluse, kui kaebuses vaidlustatud haldusakt on kehtetuks tunnistatud või kaebuses nõutav haldusakt on antud või toiming tehtud. HKMS § 108 lg 6 kohaselt kannab vastustaja menetluskulud, kui menetlus lõpetatakse HKMS § 152 lg 1 p 4 alusel, v.a. juhul, kui kaebuses vaidlustatud haldusakti kehtetuks tunnistamine või kaebuses nõutud haldusakti andmine või toimingu tegemine ei olnud tingitud kaebuse esitamisest.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=294411431>

Tallinna Halduskohus 01.07.2021, 3-21-1115 (p-d 19, 23–24)

HKMS § 108 lg 6 eesmärk on hüvitada kaebajale vastustaja õigusvastase haldustegevuse tagajärjel tekkinud menetluskulud. Menetluskulude kandmisest vabanemiseks lasub vastustajal kohustus tõendada, et haldusakti kehtetuks tunnistamisel puudub seos esitatud kaebusega. Seose väljaselgitamiseks tuleb hinnata sisuliselt, millistel asjaoludel on haldusakt kehtetuks tunnistatud. Põhjendamiskoormus seose puudumise osas lasub vastustajal. Vastustaja ei peaks kandma kaebaja menetluskulusid juhul, kui vaidlustatud haldusakti kehtetuks tunnistamine ei olnud seotud kaebuse esitamisega (st tegemist ei olnud sisuliselt kaebuse õigeksvõtmisega), vaid selle tingis näiteks oluliste asjaolude muutumine kohtumenetluse ajal. Seega tuleb

vastustaja esitatud põhjenduste alusel hinnata, kas kaebesemeks olev haldusakt on tunnistatud kehtetuks tingituna muust objektiivselt asjaolust kui kaebuse esitamine.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=296476818>

Tartu Halduskohus 26.07.2021, 3-21-1528 (p-d 2, 7)

Vastavalt HKMS § 268 lg-le 1 võib pakkuja, taotleja või riigihanke osalemisest huvitatud isik esitada oma õiguste kaitseks kaebuse hankija tegevuse peale, kui ta on läbinud menetluse riigihangete vaidlustuskomisjonis, v.a. riigisaladuse ja salastatud välisteabega seotud hankeasjas. Sellest tulenevalt enne halduskohtusse pöördumist kaebusega hankeasjas peab kaebuse esitajal üldjuhul olema läbitud kohustuslik kohtueelne eelmenetlus (v.a hüvitamisnõue). Tulenevalt HKMS § 47 lg-st 1 saab isik pöörduda halduskohtusse üksnes selle nõudega ja selles ulatuses, mis oli vaidluse esemeks kohustuslikus kohtueelses menetluses.

Haldusasjas koos kaebusega esitatud esialgse õiguskaitse taotlus peatada riigihange ja edasiste toimingute (eelkõige võimaliku hankelepingu sõlmimine) ei ole lubatav, kuna hankeasjas ei saa esitada esialgse õiguskaitse taotlust enne menetluse läbimist riigihangete vaidlustuskomisjonis (HKMS § 280 lg 1). VAKO on kaebajate vaidlustuse RHS § 195 lg 10 alusel edastanud Rahandusministeeriumile järelevalve tegemiseks, kuna esinevad asjaolud, mis võivad tingida ettekirjutuse tegemist riigihanke kehtetuks tunnistamiseks ning peatanud vaidlustusmenetluse kuni järelevalve tulemuste selgumiseni. Seega on ka hankijal keelatud asjas hankelepingut sõlmida (RHS § 194 lg 4). Eeltoodust tulenevalt ei esine kaebajatel kohtu hinnangul esialgse õiguskaitse vajadust esialgse õiguskaitse korras eelkõige võimaliku hankelepingu sõlmimise keelamiseks.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=296401870>

Tallinna Ringkonnakohus 12.08.2021, 3-21-1766 (p 16)

RHS § 191 lg 1 kohaselt võib vaidlustaja vaidlustuse nõuet või alust muuta või täiendada. Uusi asjaolusid või taotlusi sisaldavad dokumendid peavad olema riigihangete vaidlustuskomisjonile laekunud hiljemalt kaks tööpäeva enne istungi toimumiseks määratud päeva või kirjalikus menetluses riigihangete vaidlustuskomisjoni määratud täiendavate selgituste ja dokumentide esitamise tähtpäeva. Iga uus nõue peab olema esitatud RHS §-s 189 sätestatud tähtaegu järgides. RHS § 189 lg 1 sätestab, et vaidlustus peab olema laekunud vaidlustuskomisjonile kümne päeva jooksul alates päevast, kui vaidlustaja sai teada või pidi teada saada oma õiguste rikkumisest või huvide kahjustamisest. Vaidlustajad said 15.06.2021 otsuse kätte 16.06.2021. Seega ei oleks vaidlustuse 09.07.2021 esitatud uus nõue olnud tähtaegne.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=296565344>

Tallinna Ringkonnakohus 18.11.2021, 3-21-1826 (p 22)

Kuna hankija sõlmis juba riigihanke osas 7 hankelepingu ning HKMS § 267 lg 4 keelab sellises olukorras hankelepingu aluseks oleva haldusakti tühistamise, taotleb kaebaja tühistamisnõude muutmist tuvastamisnõudeks. Kaebaja viitab kavatsusele esitada kahju hüvitamise nõue. Ringkonnakohtu hinnangul võib riigihanke osas 7 tuvastamiskaebuse menetlemine olla kaebaja õiguste kaitseks vajalik ning seetõttu jätkab kohus riigihanke osas 7 menetlust hankija otsuse õigusvastasuse tuvastamise nõudes (HKMS § 152 lg 2; vt ka Riigikohtu halduskolleegium 3-20-580, p 12).

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=304071188>

Tallinna Ringkonnakohus 30.09.2021, 3-21-1826 (p-d 16, 18)

Ringkonnakohus on korduvalt leidnud, et koolides õpilaste toitlustamise tagamise suhtes esineb oluline avalik huvi (Tallinna Ringkonnakohus-d 3-21-1809, p 12; 3-21-1826, p 18; 3-21-1060, p 22; 3-21-991, p 21; 3-19-1491, p 11). Kuivõrd PGS § 42 lg 1 kohaselt on õpilaste toitlustamise korraldamine koolis kooli pidaja seadusest tulenev ülesanne, siis ei ole asjakohane kaebaja viide vanema ülalpidamiskohustusele. Samuti on asjakohatu vastuväide, et tasuta koolitoidu pakkumine on poliitiline otsus, sest õpilaste toitlustamise tagamise kohustuse olemasolu ei sõltu sellest, kas koolis pakutakse toitu tasu eest või tasuta. Vabatahtlik saaks olla vaid õpilaste toitlustamise tagamine määruse nr 8 §-s 4 ettenähtust suuremas mahus. Kui esialgse õiguskaitsse abinõu kohaldamise vastu räägib ülekaalukas avalik huvi, saaks esialgse õiguskaitsse taotluse rahuldamine olla põhjendatud üksnes tingimusel, et kaebusel on head eduväljavaated.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=299688289>

Tallinna Halduskohus 23.09.2021, 3-21-1882 (p 13)

Kaebaja viitab, et 12.08.2020 otsuse p 3.1.C on liialt bürokraatlik ning rikub seega kaebaja õigusi. Kõnealuse otsuse näol on tegemist riigihanke alusdokumendiga, mis on käsitatav eelhaldusaktina, millega määratakse siduvalt kindlaks pakkumuste esitamise nõuded, kvalifitseerimiseks vajalikud dokumendid, kvalifitseerimistingimused ja pakkumuste võrdlemise tingimused. RHS-i § 185 lg 2 p-st 1 tulenevalt võib riigihankes osalemisest huvitatud ettevõtja riigihanke alusdokumente vaidlustada, esitades tähtaegselt VAKO-le sellekohase vaidlustuse. Kaebaja ei ole riigihanke alusdokumentide osas vaidlustust esitanud ning sellest tulenevalt ei saa kaebaja käesoleva vaidluse lahendamisel ka tugineda riigihanke alusdokumentide õigusvastasuse argumendile.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=304106748>

Tartu Ringkonnakohus 24.09.2021, 3-21-2020 (p-d 16)

Pakkujate õiguste kaitse hankemenetluses ei ole absoluutne. Hankemenetluse tulemusena hankelepingu sõlmimine ei saa olla takistatud igasuguse kahtluse korral menetluse õiguspärasuses. Lisaks kaebaja õigustele ja avalikule huvile tuleb arvestada ka kolmanda isiku õigusega edukaks tunnistatud pakkujana sõlmida hankeleping ja huviga teenida tulu korraldatud jäätmeveo teenuse osutamisega I veopiirkonnas. Praegusel juhul on kaebaja võimalus oma õiguste kaitseks vähene ning hankelepingu sõlmimiseni jõudmise võimaluse kaotus ei kaalu üles avalikku ja ka kolmanda isiku huvi lepingu sõlmimiseks hankemenetluses edukaks tunnistatud pakkujaga. Seetõttu ei ole põhjendatud esialgse õiguskaitsse kohaldamine kohtumenetluses ja hankemenetluses hankelepingu sõlmimise keelamine.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=300530474>

Tartu Ringkonnakohus 01.10.2021, 3-21-2065 (p-d 10–11)

Pakkumuste avamine ning tehtud vastavusotsus olid tehtud ajal, mil esialgse õiguskaitsse määrusega oli hankemenetlus peatatud. Isegi juhul, kui vastustaja oleks pakkumused avanud esialgset õiguskaitsset rikkumata, ei mõjutaks see ringkonnakohtu hinnangul riigihanke tulemust. Pakkumuste esitamise tähtaeg oli möödunud ja esitatud oli kolm pakkumust. Seda asjaolu ei muudaks ka pakkumuste hilisem avamine. Seega ei viinud praegusel juhul vastustaja poolne menetlusviga ebaõige lahenduseni. Kõik pakkumused, sh kaebajate ühispakkumus, tunnistati riigihanke alusdokumentidele vastavaks. Ringkonnakohus ei näe ühtegi põhjust, et vastavusotsuse hilisem tegemine ehk haldusakti hilisem andmine, oleks kuidagi muutnud riigihanke tulemust.

Samas rõhutab ringkonnakohus, et esialgse õiguskaitse kehtivuse ajal haldusmenetluse, sh riigihankemenetluse jätkamine ning seega esialgse õiguskaitse määramine on tõsine rikkumine. Haldusorgan ei tohi kohtu kohaldatud esialgset õiguskaitset ignoreerida. Sageli võib see kaasa tuua haldusmenetluse õigusvastasuse ja selle tulemusena antud haldusakti tühistamise. Ringkonnakohus ei välista, et kohane võib olla ka nt distsiplinaarmenetluse algatamine esialgset õiguskaitset rikkudes haldusmenetlust jätkanud ametiisiku suhtes.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=300849244>

Tallinna Ringkonnakohus 04.10.2021, 3-21-1809 (p 14)

Riigihanke asjadest võrsunud vaidlusi ei saa käsitada haldusorgani igapäevase põhitegevusena, vaid hankemenetluste korraldamine on halduse kõrvalfunktsioon, mistõttu peab apellant kandma vastustaja menetluskulud (nt Riigikohtu halduskolleegium 3-20-1198, p-d 30–31; 3-3-1-68-14, p 33).

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=300977262>

Tallinna Ringkonnakohus 15.11.2021, 3-21-2371 (p-d 14 –15, 17)

HKMS § 270 lg 1 järgi tuli kaebus halduskohtule esitada hiljemalt 11.10.2021, mil möödus 10 päeva VAKO 01.10.2021 otsuse nr 159-21/238292 avalikult teatavaks tegemisest. Kuna kaebus esitati 18.10.2021, siis on kaebetähtaega ületatud. Kaebaja on seetõttu taotlenud kaebetähtaja ennistamist, põhjendades seda esindaja haigestumisega. Kohtupraktika järgi ei pruugi haigus alati olla mõjuv põhjus kaebetähtaja ennistamiseks ning mõjuva põhjusega võib olla tegemist ka juhul, mil menetlustoimingu õigeaegne tegemine oli küll põhimõtteliselt võimalik, kuid see oleks seadnud ohtu inimese tervise (nt RKHKm 3-3-1-18-11, p 11). Sealjuures peaks mõjuv põhjus kaebetähtaja möödalaskmiseks olema esinenud kaebetähtaja kestel (s.o 01.10.2021–11.10.2021).

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=304400291>

Tallinna Ringkonnakohus 18.11.2021, 3-21-1766 (p 12)

Kuna menetlus VAKO-s on kohustuslik kohtueelne menetlus (HKMS § 268 lg 1), ei saa kohtus vaidlustada haldusakte, mida VAKO-s ei menetletud. VAKO otsusest nähtub, et kaebajad loobusid neist etteheidetest hankija tegevusele, mis puudutavad Megaroni kvalifitseerimist. Kaebajad väidavad halduskohtule esitatud kaebuses, et nad vaidlustasid VAKO-s ka eduka pakkuja kvalifikatsiooni, kuna RHS § 104 lg 7 laieneb ka VAKO-le ning kui vaidlustusmenetluses esitatakse seisukohad kvalifikatsiooni puudumise kohta, tuleb VAKO-l seda kontrollida. Ringkonnakohus ei nõustu kaebajate eeltoodud käsitusega. Vastustaja võttis korralduse p-s 5 seisukoha Megaroni kvalifitseerimise osas. Kui kaebajatel olid selles osas vastuväited, tuli need esitada vaidlustuses VAKO-le 10 päeva jooksul. RHS § 104 lg 7 sätestab küll hankija õiguse kontrollida pakkuja kvalifikatsiooni, kuid sellest ei tulene pakkujatele õigust nõuda sellist kontrolli vaidlustusmenetluses pärast vaidlustamise tähtaja möödumist. RHS § 104 lg 7 ei laiene vaidlustusmenetluse ajal VAKO-le.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=304465156>

Tartu Halduskohus 23.11.2021, 3-21-2725 (p-d 10, 12, 15)

HKMS § 268 lg-st 1 tulenevalt võib hankeasjades esitada kaebuse üksnes siis, kui isik pidas kinni nõude kohtueelseks lahendamiseks ettenähtud korrast, ning üksnes ulatuses, milles tema

nõuet ei ole selles korras tähtaegselt rahuldatud (HKMS § 47 lg 1 ls 2). Kinnipidamine kohustuslikust kohtueelsest korras tähendab muuhulgas ka seda, et asja kohtueelses menetluses lahendava organi poole on pöördunud selleks sätestatud tähtaja jooksul. Kohtueelse menetluse läbimiseks tuleb lugeda ka olukord, kus isiku vaidlustus on VAKO poolt jäetud õigusvastaselt läbi vaatamata.

Kaebaja vaidlustas riigihanke alusdokumenti „AD Tehniline kirjeldus lisa 1 Nõuded bussidele“ Buss 2 ja Buss 3 osas. Kuna mainitud bussidele esitatud nõudeid muudeti viimati 27. oktoobril 2021 ning sellel ajal oli pakkumuste esitamise tähtaega pikendatud 17. novembrini 2021, oleks kaebaja pidanud vaidlustuse esitama viis tööpäeva enne 17. novembrit 2021. Seega on kaebaja 19. novembril 2021 vaidlustuse esitamisel ületanud vaidlustuse esitamiseks ettenähtud tähtaega. RHS § 186 lg 2 p 2 kohaselt on vaidlustuse esitamise tähtaeg sõltuvuses üksnes hankemenetluses osalemise pakkumuste, taotluste või ideekavandite esitamise tähtpäevast. Kaebaja põhjendusi, mille kohaselt ta püüdis enne vaidlustuse esitamist saada vastused hankijalt, tuleks arvesse võtta juhul, kui praeguses asjas kohalduks RHS § 189 lg-s 1 sätestatud üldkord, mis antud juhul aga kõne alla ei tule, kuna kaebaja vaidlustab riigihanke alusdokumenti ning kohaldub RHS § 186 lg 2 p 2.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=305054823>

Tallinna Halduskohus 13.01.2021, 3-20-2152 (p 18.3, 19, 21)

RHS § 198 lg 3 sätestab üheselt, et vaidlustusmenetluse lõppemisel § 197 lõike 1 punktis 2 sätestatud alusel (vaidlustusest loobumine) jäävad vaidlustaja tasutud riigilõiv, tasutud või tasumisele kuuluv eksperditasu ja lepingulise esindaja kulud vaidlustaja kanda. Seega on seadusandja otsesõnu välistanud vaidlustusest loobumise korral vaidlustajale riigilõivu tagastamise. Seejuures ei omista ka kehtiv RHS tähendust vaidlustusest loobumise ajahetkele. Tegemist on õiguspoliitilise küsimusega, mis on lahendatud seadusandja poolt.

Sealjuures on RHS § 198 lg 3 erisäte RLS § 15 lg 1 p 4 suhtes, mistõttu tuleb lähtuda RHS § 198 lg-s 3 sätestatust. Samas ei saa kohtu hinnangul ka sisuliselt väita, et vaidlustuskomisjon ei ole peale vaidlustuse laekumist ja enne hankija vastuse saamist teinud menetluslikke toiminguid, mille eest kehtiva õiguse kohaselt on ette nähtud riigilõiv. RHS § 191 kohaselt hindab vaidlustuskomisjon peale vaidlustuse saamist vaidlustuse vastavust RHS nõuetele ning annab vajadusel vaidlustajale võimaluse vaidlustuses esinevate puuduste kõrvaldamiseks. Seega on alusetu väita, et vaidlustuskomisjon ei tee mingeid lõivustatud toiminguid, kui vaidlustusest loobutakse enne hankija vastuse saamist.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=289151744>

Tallinna Ringkonnakohus 10.06.2021, 3-21-996 (p-d 15–16, 18)

Kohtupraktikast tulenevalt on kaebuse ilmselge perspektiivituse näol tegemist olukorraga, kus kaebuse eduväljavaated on olematud ning tegemist on õiguslikult selge olukorraga (vrd RKHKm 3-3-1-57-11, p 16). Vaidlus käib selle üle, kas kaebaja toitute hindamisel järgiti hanke alusdokumentides sätestatud tingimusi. Kaebaja on vaidlustuses ja kaebuses selgitanud, millised võimalikud puudujäägid minikonkursi korras ettenähtud tingimuste järgimisel võisid hindamistulemusi mõjutada. Kuigi VAKO leidis, et hindamise korda siiski ei rikutud ja ka rohkemate hindajate arvesse võtmine ei oleks tulemust muutnud, ei ole konkursi korra punktide erineva tõlgenduse korral välistatud ka teistsuguse tulemuseni jõudmine. Lõpliku hinnangu kaebuse põhjendatusele saab anda asja sisulise läbivaatamise käigus ning see eeldab põhjalikku tõendite ja menetlusosaliste väidete analüüsimist.

Määruskaebuse esitaja väitel ei ole halduskohus piisavalt arvestanud ka avaliku huviga, mille tulemuseks on see, et ohtu satub kaitsevaelaste toitlustamine ja laiemalt Eesti riigi kindlustatus.

Ringkonnakohtule ei nähtu siiski, et selline oht kaasneks, kui hankelepingut viivitamata ei sõlmita. Kuna HKMS § 275 lg 2 järgi vaatab halduskohus hankeasja läbi 45 päeva jooksul kaebuse esitamisest arvates ja kaebus esitati kohtule 10.05.2021, tuleb esimese astme kohtuotsus teha selle aasta juunis. Ka ringkonnakohus vaatab üldjuhul hankeasja läbi 45 päeva jooksul. Kui suvepuhkuste tõttu peaks menetlus kestma kauem ning hankelepingu sõlmimine muutub ajakriitiliseks, on igal ajal õigus esitada kohtule taotlus esialgse õiguskaitse tühistamiseks. Vastustaja ise ei ole hetkel väitnud, et leping tuleks sõlmida viivitamatult. Ringkonnakohus juhib siinkohal tähelepanu, et vajaduse korral on hankijal võimalik lepingu sõlmimise kiireloomulisust põhistada ka riigisadalust sisaldavate tõenditega, taotledes nende teiste menetlusosaliste juurdepääsu piiramist (HKMS §-d 79 ja 88).

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=293111114>

Tallinna Halduskohus 27.08.2021, 3-21-1770 (p-d 14, 21–22, 24, 25, 28)

Kaebaja ei ole VAKO-s taotlenud hankelepingu tühisuse tuvastamist. Kohus leiab, et hankelepingu osas kohustusliku kohtueelse menetluse nõue ei kehti, sest RHS § 185 ei võimalda esitada VAKO-le vaidlustust hankelepingu tühisuse tuvastamise nõudega ooteaja rikkumise põhjendusel. Järelikult sai selle nõudega otse kohtu poole pöörduda.

RHS § 189 lg-st 1 tuleneb, et vaidlustus on igal juhul mittetähtaegne, kui see on esitatud pärast hankelepingu sõlmimist. Sellisel juhul ei ole oluline, millal vaidlustaja sai või pidi teada saada oma õiguste rikkumisest. Kaebuse saaks sisuliselt läbi vaadata vaid juhul, kui sõlmitud hankeleping oleks ooteaja nõude rikkumise tõttu tühine. RHS §-st 120 nähtuvalt hakkas ooteaeg kulgema vastustaja otsuste kohta teate esitamisest, mitte kaebaja poolt selle teatega tutvumisest. Vastupidine ei oleks ka mõeldav, sest see, millal pakkujad suvatsevad hankija esitatud teadetega tutvuda, ei ole hankija kontrolli all ja hankijal puuduks sellises olukorras teave, kas hankelepingu saaks kehtivalt sõlmida või mitte. Samuti ei oleks vastupidine regulatsioon mõistlik, sest võimaldaks pahatahtlikel pakkujatel hankemenetluse lõpuleviimist venitada ja seeläbi takistada riigihangete läbiviimist mõistliku aja jooksul (RHS § 3 p 5). Seega peavad ettevõtjad ise olema hoolsad hankemenetluses hankija saadetud teadete vastuvõtmisel ja oma e-posti kontrollimisel.

Kohus ei nõustu kaebaja seisukohaga, et kuna 18.07.2021 oli pühapäev, siis lõppes ooteaeg sellele järgneval tööpäeval ehk 19.07.2021 ja hankelepingut ei saanud sõlmida enne 20.07.2021. RHS sellist tõlgendust ei toeta, vaid sätestab konkreetse 10-päevase tähtaja. Samuti ei tee RHS viidet TsÜS § 136 lg-le 8 ega HMS § 33 lg-le 3 ega kehtesta nendega sarnast regulatsiooni. RHS ei keelanud vastustajal sõlmida hankelepingut kohe pärast ooteaja möödumist ega kohustanud teda jääma ära ootama ooteajast hiljem laekuda võivaid vaidlustusi. Teades, et ooteaja lõpp saabub puhkepäeval, on vaidlustaja enda risk, kui ta esitab vaidlustuse sedavõrd hilja, et VAKO ei jõua enne hankelepingu sõlmimist vaidlustuse nõuetelevastavust kontrollida (RHS § 192 lg 1) ja hankijat vaidlustuse esitamisest teavitada (RHS § 194 lg-d 2 ja 3). Vaidlustajal on küll õigus esitada vaidlustus 10 kalendripäeva jooksul oma õiguste rikkumisest teada saamisest, kuid seejuures tuleb vaidlustajal arvestada ka hankelepingu sõlmimise eeldatava ajaga.

RHS § 189 lg-st 1 nähtuvalt algab vaidlustamise tähtaeg päevast, mil vaidlustaja sai või pidi teada saada oma õiguste rikkumisest. Majandus- ja kutsetegevuses tuleb eeldada, et isik kontrollib e-posti vähemalt kord päevas. Seega saab majandus- ja kutsetegevuses lugeda e-kirja kättesaaduks hiljemalt järgmisel päeval pärast e-kirja saabumist saaja või tema valitud teenusepakkuja serverisse. Kaebaja töötajate puhkused, puhkusel olevate töötajate asendamised, erinevate e-posti aadresside kasutamine ja puhkusel ajal e-posti lugemata jätmine on kaebaja töökorralduslikud probleemid, millega seotud riski saab kanda vaid kaebaja ise, mitte vastustaja. Ainult kaebajast endast sõltus see, et ta ei lugenud tema enda e-posti aadressile

saadetud kirju. Seega oli viivitus teatega tutvumisel tingitud kaebajast endast ega põhjenda vaidlustamise tähtaja kulgema hakkamise edasi lükkamist.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=303060032>

Tallinna Ringkonnakohus 02.09.2021, 3-21-1021 (p-d 17–18)

RHS § 200 lg 4 kolmandast lausest ega lg 6 esimesest lausest ei saa tuletada VAKO jõustunud otsuse põhjenduste siduvust samast hankemenetlusest võrsunud uue vaidluse lahendamisel. Kuna tegemist on äärmiselt olulise erandiga üldreeglis, peaks see olema seaduses selgelt sätestatud. Ringkonnakohus ei näe mõistlikku põhjust omistada VAKO otsuse põhjendustele üldist siduvust, kui kohtuotsuste põhjendustel selline siduvus puudub (nt HKMS § 61 lg 4), isegi kui varasem jõustunud kohtuotsus on tehtud samast menetlusest võrsunud vaidluses. VAKO jõustunud otsuse põhjendustele üldkehtivuse omistamist ei õigusta ka vaidlustusmenetluse tõhususe või menetlusökoonomia argumendid, sest keeruline on pidada tõhusaks ja ökonoomseks VAKO otsuse põhjenduste vaidlustamist n-ö igaks juhuks. Kuigi VAKO ja kohtud peaksid vältima vastuolulist tegutsemist, ei tohiks see siiski piirata VAKO või kohtu õigust vajaduse korral muuta varasemat õiguslikku hinnangut, mis on tema arvates ekslik. Mõistlik oleks läheneda viisil, et samateemalist nn jätkuvaidlust lahendades tuleb VAKO varasemat jõustunud otsust arvestada sarnaselt HKMS § 61 lg-ga 4 ühe dokumentaalse tõendina.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=304583708>

Tartu Halduskohus 04.09.2021, 3-21-2013 (p-d 11, 13–14)

Kohtupraktikas välja kujunenud seisukoha põhjal on isikul kohustusliku kohtueelse menetluse puhul kaebeõigus, kui ta pidas kinni asja kohtuväliseks lahendamiseks ette nähtud kohustuslikust korrast, kuid vastav organ on isiku avalduse õigusvastaselt tagastanud (vt RKHKm 3-3-1-30-12, p 18). Kui isik rikkus vaidluse kohtueelse lahendamise korda ja seetõttu jäi tema avaldus sisuliselt lahendamata, siis isikul halduskohtule kaebuse esitamise õigust ei teki. RHS § 189 lg 1 alusel pidi praeguses asjas vaidlustus olema laekunud vaidlustuskomisjonile kümne päeva jooksul alates päevast, kui kaebaja sai teada või pidi teada saama oma õiguste rikkumisest või huvide kahjustamisest. Vastustaja andis esimese korralduse 06.08.2021 ning teade selle kohta edastati kaebajale riigihangete registri vahendusel samal päeval kell 16.41. Seega pidi kaebaja esimese korralduse andmisest teada saama hiljemalt selle andmisele järgneval tööpäeval ehk 09.08.2021. Vaidlustuse esitamise tähtaeg oli 19.08.2021. Kaebaja esitas vaidlustuse esimese korralduse punktide 5 ja 6 kehtetuks tunnistamise nõudes 23.08.2021. Kaebaja hilines vaidlustuse esitamisega ja kaebeõigust tal tekkinud ei ole. Vaidlustuse esitamise tähtaja algust või kulgemist ei mõjuta asjaolu, et teade esimese korralduse andmise kohta edastati ühele kaebaja avaldatud e-posti aadressile. Kaebaja sisestas oma kontaktandmed riigihangete registrisse ise, kaebaja sai seejuures määrata vastutava isiku ja soovi korral ühe või mitu volitatud isikut ning talle kuvati hoiatus, et teavitusi pakkumuse kohta saab vaid vastutav isik. Kaebajale oli teada, et riigihanke menetlus on staadiumis, kus vastustaja teeb aktiivselt toiminguid, sh andis kaebaja 22.07.2021 ja 30.07.2021 selgitusi oma pakkumuse maksumuse kohta. Kui kaebaja sellises menetlusstaadiumis asetab ennast olukorda, kus vastutaval isikul ei olnud rohkem kui nädala jooksul juurdepääsu oma e-kirjadele ning ta ei korraldanud ka kirjade ümbersuunamist vms, siis on see tema enda riisiko.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=306069698>

Tartu Halduskohus 06.01.2022, 3-21-2760 (p 26)

Olukorras, kus kaebaja eesmärgiks on sõlmida ise vastava hanke raames hankeleping, mõjutavad tema õigusi ka hankija otsused, mis on tehtud eeldusena hankelepingu sõlmimiseks teise hankemenetluses osalenud pakkujaga. Seega ei saa pidada kaebaja kaebeõiguse puudumist vastavas osas hankija otsuse vaidlustamiseks ilmselgeks.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=307255680>

Tallinna Ringkonnakohus 21.01.2022, 3-21-1964 (p-d 12–13, 15)

RHS § 200 lg 6 kohaselt on hankija kohustatud viima kõik oma riigihanke käigus tehtud otsused kooskõlla VAKO jõustunud otsusega. Kuna VAKO otsus hankija käskkirjade kehtetuks tunnistamise osas ei olnud jõustunud (RHS § 200 lg 4), kuna see oli edasi kaevatud, kehtisid hankija käskkirjad. Kuivõrd RHS-ist ei tulenenud hankelepingu sõlmimise keeldu (möödunud oli RHS § 120 lg-s 2 ja §-s 201 lg-s 2 sätestatud ooteaeg) ning ka halduskohus polnud esialgse õiguskaitse kohaldamise teel seadnud mingeid piiranguid, võis hankija hankelepingu sõlmida ja need lepingud on kehtivad. Seega ei esine RHS § 120 lg-s 4 ja § 201 lg-s 5 sätestatud hankelepingu tühisuse alust. Kui RKT soovis hankelepingu sõlmimist ära hoida, oleks tulnud halduskohtule esitada esialgse õiguskaitse taotlus. Riigihanke asjades esialgse õiguskaitse kohaldamisel arvestab kohus menetlusosaliste huvide kaalumisel muu hulgas ka HKMS § 267 lg-ga 4 ning hindab, kas halduslepingu sõlmimine tuleb esialgse õiguskaitse kohaldamise teel edasi lükata.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=308310288>

Tallinna Halduskohus 04.03.2022, 3-22-133 (p-d 28.1–28.3, 29, 31)

Vastustaja andis 30.12.2021 välja käskkirja, millega tunnistas kolmanda isiku pakkumuse edukaks. Vastustaja teavitas kõiki pakkujaid, sh kaebajat, sellise sisuga käskkirja väljaandmisest riigihangete registri kaudu samal päeval, so 30.12.2021. Teate juurde kuulus ülevaade pakkumuste hindamise tulemustest, sealjuures teavitati iga pakkujat eraldi kui mitu hindepunkti pakkumus igas üksikus hindamiskategoorias sai. Vastustaja poolt 30.12.2021 vastustajale esitatud informatsioon oli piisav selleks, et kaebaja pidi saama aru oma väidetavast õiguste rikkumisest ning kaebajal oli saadud teabe põhjal võimalik esitada 10 päeva jooksul VAKO-le vaidlustus. Selle asemel pöördus kaebaja 07.01.2022 vastustajale poole, milles selgitas, et ta ei nõustu proovitöö hindamisega ja palus hankijal neid veel kord üle kontrollida. Pöördumises toob kaebaja välja milliste punktidega hindamistabelis ta täpselt ei nõustu ja põhjendab oma seisukohta. See viitab üheselt, et kaebajale oli tema õiguste võimalik rikkumine äratuntav. Seega ei saa põhjendatuks pidada kaebaja seisukohta, et vaidlustuse esitamine oli kaebajal võimalik alates 12.01.2022, kui vastustaja vastas kaebaja 07.01.2022 kirjale. Kuigi mõnel juhul on vastustaja lisanud ka täiendavaid selgitusi, siis mitte sel määral, et sellest saaks järeldada, et varasem põhjendus oli sedavõrd lakooniline, et kaebajal ei olnud võimalik vaidlustust esitada. Kuna vaidlustamistähtaeg hakkas kulgema 31.12.2021, siis pidi kaebaja esitama vaidlustuse VAKO-le hiljemalt 10.01.2022, mis oli puhkepäevale langevale tähtpäevale (09.01.2022 oli pühapäev) järgnev esimene tööpäev. Kaebaja aga esitas vaidlustuse 16.01.2022. Kaebajal ei olnud vaidlustuse hilinenult esitamiseks ühtegi objektiivset põhjendust.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=310652188>

Tartu Ringkonnakohus 08.03.2022, 3-22-49 (p-d 9, 12–14)

Kuigi hankija korraldatud ideekonkursi maksumus jäi alla lihthanke piirmäära, oli hankija ideekonkursi läbiviimisel kohustatud järgima vähemalt riigihanke korraldamise põhimõtteid. Hankija otsustused on vaidlustatavad RHS 8. peatüki kohaselt. Olukorras, kus RHS-s ei ole alla

lihthanke piirmäära jäävas menetluses vaidlustuse esitamise tähtaega eraldi reguleeritud, on kohane lähtuda lihthankemenetluses vaidlustuse esitamiseks RHS § 189 lg-s 4 kehtestatud tähtajast. Seega tuli kaebajal esitada vaidlustus VAKO-le kolme tööpäeva jooksul alates päevast, kui kaebaja sai kätte hankija korralduse. Kuna kaebaja seda tähtaega ei järginud ja VAKO-l ei ole õigust ennistada vaidlustuse esitamise tähtaega, jättis VAKO kaebaja vaidlustuse läbi vaatamata. Ringkonnakohtu hinnangul tuleb HKMS § 47 lg-t 1 koostoimes HKMS § 267 lg-ga 1 mõista selliselt, et kaebuse halduskohtule võib esitada ka juhul, kui isik küll ei esitanud VAKO-le vaidlustust RHS-s sätestatud tähtaja jooksul, kuid kohustusliku kohtueelse menetluse korra järgimata jätmiseks esines mõjuv põhjus, mis kohtumenetluses oleks aluseks kaebetähtaja ennistamisele.

Praegusel juhul osutab kaebaja, et ta lasi vaidlustuse esitamise tähtaja mööda hankija korralduses toodud eksitava vaidlustamisviite tõttu. Nimelt märkis hankija korralduses, et korralduse vaidlustamine on võimalik 30 päeva jooksul korralduse teatavakstegemisest arvates vaide esitamisega hankijale või kaebuse esitamisega halduskohtule. Seega oli vaidlustamisviide eksitav nii menetluskorra kui ka kaebetähtaja osas. Kuigi pakkujana pidi kaebaja olema ise hoolas ideekonkursile kohalduvate reeglite väljaselgitamisel, ei ole kaebajale etteheidetav, et ta hankija korralduse saamisel koheselt ei mõistnud, et asjas kohaldub kolmepäevane vaidlustuse esitamise tähtaeg. Seetõttu on ringkonnakohus seisukohal, et kaebajal esines mõjuv põhjus vaidlustuse VAKO-le esitamise tähtaja möödalaskmiseks. Vastavalt ei ole HKMS § 47 lg-s 1 sätestatud kaebeõiguse piirang takistuseks halduskohtule kaebuse esitamisel.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=311154355>

Tallinna Halduskohus 24.09.2021, 3-19-346 (p-d 13.1–13.2)

Kaebajal oleks vajadus VAKO otsuse tühistamise ja uue otsuse tegemise järele juhul, kui VAKO otsuse kaebaja kasuks muutmata jätmise võiks tekitada kaebajale pöördumatuid tagajärgi. Võib eeldada, et kaebaja põhiline huvi riigihankes on majanduslik huvi sõlmida hankijaga leping. Kaebaja ei ole väitnud, et vaidlustatud VAKO otsuse kehtima jäämine võiks kaasa tuua olukorra, kus kaebaja kaotab jäädavalt võimaluse raamleping sõlmida. Kaebaja on oma esialgse õiguskaitse vajadust põhjendanud, tuginedes üksnes avalikule huvile. Kaebaja on rõhutanud, et VAKO 02.03.2022 otsus paneb hankija olukorda, kus SARS CoV-2 antigeeni kiirtestide tarne üldharidus- ja kutsekoolidele sõltub ainult kahest pakkujast. Samas on avalike huvide eest seismine eelkõige hankija ülesanne, kes RHS § 193 lg 5 alusel nõustumuse andmise luba VAKO-lt taotles ja kellel oli õigus VAKO 02.03.2022 otsus nr 26-22/244117 eraldiseisvalt vaidlustada. Hankija ei ole VAKO otsust vaidlustanud. Kaebaja ei saa hankija asemel nõuda esialgset õiguskaitset avaliku huvi kaalutlustel. Kaebaja peab tuginema enda õiguste võimalikule kahjustamisele.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=310656426>

Tartu Ringkonnakohus 16.12.2021, 3-21-2013 (p-d 9.1, 10, 10.2, 11.1)

RHS § 189 lg-s 1 sätestatud vaidlustamistähtaja kulgema hakkamine on hankija otsuste puhul seotud üldjuhul riigihankes osaleva ettevõtja teavitamisega otsusest vastavalt RHS §-le 47. Hankija edastas teate 06.08.2021 korraldusest kaebaja pakkumuses märgitud isiku e-posti aadressile 06.08.2021, sh sisaldas teade ka põhjendusi kaebaja pakkumuse kui põhjendamatult madala maksumusega pakkumuse tagasilükkamise kohta RHS § 115 lg 8 alusel (hankija 06.08.2021 korralduse p 5). Kaebaja esitas küll 10 päeva jooksul ehk 19.08.2021 vaidlustuse VAKO-le, kuid kaebaja palus tunnistada kehtetuks vastustaja 09.08.2021 korralduse p-d 1 ja 2, mitte hankija 06.08.2021 korralduse p 5. Kaebaja esitas VAKO-le vaidlustuse hankija

06.08.2021 korralduse p-de 5 ja 6 osas 23.08.2021 ehk vaidlustustähtaega ületades, mistõttu jättis VAKO selle vaidlustuse läbi vaatamata.

Kaebaja väitel ei olnud tal võimalik hankija 06.08.2021 teatest teada saada enne 10.08.2021, kuna TR oli komanderingus. Kaebetähtaeg ei hakka kulgema päevast, millal kaebaja korralduse sisuga tutvus, vaid päevast, millal tal oli esimene võimalus oma õiguste rikkumisest või huvide kahjustamisest teada saada ehk hiljemalt 09.08.2021. Kuna majandus- ja kutsetegevuses tuleb eeldada, et isik kontrollib e-posti vähemalt kord päevas, sai lugeda 06.08.2021 teade kaebaja poolt kättesaaduks hiljemalt järgmisel tööpäeval, so 09.08.2021. Kaebaja töökorraldusega seotud riske kannab ta ise.

Kui pakkujat esindab hankemenetluses mitu isikut, piisab RHS § 47 lg 1 kohaseks pakkuja teavitamiseks sellest, kui teade on kätte toimetatud vähemalt ühele pakkujat hankemenetluses esindavale isikule.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=306672068>

Tallinna Ringkonnakohus 10.12.2021, 3-20-2324 (p 12)

Riigilõivudega kaasneva õiguste riive esmane legitiimne eesmärk on menetlusökoonoomia, mis väljendub riigilõivude puhul selles, et riik suunab isikuid mitte esitama põhjendamatuid või pahatahtlikke kaebusi. Riive proportsionaalsuse kindlakstegemisel tuleb lähtuda konkreetsetest asjaoludest. Riigihangete tavapärasest maksumust silmas pidades ei saa riigihankes osalevale isikule 1280 euro suuruse riigilõivu tasumine olla ülemäära koormav. Samuti ei ole põhjust arvata, et norm, mille kohaselt vaidlustusest loobumise korral riigilõivu ei tagastata, takistab liigselt isikute õigust pöörduda enda kaitseks vaidlustuskomisjoni ja seejärel kohtusse, riivates seeläbi ebaoproportsionaalselt PS § 15 lg-t 1. Riigihankemenetlus, sh vaidlustusmenetlus peab toimuma võimalikult kiiresti. Tihti on selleks oluline avalik huvi. Kuna vaidlustuste esitamine võib kogu menetlust märkimisväärselt pidurdada, on oluline, et ei esitataks põhjendamatuid vaidlustusi. Normistik, mille kohaselt vaidlustusest loobumise korral riigilõivu ei tagastata, aitab selle eesmärgi saavutamisele kaasa, sest suunab vaidlustajat vaidlustuse esitamise põhjendatust rohkem kaaluma. Eelnevat arvestades ei leia ringkonnakohus, et RHS § 198 lg 2 ls 2 oleks riigilõivu puudutavas osas PS-ga vastuolus.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=306795776>

Tallinna Halduskohus 12.03.2021, 3-20-2324 (p-d 9, 11, 11.2)

RHS § 198 lg 3 teisest lausest tuleneb selgelt, et vaidlustusest loobumise korral vaidlustaja tasutud riigilõiv jääb tema kanda, s.t riigilõivu vaidlustajale ei tagastata. Sealjuures ei ole riigilõivu tagastamise otsustamist seotud sõltuvusse sellest, millisel ajahetkel vaidlustusest loobumise avaldus VAKO-le esitatakse. RHS § 198 lg 3 näol tegemist erisättega RLS § 15 lg 1 p 4 suhtes ning erisätet ei saa kohaldamata jätta ja kohaldada selle asemel RLS § 15 lg 1 p 4.

Kohtu hinnangul ei saa sealjuures ka sisuliselt väita, et VAKO ei tee pärast vaidlustuse laekumist (ja enne asja sisulist läbivaatamist) mistahes menetluslikke toiminguid, mille eest on kehtiva õiguse kohaselt ette nähtud riigilõiv. VAKO-l tuleb hinnata ühe tööpäeva jooksul vaidlustuse laekumisest arvates selle vastavust RHS 8. ptk-s sätestatud nõuetele (RHS § 192 lg 1) ning kui VAKO leiab, et vaidlustuses on kõrvaldatavaid puudusi, annab ta vaidlustajale puuduste kõrvaldamiseks kahe tööpäeva pikkuse tähtaja (RHS § 192 lg 2). Seega teeb VAKO juba enne asja sisulist läbivaatamist lõivustatud toiminguid.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=306842614>

Tallinna Ringkonnakohus 22.04.2022, 3-22-127 (p-d 12, 13.1, 13.3–13.4+ p 14)

Hankija sõnastas tehnilise kirjelduse p 2.3 järgmiselt: „Hambaraviseade peab olema kõrge töökindlusega, kõik korpuse detailid peavad olema metallist.“ Mõisteid „korpuse“ ja „metall“ tuleb avada keelelise, süstemaatilise ja eesmärgipärase tõlgendusmeetodi abil. Mõistete avamisel tuleb aluseks võtta vastavas valdkonnas tegutseva isiku arusaam, kelleks praegusel juhul on hambaraviseadmete müüja. Praegusel juhul on vaidluse all küsimus, kas seadme väline kest peab olema üleni metallist. Arvestades seadme kasutamise kohta ja tehnilise kirjelduse p 2.3 lause esimest osa, järeldub, et metallist korpuse nõude eesmärk on tagada seadme kõrge töökindlus tavapärastest erinevates tingimustes. Seega tehnilise kirjelduse p 2.3 esimest ja teist lauseosa tuleb lugeda koos, sest nad teenivad ühte eesmärki – tagada seadme kõrge töökindlus.

Kuigi hankija on kaebaja pakkumuse õiguspäraselt tagasi lükanud, pole praegusel juhul võimalik üheselt järeldada, et kolmanda isiku pakkumuse vastavaks ja edukaks tunnistamise otsuste õiguspärasus ei omaks kaebaja õiguslikult kaitstud huvidele mingisugust mõju. Praegusel juhul on tegemist olukorraga, kus pakkumuse esitasid kaks isikut. Kui mõlematel isikutel pole võimalik vaidlusaluses hankemenetluses hankelepingu sõlmimiseni jõuda ning hankija pole loobunud soovist osta hambaraviseadmeid, võib esineda tõenäosus, et hankija korraldab sama või sarnaste esemete ostmiseks uue hankemenetluse. Uues hankemenetluses oleks võimalik osaleda ka kaebajal.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=316088436>

Tallinna Ringkonnakohus 28.04.2022, 3-22-619 (p-d 12–14)

Kaebuse n-ö põhinõudeks on kohustada hankijat viima riigihanke alusdokumendi p 7, hanketeate p II.2.5 ja dokument „Hindamiskriteeriumid ja hinnatavad näitajad“ kooskõlla RHS §-de 3 ja 85 nõuetega. Kohustamiskaebuse rahuldamiseks peavad selle nõude eeldused olema üldjuhul täidetud nii kaebuse esitamise kui ka kohtuotsuse tegemise aja seisuga. Kui kohtuotsuse tegemise ajal esinevad faktilised asjaolud või õiguslik olukord ei võimalda vastustajal kaebaja taotletud haldusakti anda, tuleb jätta kohustamisnõue rahuldamata.

RHS § 81 lg-st 1 tulenevalt ei ole hankijal pärast vaidlusaluses riigihankes pakkumuste esitamise tähtpäeva saabumist enam õiguspäraselt võimalik muuta hanketeadet ja muid riigihanke alusdokumente. Ringkonnakohus rõhutab, et halduskohus ei saa haldusorganit kohustada õigusvastaseks tegevuseks. Kui halduskohus rahuldaks kaebuse ja kohustaks vastustajat muutma hanketeadet ja muid riigihanke alusdokumente, siis oleks selline ettekirjutus pärast kohtuotsuse jõustumist HKMS § 177 lg-st 1 ja § 246 lg-st 1 tulenevalt vastustajale täitmiseks kohustuslik ning kohtu ettekirjutuse täitmata jätmise eest saaks vastustajale HKMS § 248 lg 1 alusel määrata rahatrahvi kuni 32 000 eurot. Kui vastustaja täidaks kohtuotsuse ja muudaks riigihanke alusdokumente, rikuks ta seevastu RHS § 81 lg-s 1 sätestatut. Ehkki hankijal oleks iseenesest võimalus sellisest kohustuste kollisioonist ka välja tulla, tunnistades RHS § 73 lg 3 p 6 alusel hankemenetluse kehtetuks, ei saa see õigustada vastustaja kohustamist õigusvastaseks tegevuseks. Asjakohane ei ole arutleda selle üle, et vastustaja saanuks kaebuse esitamist arvestades lükata pakkumuste esitamise tähtpäeva edasi mh omal algatusel ja vältida sellega kujunenud olukorra tekkimist. Hankija tegevuse vaidlustamiseks kaebusega halduskohtusse pöördumine ei takista iseenesest hankemenetluse jätkamist ja seda ei saa hankijale ette heita. Kaebajal oli oma õiguste tõhusaks kaitsmiseks võimalik taotleda esialgse õiguskaitse kohaldamist.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=314505679>

Tallinna Halduskohus 24.05.2022, 3-22-619 (p-d 12.1, 13)

Kaebaja vaidlustas nii VAKO-s kui ka vaidlustab kohtus riigihanke alusdokumente (RHS § 185 lg 2 p 1). Kohaseks VAKO-le esitatud vaidlustuse nõudeks on hankija kohustamine viia riigihanke alusdokumendid õigusaktidega kooskõlla (RHS § 190 lg 4 p 2). Kuna hankija ei ole riigihanke teinud ühtegi otsust (RHS § 185 lg 2 p-d 2 kuni 8), mille kehtetuks tunnistamist saaks kaebaja nõuda (RHS § 190 lg 4 p 1), ei ole ka kohtumenetluses võimalik esitada tühistamiskaebust. RHS sätete ja HKMS § 268 lg 1 süstemaatiline ja teleoloogiline tõlgendus võimaldavad teha järelduse, et kaebaja ei saa hankeasjas kohtule esitada tühistamiskaebust riigihanke alusdokumentide vaidlustamiseks. HKMS § 49 lg 1 sõnastuse käesoleva seadustiku kohaselt lubatav mõistmiseks tuleb teleoloogilist tõlgendamist eelistada grammatilisele tõlgendamisele: kaebuse muutmise lubatavuse üle otsustamisel tuleb HKMS-i rakendada koosmõjus RHS-ga. Kui RHS § 190 lg 4 p 2 näeb ette kohase nõudena kohustamisnõude, siis ei ole kohtumenetluses lubatud esitada riigihanke alusdokumentide tühistamisnõuet.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=319835204>

Tallinna Ringkonnakohus 08.07.2022, 3-22-619 (p-d 14–15 + p-d 17–19)

Ehkki HKMS § 152 lg 2 reguleerib vahetult üksnes sellist olukorda, kus haldusasja menetlus tuleks kaebuse eesmärgi saavutamise tõttu HKMS § 152 lg 1 p 4 alusel lõpetada, on seda analoogia alusel rakendatud ka juhtudel, kui õigeaegselt esitatud ja kohast nõuet ei ole kaebajast sõltumatult muutunud asjaolude tõttu enam võimalik rahuldada (nt RKHKm 3-20-580, p-d 11–12; Riigikohtu halduskolleegium 3-15-873, p 34; Tallinna Ringkonnakohus 08.04.2022, 3-21-933, p 14). HKMS § 152 lg 2 alusel kohustamisnõudelt tuvastamisnõudele üleminek ei eelda kaebuse muutmist, sest kohustamiskaebus hõlmab samuti vastustaja tegevuse õigusvastasuse tuvastamise nõude. Kaebaja ei ole seejuures seotud HKMS § 45 lg-s 2 sätestatud tuvastamiskaebuse esitamise piirangutega, vaid üksnes HKMS § 152 lg-s 2 tooduga. Seega ei ole oluline, kas võimalikus muus tulevases hankevaidluses oleks apellandi käsutuses mõni tuvastamisnõudest tõhusam õiguskaitsevahend. Tuvastamiskaebusele üleminekut tuleb pidada apellandi õiguste kaitseks vajalikuks, sest ta on viidanud mh soovile esitada hankija vastu kahju hüvitamise nõue ja taotleda praeguses asjas kantud menetluskulude hüvitamist.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=319912583>

Tartu Halduskohus 09.03.2022, 3-21-2988 (p-d 20, 22–24)

RHS § 198 ei näe ette lepingulise esindaja kulude väljamõistmist olukorras, kus vaidlustust küll ei rahuldatud, kuid see jääb läbi vaatamata põhjusel, mis oma sisuliselt toimelt on ligilähedane vaidlustusmenetluse võidule, sh kui hankija tunnistab vaidlustatud riigihanke kehtetuks. Samas ei võimalda RHS pakkujal esitada nõuet hanke kehtetuks tunnistamiseks, vaid see pädevus on hankijal. Hankijal on avar diskretsiooniruum riigihanke menetluse kehtetuks tunnistamise otsustamisel, mida on tunnustanud ka kohtupraktika. Olukorras, kus riigihanke alusdokumentides sisalduvad puudused või eksimused avastatakse pärast pakkumuste esitamist, ei ole hankijal menetluslikult muud võimalust, kui tunnistada riigihanke menetlus kehtetuks ning seda tuleb pidada õiguspäraseks (Tallinna Halduskohus 3-13-1510, p-d 23; Tallinna Halduskohus 3-13-1761, p 28). Senises kohtupraktikas on peetud oluliseks, et hankija tegevuse, mis seisneb kaebaja õiguste rikkumise kõrvaldamises, ning vaidlustuse esitamise vahel, oleks põhjuslik seos (viidatud lahend asjas nr 3-19-266, p 31.4). Eelpool viidatud juhtudel (haldusasjad nr 3-19-266, 3-21-933, 3-20-235) on vastustaja pärast vaidlustuse esitamist tunnistanud ise vaidlustatud otsused kehtetuks või neid muutnud. Seega on vaidlustaja saavutanud neil juhtudel oma eesmärgi jätkuvas hankemenetluses. Antud juhul saab pakkuja (vaidlustaja) ainus eesmärk olla, et hankemenetluse tulemusena sõlmitaks hankeleping just temaga, kuid hanke kehtetuks tunnistamise korral ei saavutata seda eesmärki võrdväärselt olukorraga, kus hankemenetluse jätkudes muudab hankija oma dokumente või tunnistab neid

kehtetuks viisil, mis on kasulik pakkuja (vaidlustaja) õiguste kaitseks ja hankemenetluses enda eesmärgi saavutamiseks.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=312737996>

Tartu Halduskohus 11.04.2022, 3-22-481 (p 18)

Halduskohus leidis, et hoolimata asjaolust, et riigihangete registris hanke üldandmetes ja dokumendis „Hankepass täiendavate selgitustega“ oli märges, et tegemist on lihthankega, oli tegemist alla lihthanke piirmäära jääva riigihankega, kuna hanke üldandmetes oli viide, et see riigihange ei ületa lihthanke piirmäära ja dokumendist „Kirjalik ettepanek“ tulenes halduskohtu hinnangul selgelt, et tegemist on alla lihthanke piirmäära jääva riigihankega.

Kuna RHS ei näe ette alla lihthanke piirmäära jääva riigihanke menetluses tehtavate otsuste vaidlustamise tähtaega, tuleb lähtuda analoogia korras RHS § 189 lg-st 4, mille kohaselt vaidlustus peab olema laekunud VAKO-le kolme tööpäeva jooksul alates päevast, kui vaidlustaja sai teada või pidi teada saada oma õiguste rikkumisest või huvide kahjustamisest, kuid mitte pärast hankelepingu sõlmimist.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=313002280>

Tallinna Ringkonnakohus 12.04.2022, 3-21-1733 (p-d 15–17, 23)

Kui haldusasja menetlus lõpetatakse HKMS § 152 lg 1 p 4 alusel kaebuses vaidlustatud haldusakti kehtetuks tunnistamise tõttu, peab menetluskulud HKMS § 108 lg 6 järgi üldjuhul kandma vastustaja. Erandiks on olukord, kus vaidlustatud haldusakti kehtetuks tunnistamine ei olnud tingitud kaebuse esitamisest. HKMS § 108 lg 6 eesmärk on hüvitada kaebajale vastustaja õigusvastase tegevuse tagajärjel tekkinud menetluskulud. Vastustaja ei peaks HKMS § 108 lg 6 alusel kandma menetluskulusid, kui kaebuse eesmärgi kohtumenetluse ajal saavutamine ei olnud seotud kaebuse esitamisega, vaid selle tingis näiteks oluliste asjaolude muutumine pärast kaebusega halduskohtusse pöördumist. Seega eeldab HKMS § 108 lg 6 kohaldamine, et vastustaja on oma tegevusega kaebuse sisuliselt õigeks võtnud. Seejuures ei oma HKMS § 108 lg 6 kohaldamise seisukohast tähtsust, kas haldusorgan tunnistab vaidlustatud haldusakti kohtusse pöördumise tõttu kehtetuks seepärast, et möönab haldusakti õigusvastasust, või muul põhjusel (nt otstarbekuse kaalutlustel). Oluline on üksnes see, kas kehtetuks tunnistamise tingis kaebuse esitamine või mitte. Kuigi RHS § 198 ei reguleeri vaidlustusmenetluses kantud esindajakulude jaotust olukorras, kus vaidlustus jääb tervikuna läbi vaatamata, siis analoogselt Tallinna Ringkonnakohtu 06.08.2021 otsuse nr 3-21-933 p-s 17 käsitletud olukorraga (s.o sisuline õigeksvõtt) tuleb ka siin tõlgendada RHS § 198 lg-t 1 laialt ning lugeda sellega hõlmatuks muu hulgas olukord, kus hankija tunnistab hankemenetluse vaidlustatud osas kehtetuks HKMS § 108 lg 6 tähenduses kaebuse esitamisest tingitult.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=313625180>

Tallinna Ringkonnakohus 21.04.2022, 3-22-803 (p-d 10, 13)

Kaebajal on esialgse õiguskaitse vajadus, kuna esialgse õiguskaitse kohaldamata jätmisel ning hankelepingu sõlmimisel ei ole kaebajal võimalik enam kaebuse eesmärgi – sõlmida hankeleping – saavutada. Võimalus nõuda hiljem kahju hüvitamist ei välista esialgse õiguskaitse kohaldamist. Samuti ei anna asjaolu, et pakkuja vaidlustus jäi rahuldamata, alust asuda seisukohale, et kaebus on ilmselgelt perspektiivitu. Kuigi Kuressaare linnuse konvendihoonet renoveerimise vastu esineb suur avalik huvi ja selle rahastamine on seotud struktuuritoetuste projektiga, ei saa esialgse õiguskaitse kohaldamata jätmist põhjendada üksnes hankelepingu alusel tellitavate tööde kiireloomulisusega, kuna avalikes huvides on ka

hankemenetluse läbiviimine õigusaktidele vastavalt ning avalike vahendite kasutamine õiguspäraselt. Eelneva tõttu ei ole avalik huvi, võttes mh arvesse ringkonnakohtu selgitusi kaebuse perspektiivi osas, kaebaja erahuvist kaalukam.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=312971600>

Tallinna Ringkonnakohus 30.05.2022, 3-22-803 (p-d 18–20)

Kuivõrd isegi juhul, kui kaebaja vaidlustab halduskohtu otsuse ja kõrgem kohus teeb otsuse kaebaja kasuks, ei ole kaebajal esialgse õiguskaitse tühistamise korral tõenäoliselt enam võimalik vaidlusaluses riigihankes hankelepingut sõlmida, mistõttu on kaebajal jätkuvalt esialgse õiguskaitse vajadus.

Üldjuhul on esialgse õiguskaitse kohaldamata jätmise aluseks kaebuse ilmselge perspektiivitus, s.o olukord, kui kaebuse eduväljavaated on olematud ning tegemist on õiguslikult selge olukorraga. Olukorras, kus võimaliku apellatsioonkaebuse perspektiivile hinnangu andmine eeldab vastustaja seisukohtade, sh vaidlustusmenetluses esitatud seisukohtade ja tõendite hindamist, mida tuleb teha asja sisulisel läbivaatamisel, ei saa pidada võimalikku apellatsioonikaebust perspektiivituks.

Kuressaare linnuse konvendihooned renoveerimise vastu on suur avalik huvi. Seejuures on riigihanke alusel tellitavad tööd seotud EL struktuuritoetuste projektiga, mille abikõlblikkuse periood kestab kuni 31.08.2023. Veelgi enam, vastustaja sõnul ei ole tal üksnes omavahendite arvel võimalik töid tellida. Eelnev ei kaalu siiski üles kaebaja õigust tõhusale õiguskaitsele. Kohtul tuleb arvestada vastassuunaliste avalike huvidega. Avalikes huvides on see, et hankemenetlused viiakse läbi õiguspäraselt. Vastustajal tuli riigihanke korraldamisel arvestada võimalusega, et hankes tehtavad otsused võidakse vaidlustada.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=315460227>

Tartu Ringkonnakohus 15.06.2022, 3-22-1145 (p-d 7–8)

Kuigi kaebajal on esialgse õiguskaitse vajadus, ei ole esialgse õiguskaitse kohaldamata jätmise korral kaebuse eesmärgi saavutamine välistatud. Pärast pakkumuste esitamise tähtaega (mis saabub 15.06.2022) ei ole küll lubatud hankedokumentide muutmine, kuid käesolevas asjas kaebuse rahuldamise korral saab kaebaja taotleda, et kohus keelaks hankelepingu sõlmimise õigusvastaseks tunnistanud tingimustel. See võib viia küll hankemenetluse tühistamise ja uue hanke väljakuulutamiseni, ent seda riski kannab hankija. Samuti ei ole kaebus perspektiivikas ning olukorras, kus kaebaja huvi ei ole kaalukam avalikust huvist leida teenuse pakkuja hankemenetluses ning mitte kasutada ajutist lahendust menetluse venimise ajaks, ongi see määrav esialgse õiguskaitse taotluse rahuldamise otsustamisel.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=317828250>

Tallinna Ringkonnakohus 27.06.2022, 3-22-1228 (p-d 9–10)

Hankemenetluse peatamist kohaldatakse esialgse õiguskaitse abinõuna eeskätt riigihanke alusdokumentide vaidlustamisel. Abinõu aitab tagada, et hankija kehtestab õigusvastaste tingimuste asemel õiguspärased tingimused ning pakkumuste esitamisel lähtutakse õiguspärasest tingimustest. Abinõu kohaldamisel hinnatakse esialgse õiguskaitse vajaduse kõrval kaebuse perspektiivi ning arvestatakse puudutatud isikute õigusi ja avalikku huvi hankemenetluse jätkamise vastu ning esialgse õiguskaitse määruse ettenähtavaid tagajärgi (HKMS § 249 lg-d 1 ja 3). Esialgse õiguskaitse korras hankemenetluse peatamine sarnaneb õigusliku toime poolest riigihangete seaduse (RHS) §-s 193 sätestatud abinõuga, st hankijal on

keelatud teha menetlustoiminguid, mis on suunatud pakkumuste esitamise menetluse lõpuleviimisele. Lubatud on pikendada pakkumuste esitamise tähtaega, teha pakkujatele ettepanek pakkumuse jõusoleku tähtaja pikendamiseks, teavitada riigihangete registri kaudu riigihankes osalemisest huvitatud ettevõtjaid, pakkujaid ja taotlejaid riigihanke peatamisest (RHS § 81 lg 4, § 193 lg-d 8 ja 9). Need on toimingud, mis ei kahjusta hankemenetluse peatamise eesmärki. Kui pakkumuste esitamiseks ette nähtud tähtaeg on kohtumenetluse aega arvestades piisav, ei ole hankemenetluse jätkuv peatamine vajalik. Riigihanke peatamine ei takista iseenesest menetlustähtaegade kulgemist, kuid hankijal on hea halduse põhimõttest tulenevalt kohustus pakkumuste esitamise tähtaega mõistliku aja võrra pikendada, kui tähtaeg saabub ajal, mil hankemenetlus on peatatud.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=317248778>

Tartu Halduskohus 22.08.2022, 3-22-1770 (p-d 20, 22)

RHS § 193 lg 5 näeb ette, et kui vaidlustatakse riigihanke menetluses hankelepingu sõlmimisele eelnev ajalisel viimane hankija otsus ja kui oluline avalik huvi, mida võidakse kahjustada hankelepingu sõlmimata jätmise korral, kaalub üles vaidlustaja õiguste võimaliku kahjustamise, võib vaidlustuskomisjon hankija põhjendatud taotluse alusel teha igas vaidlustusmenetluse staadiumis otsuse hankelepingu sõlmimiseks nõustumuse andmise lubamise kohta. Puudub vaidlus, et käesolevas hankes esineb oluline avalik huvi, milleks on alates 01.09.2022 toitlustusteenuse pakkumine Ülenurme Gümnaasiumis. Kohtu hinnangul kaalub ka oluline avalik huvi tagada toitlustus Ülenurme Gümnaasiumi õpilastele alates 01.09.2022 üles kaebaja õiguste võimaliku kahjustamise. Vaidlustatud VAKO 17.08.2022 otsuse kehtima jäämine võib käesolevas hankeasjas kaasa tuua olukorra, kus kaebaja kaotab võimaluse oma õigusi kaitsta kohtumenetluses VAKO põhivaidluses tehtava otsuse peale. VAKO teeb kaebaja 05.08.2022 esitatud vaidlustuse osas otsuse avalikult teatavaks 24.08.2022. Hankijal tekib võimalus hankelepingu sõlmimiseks alates 25.08.2022. Kaebajal ei pruugi jääda seega aega kaebuse esitamiseks ning võib minetada võimaluse VAKO otsuse edasikaebamiseks ilma, et hankija ei võiks vahepeal hankelepingut ära sõlmida, kuid oluline avalik huvi kaalub praegu üles kaebaja huvide kahjustamise. Seega on RHS § 193 lg 5 kohaldamise tingimused on praegusel juhul täidetud.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=321198104>

Tallinna Ringkonnakohtu määrus OÜ 13.08.2024, 3-24-2145/31 (p 12) UUS!

Samuti otsustas halduskohus õigesti, et põhjendatud ei ole hankelepingu sõlmimise keelamine kohtumenetluse ajaks. RHS § 201 lg-s 31 on sätestatud üldreegel, et hankija ei või anda nõustumust hankelepingu sõlmimiseks pärast VAKO otsuse peale kaebuse esitamise kohta teate saamist ja enne selle kaebuse kohta tehtud lõpliku kohtulahendi jõustumist. Siiski näeb HKMS § 280 lg 11 ette, et kui vaidlustatakse riigihanke menetluses hankelepingu sõlmimisele eelnev ajalisel viimane hankija otsus ja kui oluline avalik huvi, mida võidakse kahjustada hankelepingu sõlmimata jätmise korral, kaalub üles kaebaja õiguste võimaliku kahjustamise, võib kohus hankija põhjendatud taotluse alusel anda igas kohtumenetluse staadiumis hankijale loa hankelepingu sõlmimiseks nõustumuse andmiseks. Kohtupraktikas on leitud, et nimetatud sättest tulenevalt on taotluse esitamine loa andmiseks lubatav, kui vaidlustuse esitamise ajal enam mingeid otsustusi riigihankemenetluses tulemas ei ole, st hankemenetlus on jõudnud lõppfaasi ning ainus takistus lepingute sõlmimiseks on alustatud vaidlustusmenetlus (Tartu Ringkonnakohtu 10.08.2023 määruse nr 3-23-1606, p 12). Saku vald tegi 09.05.2024 otsused pakkumuste vastavaks ja pakkumuse edukaks tunnistamise kohta ning eduka pakuja

kvalifitseerimise ja tagasi lükkamata jätmise kohta. Saab nõustuda VAKO-ga, et kaebaja esialgselt vaidlustusest ei ole võimalik aru saada, mida täpselt vaidlustatakse. Küll on kaebaja 22.07.2024 täpsustuses selgitanud, et kaebuse esemeks on hankija otsused pakkumuste vastavaks ja pakkumuse edukaks tunnistamise kohta ning eduka pakkuja kvalifitseerimise ja tagasi lükkamata jätmise kohta (dtl 44). Samuti on kaebaja halduskohtule esitatud kaebuses selgelt märkinud, et vaidlustab Saku valla 09.05.2024 toiminguid ja otsuseid. Tegemist on otsustega, millele järgneb hankelepingu sõlmimine. Seega on täidetud HKMS § 280 lg-s 11 sätestatud esimene tingimus. Ringkonnakohus jagab halduskohtu hinnangut, et praegu esinevad ka ülejäänud HKMS § 280 lg-s 11 nimetatud tingimused, s.t esineb avalik huvi, mida võidakse kahjustada hankelepingu sõlmimata jätmise korral, ja see kaalub üles kaebaja õiguste võimaliku kahjustamise. Halduskohus võis võtta arvesse ka asjaolu, kas kaebajat tuleb pidada hankemenetluses pakkujaks ja kas seega on kaitstav tema õigus ise hankelepingut sõlmida. Ilma halduskohtu põhjendusi üle kordamata nõustub ringkonnakohus, et kaebaja riigihangete e-keskkonnas esitatud kirjalikke pöördumisi ei saa pakkumusena käsitada.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?id=377856998>



Ideekonkurss

(09.08.2016. a RK 3-3-1-51-16 p. 15, 17.2 -17.3, 20)

Allapoolle riigihanke piirmäära (40 000 eurot – RHS § 15 lg 1 p 2) jäävaid ideekonkurssse, millele RHS 4. peatükk ei laiene, ei ole kolleegiumi hinnangul õige kontrollida sama rangusastmega kui neid, mis ületavad riigihanke piirmäära. Nimetatud asjaolu tuleb arvestada läbipaistvuse ja kontrollitavuse põhimõtete sisustamisel.

Arhitektuurikonkursi žürii peab hindamisel lähtuma küll kutses sätestatud kriteeriumitest (RHS § 81 lg 4), kuid žürii hinnangu sisuline kontroll vaidlustuskomisjonis ja kohtus on piiratud n-ö ilmselguse kriteeriumiga (vrd kolleegiumi otsus asjas nr 3-3-1-68-12, p 24; 3-3-1-60-14, p 16 ja seal viidatud kohtupraktika). Arhitektuurikonkursil toimub võistlus mh tööde kunstilise taseme alusel. Seepärast võivad žüriiliikmete hinnangud sisaldada ka subjektiivseid elemente ning neid ei pruugi olla võimalik vaidlustus- ja kohtumenetluses kehtivate mõõdupuude järgi põhjendada. Vaidlustus- ja kohtumenetlus on oma olemuselt õiguslike, mitte esteetiliste vaidluste lahendamise foorumid. Hankevaidlusi lahendavad organid saavad arhitektuurikonkursi tööde hindamisele sekkuda nt siis, kui ka ilma pikemata on selge, et võitjaks tunnistati konkursitingimustele mittevastav töö.

Eeltoodut tuleb arvestada ka žürii otsuste põhjendamise kohustuse ulatuse määramisel. Kuna VAKO ja kohus ei kontrolli žürii arhitektuuriliste hinnangute sisu, ei pea žürii tegevuse protokoll neid veenma hinnangute põhjendatuses. RHS § 81 lg 6 loetleb ideekonkursi eripära arvestades, mida protokoll peab kajastama, kuid selles loetelus ei ole nimetatud žürii kaalutlusi. Nii haldusakti põhjendustele üldiselt kui ka tavapärasel hankemenetluses esitatavad nõuded ning põhjenduste täiendamise tavapärased piirangud (vt kolleegiumi otsused asjades nr 3-3-1-28-12, p 19; 3-3-1-29-12, p 20) oleks ideekonkursi olemust ja eesmärki ning kohtuliku kontrolli piiratud arvestades liiga ranged. Žüriiliikmete märkuste all ei peeta RHS § 81 lg 6 esimeses lauses silmas üksikasjalikke põhjendusi kõigi esitatud tööde kohta kõigi kutses sätestatud kriteeriumite kaupa. Läbipaistvuse ja kontrollitavuse põhimõtte (RHS § 3 lg 2) järgimiseks piisab arhitektuurikonkursil sellest, et žürii näitab protokollis ära üldise kaalutluse, miks konkursi võitja töö oli žürii enamuse hinnangul parim. Vajaduse korral saab hankija nii kohtumenetluses kui ka žürii hiljem hankemenetluses põhjendusi täiendavalt avada.

Allapoolle riigihanke piirmäära jääva ideekonkursi puhul otsustab menetluse üksikasjad hankija. Seadus ega riigihanke üldpõhimõtted ei nõua neil juhtudel žürii nimetamist ega tema tegevuse protokollimist. Kuna sellise konkursi puhul puuduvad formaalsed nõuded, piisab RHS § 3 lg 2 järgimiseks ka sellest, et hankija esitab vajaduse korral üldise põhjenduse võidutöö väljavalimise kohta tagantjärele (vt käesoleva otsuse punkti 15).

Kolleegium märgib samas, et anonüümsusnõue (RHS § 81 lg 5) ei kehti pärast žürii otsuse tegemist. See ei keela žüriil pärast otsuse tegemist, nt hankija otsuse tühistamise tõttu, ideekonkursi töid uuesti hinnata. Niisugune keeld ei pruugiks olla proportsionaalne konkursil osalejate suhtes, sest nemad ei saa vastutada hankija tegevuse korrektsuse eest. Tööde anonüümsus pole omaette eesmärk, vaid see aitab tagada žüriiliikmete sõltumatust (RHS § 81 lg 2). Anonüümsuse kadumine pärast žürii algse otsuse tegemist ei muuda žüriiliikmeid vältimatult erapoolikuks ega välista iseenesest tööde uut hindamist.

<http://www.riigikohus.ee/?id=11&tekst=RK/3-3-1-51-16>

(19.02.2019, Tallinna Halduskohus 3-19-308, p 2)

Kaebajal puudub subjektiivne õigus nõuda Rahandusministeeriumilt hankemenetluses pakkumuse (ideekavandi) esitamise tähtaja pikendamist, hankedokumentide (tingimuste) muutmist või mistahes muu hankemenetlusega seotud otsuse tegemist. Vastavad otsused teeb hankija, mitte Rahandusministeerium. Rahandusministeerium ei saa hankija eest otsustada pakkumuste (ideekavandite) esitamise tähtaja pikendamist ega otsustada, et mõni pakkumuse (ideekavandi) esitamisest huvitatud isik saab selle esitada pärast hankija poolt selleks ette nähtud tähtpäeva saabumist. Rahandusministeerium korraldab eRHR platvormi tegevust, ent tal ei ole mistahes pädevust teha otsustusi hankija asemel. Riigihangete seadus ei anna ka Rahandusministeeriumile õigust otsustada hankemenetluses mööda lastud tähtaegade ennistamist ega otsustada erandlikke asjaolusid arvestades mistahes muud laadi erikohtlemist mõne hankemenetluses osalemisest huvitatud isiku suhtes. Sellest tulenevalt on põhimõtteliselt välistatud ka kohtuotsusega Rahandusministeeriumile kohustuse panemine kõnealuses hankemenetluses ideekavandi esitamise tähtaja pikendamiseks.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/detailid.html?id=243256405>

Tallinna Ringkonnakohus 17.02.2022, 3-21-2489 (p 33)

Ringkonnakohus ei nõustu apellandi seisukohaga, et ideekonkursi puhul ei oma tehnilised näitajad tähtsust ja ekspertidest žüriile peaks jääma õigus otsustada, milliseid kõrvalekaldeid aktsepteerida. Arhitektuurivõistluse eesmärk oli leida parim lahendus kaasaegse pärandihoidla püstitamiseks konkreetsesse asukohta (sh arvestades seal kehtivaid piiranguid), mitte lihtsalt originaalsete, kuid realiseerimatute ideede kogumine. Ideekonkursi korraldamise korrast tulenevalt kontrollib ideekavandite sisulist vastavust võistlusülesande tingimustele ideekonkursi teates märgitud žürii. Seejuures on žürii ideekavandite vastavuse üle otsustamisel seotud võistlusülesandes toodud tingimustega ning kui aktsepteerida, et osalised ja žürii võivadki konkursitingimustega väga loomunguliselt ringi käia, siis ei pruugiks võistluse eesmärk olla enam üldse saavutatav. Oluline on seegi, et praeguses asjas ei ole ideekavandi „Mälupalee“ puhul tuvastatud vastuolu võistlusülesandega mitte hinnanguline, vaid eksitud on selgelt mõõdetavate tingimuste (kõrgus, korruselisus) vastu. Seetõttu ei ole viited žürii hinnangute kohtuliku kontrolli piiratusetele asjakohased. Pidades silmas, et võistlusalale ei oleks õiguspäraselt võimalik püstitada üldplaneeringus lubatud kõrgemat hoonet, siis ei saa ka väita, et kõrguspiirangu ületamine oleks kuidagi ebaoluline kõrvalekalle. Arhitektide loomevabaduse argumentiga ei saa õigustada RHS § 3 p-des 1 ja 2 sätestatud hankemenetluse üldpõhimõtete (läbipaistvus, võrdne kohtlemine) eiramist.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=311054347>

Tartu Halduskohus 10.06.2022, 3-22-49 (p-d 40–43, 50, 57)

RHS-is puuduvad erinormid allapoole lihthanke piirmäära jäävale ideekonkursile. Hankija oli kohustatud ideekonkursi läbiviimisel järgima vähemalt riigihanke korraldamise üldpõhimõtteid. Allapoole riigihanke piirmäära jääva ideekonkursi puhul peab žürii hindamisel lähtuma küll kutses sätestatud kriteeriumitest, kuid žürii hinnangu sisuline kontroll vaidlustuskomisjonis ja kohtus on piiratud n-ö ilmselguse kriteeriumiga, st hankevaidlusi lahendavad organid saavad arhitektuurikonkursi tööde hindamisse sekkuda näiteks siis, kui ka ilma pikemata on selge, et võitjaks tunnistati konkursitingimustele mittevastav töö (Riigikohtu halduskolleegium 3-3-1-51-16, p 17.2). Seega saab kohus kontrollida üksnes seda, kas žürii otsused ja hinnangud on ilmselgelt asjakohatud või ideekonkursi eesmärgi või kutse kriteeriumidega vastuolus. Kohus tuvastas, et kuigi kõikidele Vabariigi Valitsuse 16.10.2011 määrusest nr 131 „Tervisekaitseõuded koolieelse lasteasutuse maa-alale, hoonetele,

ruumidele, sisustusele, sisekliimale ja korrashoiule“ tulenevatele nõuetele võidutöö ei vasta, on kõiki võidutöös esinevaid puudusi võimalik lahendada projekteerimise käigus ning seeläbi täita ka õigusaktidest tulenevad nõuded. Samuti leidis kohus, et võidutöö üle hääletamine toimus vastavalt konkursi tingimustele.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=319482678>

Tartu Ringkonnakohus 26.07.2022, 3-22-49 (p-d 20, 22, 24, 28)

Olukorras, kus RHS-s puuduvad erinormid allapoole lihthanke piirmäära jääva ideekonkursi kohta, tuleb asja lahendamisel lähtuda eelkõige RHS üldnormidest, kuid analoogia korras võivad olla asjakohased ka RHS-s lihthankemenetluse normid. Konkursi tingimuste kujundamisel oli vastustajal lai otsustusruum, arvestades et RHS hankemenetluse ega ideekonkursi läbiviimist täpsemalt reguleerivad sätted ei olnud vastustajale siduvad.

Konkursitingimustest tulenevalt oli žürii õigustatud hindama, kas kolmanda isiku töös esitatud ruumilahendus, mis osaliselt ei lange kokku konkursitingimustes antud ruumiprogrammiga, kaldub sedavõrd oluliselt konkursitingimustest kõrvale, et jätta töö üldse hindamata, s.o tunnistada see konkursitingimustele mittevastavaks. Vastustaja märkis konkursitingimustes, et ruumiprogrammi parandavad ettepanekud on aktsepteeritavad. Konkursi eesmärgi ning olemusega oleks vastuolus, kui ettepanekud ruumiprogrammi muutmiseks, mis hankija heakskiitu ei leia, tingiks konkursitöö mittevastavuse konkursitingimustele. Ideekonkursi eesmärgiks oligi leida ka selliseid võimalikke lahendusi, mida vastustaja konkurssi korraldades ise ei osanud ette näha ega välja pakkuda. Selle eesmärgiga kooskõlas olevaks saab pidada ka selliste tööde aktsepteerimist, mille ruumilahendust on projekteerimisel vaja muuta, sest pakutud ruumilahendus siiski ei osutu vastustaja hinnangul otstarbekaks või ei ole teostatav õigusaktidest tulenevate nõuete või piirangute tõttu. Hankija seisukohalt ebaõnnestunud ruumilahendust sai arvesse võtta tööde hindamisel.

Ringkonnakohus leiab, et žürii ei eksinud ka parima töö väljaselgitamisel. Konkursitingimused nägid ette, et kui žürii ei suuda konsensuslikult valida parimat tööd, otsustatakse võidutöö hääletamisel. Konkursitööde hindamisel on paratamatu subjektiivne element, kuna žürii liikmed väljendasid hinnetes oma arusaama sellest, kuidas tööd vastasid hindamiskriteeriumitele. See kandub üle ka lõpphinnangusse, s.t otsustusse sellest, millist tööd iga žürii liige parimaks pidas. Kuna subjektiivsete hinnangute arvestamine tuleneb otsesõnu konkursitingimustest, siis ei ole põhjust otsida alternatiivi parima töö väljaselgitamise korrale ja jätta kõrvale žürii liikmete enamuse arvamus.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=321613612>



Segaleping, vara kasutusse andmine

(13.10.2016. a, Trt HK 3-16-1732 p 23, erand ja teenuse tellimine)

Kohus nõustub hankijaga, et ruumide kasutusse võtja ülesanneteks oli ka ruumide remontimine, seadmete, ventilatsioonisüsteemi ja rasvapüüdurite hooldamine ja remontimine, seega sisaldas vaidlustatud leping endas nii linnavara tasuta kasutamisse andmist kui ka toitlustusteenuse tellimist. Kuid kohtu hinnangul on ruumide (tasuta) kasutusse andmine toimunud õpilastele toitlustusteenuse tagamiseks. Sellisel juhul ei kohaldu RHS § 14 lg 1 p-s 6 sätestatud erand, mille kohaselt RHS-is sätestatud korda ei ole hankija kohustatud rakendama, kui leping sõlmitakse kinnisasja või sellega seotud õiguste omandamiseks, üürimiseks või rentimiseks, sõltumata lepingu liigist. Kuigi linnal on õigus linna eeskirju järgides oma vara tasuta kasutusse anda, ei saa selle varjus toimuda toitlustusteenuse hankimist RHS-i eiravalt.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/detailid.html?id=193072420>



Kahju hüvitamine

(19.12.2016. a, Tln HK 3-16-1851)

Pakkuja esitas kahju hüvitamise taotluse nõudes väidetavalt hankija õigusvastase tegevusega tekitatud kahju hüvitamist, hankija õigusvastane tegevus seisnes hindamiskriteeriumide kehtestamises. Hankija ei sõlminud menetluse tulemusena lepingut, vaid tunnistas hankemenetluse kehtetuks omal algatusel.

Kohus leidis, et hankemenetluse kehtetuks tunnistamise lubatavust põhjusel, et hankedokumentides esitatud pakkumuse maksumuse reeglite ebaselguse tulemusena olid esitatud pakkumused mittevõrreldavad, on tunnustanud ka varasem vaidlustuspraktika. RHS § 29 lg 3 p 6 alusel hankemenetluse kehtetuks tunnistamise õiguspärasus ei olene, kas selle tingis hankija õigusvastane käitumine või otstarbekuse kaalutus (vt ka Tallinna Ringkonnakohtu 21.06.2010 otsus haldusajal nr 3-09-1297, p. 15-16). (p. 17.3)

Seega vaidlustas kaebaja ka HD-d selles esineva ebaselguse tõttu, mis tema väitel viis ebaõige tulemuseni eduka pakkuja väljaselgitamisel. Kuigi kaebaja on vaidlustanud ka hankija otsustuse eduka pakkuja valikul ebaselgete kriteeriumite olukorras, nõustub kohus vastustajaga, et sisuliselt on tegemist HD hilinenud vaidlustamisega (RHS § 121 lg 1 ls 1, vt ka ülal otsuse p 16 ja alapunktid). (p. 17.4)

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/detailid.html?id=198009800>

(Riigikohtu halduskolleegium 17.10.2019, 3-16-1603; p-d 12, 14, 16)

Riigiabi andmisega tekitatud kahju hüvitamist on konkurendil liikmesriigi kohtus võimalik nõuda sõltumata Euroopa Komisjoni eripädevusest ja sellest, kas riigiabi mõjutab sellega seotud riigihanke õiguspärasust.

Otsused ja toimingud, mida kaebaja keelatud riigiabi andmisena käsitab, ei ole vaadeldavad hankemenetluse otsuste, toimingute ega dokumentidena. Seetõttu ei ole pakkujal vaidlustuskomisjonis ega halduskohtus RHS v.r § 117 lg 3 alusel õigust nõuda kahju hüvitamist vahetult riigiabi õigusvastasusele tuginedes. RHS v.r § 117 lg 3 alusel saab riigiabi tõttu kahju hüvitamist nõuda vaid siis, kui keelatud riigiabi tõi kaudselt kaasa hankemenetluse otsuse, toimingu või dokumendi õigusvastasuse. Õigusvastase riigiabi väitega on kaebaja kahju hüvitamise taotluses ja kaebuses üksnes kaudselt põhjendanud hankemenetluse õigusvastasust. Kaebaja pole riigiabi andmist määratlenud kaebuse iseseisva alusena HKMS § 41 lg-te 1 ja 2 mõttes (vrd Riigikohtu halduskolleegiumi otsus nr 3-14-52324/185).

Keelatud riigiabi ei muuda iseenesest hankemenetlust õigusvastaseks. Kui pakkujale antud riigiabi ei too kaasa põhjendamatult madalat pakkumust, ei ole hankija kohustatud teda hankemenetlusest kõrvaldama ning puudub ka alus tema pakkumuse kõrvale jätmiseks (kolleegium otsus asjas nr 3-3-1-50-15, p 20).

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/detailid.html?id=257900529>



Väljakuulutamiseta läbirääkimistega hankemenetlus

(30.09.2016. a, Tln RK 3-15-853 p. 16)

Ringkonnakohus nõustub vastustajaga, et ettenägematuks asjaoluks ei saa üldjuhul pidada olukordi, mis on põhjustatud hankija tegevusest või tegevusetusest. Struktuuritoetuse taotlemine ning sellega seoses projekti muutmine ruumide kasutusotstarbe osas on selgelt kaebajast endast sõltuvad asjaolud. Struktuuritoetuse saamine ei olnud asjaolu, mis tingis täiendavate ehitustööde vajalikkuse, vaid kaebaja otsustas teostada täiendavaid töid, et saada projektile rohkem rahastust. Ettenägematuks asjaoluks ei saa pidada ka biomeditsiinitehnika instituudi ruumide üürilepingu lõppemist ja üliõpilaskülast väljaspool paiknevate hoonete müüki. Lisaks tuleb arvestada, et täiendavad ehitustööd peavad olema vajalikud esialgses hankelepingus kirjeldatud ehitustöödeks (vt ka Tallinna Ringkonnakohtu 04.04.2013 otsus haldusasjas nr 3-12-1618, p 9). Praegusel juhul ei olnud tegemist sellise olukorraga: esiteks oli esialgne hankeleping hangete nr 114541 ja 115392 korraldamise ajaks juba täidetud ning teiseks oli esialgses hankelepingus kirjeldatud ehitustööd võimalik teostada ning hankelepingu eesmärk – raamatukogu ehitamine – saavutada ka ilma teadlastele tööruumide rajamisega seotud täiendavate töödeta.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/detailid.html?id=191317092>

(27.01.2017.a, Tln RK 3-16-2129 p. 18)

Kokkuvõtvalt ei saanud hankija ringkonnakohtu hinnangul mõistlikult ette näha seda, et esimese hanke puhul on ainsal pakkujal maksuvõlg, teise hanke puhul ainus pakkuja küll esitab pakkumuse, kuid keeldub hankelepingut sõlmimast ning kolmanda hanke puhul ei laeku ühtegi pakkumust. Seetõttu kvalifitseerub kolm nurjunud hanget hankijast sõltumatuks ettenägematuks sündmuseks RHS § 28 lg 2 p 3 tähenduses.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/detailid.html?id=200338177>

(02.04.2018. a, Tln Halduskohus 3-17-2743 p. 8, 14, 15, 17, 22)

Hankijal on väljakuulutamiseta läbirääkimistega hankemenetluses väga lai kaalutusõigus ning see hõlmab endas ka pakkujate valikut (vt ka Euroopa Kohtu lahend T-726/15).

RHS § 49 lg 1 punkti 3 alusel on väljakuulutamiseta läbirääkimistega hankemenetluse läbiviimine seega lubatud, kui esinevad järgmised tingimused:

- hankeleping on vaja sõlmida kiiresti;
- hankelepingu kiire sõlmimise vajadus on tekkinud hankijast sõltumatute ettenägematute sündmuste tagajärjel; ja
- tekkinud on äärmine vajadus, mis ei võimalda kinni pidada RHS §-des 92-94 sätestatud tähtaegadest.

Hankijast sõltumatud „ettenägematud sündmused või asjaolud“ on määratlemata mõiste, mille sisustamine sõltub juhtumi üksikasjadest. Samas on õiguskirjanduses välja toodud, et RHS § 49 lg 1 punkti 3 (kuni 31.08.2017 kehtinud RHS § 28 lg 2 punkt 3) kohaldamine ei ole lubatud, kui hankelepingu sõlmimise vajadus olnuks hanke parema planeerimise korral ettenähtav (D. Minumets, P. Kulm. Riigihangete õigus. Tallinn: Juura, 2014, lk 467).

Seega on eriti oluline, et väljakuulutamiseta läbirääkimistega riigihanke korraldamisel ja RHS § 49 lg 1 punkti 3 kohaldamisel peavad olema üheaegselt täidetud kõik vastavas sättes loetletud tingimused. Täiendavalt peab olema välistatud ka varasema hankelepingu muutmine, kuivõrd hankelepingu muutmise võimalus välistab äärmise vajaduse RHS § 49 lg 1 punkti 3 tähenduses. Lisaks tuleb hinnata, kas hankija toomis väljakuulutamiseta läbirääkimistega menetlust kasutada otsustades hoolikalt ja kas ta võis eeldada, et tingimused hankemenetluse läbiviimiseks olid tegelikult täidetud (vt Euroopa Kohtu 11.09.2014 otsus C19/13, punkt 50).

Hankijal on hanke ettevalmistamisel planeerimis- ja hoolsuskohustus. Asjaolu ettenägematuse hindamisel on oluline analüüsida, milline on konkreetse hankija hoolsusstandard ning kas hankija käitus hanke ettevalmistamisel sellele vastavalt. Hankija hoolsuskohustuse osaks on muu hulgas ka kohustus läbi mõelda kõik hankemenetlusega seonduvad asjaolud, sh võimalikud vaidlustused ja nende ajaline mõju hankele.

Hangete vaidlustamine ei saa olla hankijale üllatuslik või ettenägematu.

Kohtupraktikas on hankijale ettenägematuks asjaoluks peetud näiteks kolme nurjunud hanget, mis tingisid ajakriitilise situatsiooni (Tallinna Ringkonnakohtu 27.01.2017 otsuse nr 3-16-2129 punktid 18 ja 19). Praeguses asjas esitatud hankijapoolset käsitust aktsepteerides ei oleks väljakuulutamiseta läbirääkimistega hankemenetlus rangelt erandlik, vaid sisuliselt võiksid kõik hankijad kuulutada hanke välja viimasel minutil ning viidates põhihanke vaidlustamisele, viia ajutise teenuseostuaja leidmiseks läbi väljakuulutamiseta läbirääkimistega hankemenetluse.

Kuigi nõustuda võib hankijaga, et RHS ei määra hanketeate avaldamise ja hankelepingu esemeks oleva teenuse (asja) vajaduse tekkimise vahelist minimaalset aega, siis tuleb hankijal planeerida hankeid viisil, et võimalikel pakkujatel on hankelepingu sõlmimisele eelnevalt võimalik ka oma õigusi vaidlustusmenetlustes (sh kohtumenetluses) kaitsta.

RHS § 72 lg 1 kohaselt teeb hankija ühele või mitmele ettevõtjale, kelle majanduslik ja finantsseisund ning tehniline ja kutsealane pädevus on hankelepingu nõuetekohaseks täitmiseks eeldatavalt piisavad, ettepaneku pidada läbirääkimisi hankelepingu sõlmimiseks.

Võttes aluseks RHS §-i 3, siis arvestades Eesti turu väiksust ja konkurentsi vähesust ning RHS §-s 3 sätestatud põhimõtteid, on õigustatud nõudmine, et valitud hankeliigi puhul oleks hanke olemust arvestades tulnud hankedokumendid saata ka kaebuse esitajale. Ei saa pidada mõistlikuks, et pelgalt kaebaja algatatud kohtuvaidlusele viidates jäetakse talle hankemenetluses osalemiseks ettepanek tegemata.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/detailid.html?id=224797185>



Hindamiskriteeriumite kehtestamine ja sisustamine

(11.09.2017, Tln Ringkonnakohus [3-17-1172](#) p 3, 12,13)

Hankijal on õigus ise otsustada, mil viisil ja mille alusel ta hindamiskriteeriumi formuleerib. Hankijal on hindamiskriteeriumite ja nende osakaalu määratlemisel ulatuslik kaalutlusruum. Kui hankija sõlmib hankelepingu majanduslikult soodsaima pakkumuse alusel, peab hankija nimetama hankelepingu esemega seotud objektiivset hindamist võimaldavad pakkumuste hindamise kriteeriumid, milleks võivad olla muu hulgas toote kvaliteet ja funktsionaalsed omadused ning hindamise seisukohast objektiivselt põhjendatud suhtelise osakaalu, mille ta igale valitud pakkumuste hindamise kriteeriumile omistab. Vaktsiini tõhusus haiguste ennetamisel iseloomustab vaktsiini kvaliteeti (või selle funktsionaalseid omadusi) ning see võib iseenesest olla RHS § 31 lg-s 4 nimetatud objektiivseks hindamiskriteeriumiks. Soetades sedavõrd spetsiifilisi tooteid nagu vaktsiinid, on täiesti mõistlik võtta aluseks teadustöö, mille asjakohasuses ja objektiivsuses on hankija veendunud. Hankija peab sisulise kontrolli tulemusena veenduma, et valitud teadusuuring on koostatud sõltumatult, kajastab asjakohaseid andmeid ja järeldusi, ei sisalda ilmselgeid vigu ning on piisavalt autoriteetne ja usaldusväärne, kuid hankijalt ei saa oodata ise teadustöö läbiviimist või selle üksikasjalikku analüüsimist.

(05.04.2018, Tallinna Ringkonnakohus 3-17-2469, p-d 12-14, 17)

See, et hankijale jääb selle hindamiskriteeriumi sisustamisel teatav hindamisruum või et erinevate pakkujate jaoks võivad olulised olla erinevad riskid, nt tulenevalt nende tegutsemise piirkonnast, ei muuda sellist hindamiskriteeriumit iseenesest läbipaistmatuks ega kontrollimatuks. Hankijal on hindamiskriteeriumite kehtestamisel avar kaalutlusruum. Majanduslikult soodsaima pakkumuse väljaselgitamiseks kasutatavad kriteeriumid ei pea tingimata olema laadilt kvantitatiivsed või puudutama ainuüksi hindu; eeskätt on oluline kriteeriumite objektiivne ja ühetaoline kohaldamine pakkumuste võrdlemisel (vt Euroopa Üldkohtu 19.03.2010 otsus nr T-50/05: Evropaiki Dynamiki, p 108).

Hanke alusdokumentide õigusvastasuse tuvastamiseks või tühistamiseks peab olema juba hanke väljakuulutamise staadiumis ilmselge, et nende hankedokumentide põhjal ei ole hankijal võimalik teha pakkumuste suhtes õiguspäraseid otsuseid (vrd Riigikohtu 15.03.2006 otsus nr 3-3-1-6-06, p 22).

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/detailid.html?id=224928451>

(Tallinna Ringkonnakohus 22.03.2019, 3-18-2338, p 27)

Kuna riigihangete registrist nähtuvalt ei ole hankemenetluses esitatud hankijale küsimusi hindamiskriteeriumi 2.1.2.A kohta ja hankija ei ole seda ka iseseisvalt selgitanud, tuleb selle kriteeriumi sisustamisel arvestada tsiviilseadustiku üldosa seaduse (TsÜS) § 75 lg 2 2. lausega, mis sätestab, et kui tahteavaldus on suunatud avalikkusele, tuleb seda tõlgendada nii, nagu mõistlik isik pidi seda mõistma. Nimetatud sätte kommentaaride kohaselt tuleb mõistliku isikuna mõista eelkõige isikuid, kes tahteavaldust usaldasid ja sellele tuginedes ka tegutsesid (P. Varul jt, Tsiviilseadustiku üldosa seadus. Kommenteeritud väljaanne, Tallinn 2010, § 75 komm 3.2.4). Reeglina lähtub mõistlik isik tahteavalduse tekstist. Kui hindamiskriteerium on mitmeti mõistetav, tuleb selle sisustamisel lähtuda ka hanke eesmärgist ja muudest olulistest asjaoludest, sh tõlgendada hindamiskriteeriumit pakkujale soodsamalt, kui see on õiguspärase tulemuse saavutamiseks vajalik.

(Tallinna Halduskohus 4.10.2019, 3-19-1602; p-d 12-13)

Isegi kui vaidlustaja arvas, et hindamiskriteeriumi ei olegi võimalik täita, oleks ta pidanud küsimusega hankija poole pöörduma enne pakkumuse esitamist ja vajadusel vaidlustama hindamiskriteeriumi.

„Pakutavat lahendust“ ei saa mõista teisiti juba põhjusel, et RHS § 85 lg 1 kohaselt peavad pakkumuse hindamise kriteeriumid olema hankelepingu esemega seotud. RHS § 85 lg 1 ei nõua, et hindamiskriteerium peab viimse detailini täpselt vastama hankelepinguga soetatavale esemele, vaid nõutav on asjakohane seos hankelepingu esemega, mis praegusel juhul eksisteerib.

Pakkujate võrdse kohtlemise põhimõtet rikuks ka see, kui kaebajale antakse võimalus oma nõuetele vastavust täiendavalt tõendada. Pakkujal ei ole võimalik pakkumuste hindamise faasis tugineda argumentidele, et ta ei saanud HD tingimustest aru.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/detailid.html?id=257232793>

(Riigikohtu halduskolleegium 20.11.2019, 3-17-2718; p-d 21-25)

Hankedokumentide p 12.2 järgi pidi kaebaja hindama pakkumusi „lähtuvalt nende maksumusest, hinna ja kvaliteedi suhtest“ ning tunnistama edukaks „parima hinna ja kvaliteedi suhtega pakkumuse“. Hankedokumentid ei näinud ette sisulisi kriteeriume pakkumuste kvaliteedi mõõtmiseks, kuid hankedokumentide p 12.3 järgi võis hankija vajaduse korral parima hinna ja kvaliteedi suhte väljaselgitamiseks pidada pakkujatega täiendavaid läbirääkimisi.

RHS v.r § 50 lg-te 1 ja 2 kohaselt pidid pakkumuste hindamise kriteeriumid ja nende suhtelised osakaalud sisalduma hanketeates või hankedokumentides. Kui hankeleping sõlmitakse majanduslikult soodsaima pakkumuse alusel, pidid RHS v.r § 31 lg 4 järgi hankedokumentides olema kirjas objektiivset hindamist võimaldavad kriteeriumid, sh kvaliteet.

RHS v.r § 182 lg 4 järgi ei olnud aga RHS v.r § 31 lg 4 ja § 50 lg-d 1 ja 2 hankijale kohustuslikud lihthankes. RHS v.r § 182 lg 4 esimese lause järgi võis hankija lihthanke korraldamiseks kehtestada lihthanke dokumendi, lähtudes hankelepingu esemeks olevatest asjadest, teenustest või ehitustöödest. Lihthanke dokumenti koostades pidi hankija lähtuma RHS v.r §-s 24, § 31 lg-tes 2-5 ja 8, §-des 32 ja 33, § 38 lg-tes 1-31 ja 5, §-des 39-41, §-des 47-50 sätestatust „või mõnest neist“. Seega oli kõnealuste sätete kohaldamine lihthankes fakultatiivne.

Ka läbipaistvuse ja kontrollitavuse põhimõte (RHS v.r § 3 lg 2) ei tähenda lihthankes tingimata kohustust määrata pakkumuse kvaliteedi hindamise täpsemad kriteeriumid varem kindlaks. Lihthankeid iseloomustab paindlikkus, minimaalsed menetlusreeglid ja võimalus pidada läbirääkimisi. Riigihanke üldpõhimõtteid ei ole lihthankes põhjust sisustada sama rangelt kui hankemenetluses üldjuhul kehtivad reeglid (vrd seoses ideekonkurssidega kolleegiumi otsus asjas nr 3-3-1-51-16, p 17.2). Vastasel korral muutuks hankemenetluse normide kohaldamisala piiramine lihthanke puhul sisutuks. Huvitatud isikute õiguste ja avaliku huvi riive saab konkreetsetes lihthankes avalduda pigem vähese intensiivsusega. Ülepingutatud nõuded kvaliteedi hindamisel kallutaks hankijaid liialt eelistama odavaimat pakkumust. See omakorda ei oleks kooskõlas muude riigihanke üldpõhimõtetega, iseäranis parima hinna ja kvaliteedi põhimõttega (RHS v.r § 3 p 1).

Euroopa Kohus pole oma praktikas isegi ülalpool rahvusvahelist piirmäära nõudnud hindamismeetodite ammendavat kindlaksmääramist (otsus asjas nr C-6/15: Dimarso).

Lihthanke eripära arvestades on nende puhul liikmesriikidel võimalik näha ette veelgi suurem paindlikkus.

Riigihanke korraldamise üldpõhimõtted nõuavad kvaliteedi hindamise kriteeriumide ja nende suhteliste osakaalude eelnevat kindlaksmääramist ja avaldamist lihthankes vähemalt siis, kui hankija hilisemate selgitustega ei ole konkreetsel juhul võimalik läbipaistvust ja kontrollitavust vajalikul määral tagada või kui ilma eelnevate kriteeriumideta ei ole välistatud pakkujate ebavõrdne kohtlemine. Oluliseks võib seejuures osutada ka lihthanke eseme määratlus.

Hankija peab aga arvestama, et hindamiskriteeriumide ja nende osakaalude eelneva kindlaks määramata jätmisega võib kaasneda risk, et hiljem ei pruugi hankemenetlus näida läbipaistev. Praegusel juhul aga ei tekkinud tegelikku läbipaistvuse probleemi. Vastustaja arutlused kriteeriumide kindlaks määramata jätmise tagajärgede üle on üksnes teoreetilised. Seepärast ei ole praegusel juhul asjaolusid, mille tõttu saaks kaebaja lihthanke tingimusi pidada läbipaistvuse põhimõtte rikkumiseks.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/detailid.html?id=259709952>

Riigikohtu halduskolleegium 11.12.2020, 3-20-1198 (p-d 17–21)

Vastavalt RHS § 85 lg-le 1 RHAD-s kehtestatud pakkumuse hindamise kriteeriumid peavad võimaldama objektiivset hindamist (kolleegiumi otsus nr 3-17-2718/30, p 22). Samas ei saa hindamisel subjektiivsust kunagi täielikult välistada.

Hindamiskriteeriumid ei pea olema detailsed ega sisaldama alakriteeriume. Kui hankija siiski soovib alakriteeriume kasutada, tuleb seda teha hankedokumentides (direktiivi 2014/24 põhjendus 45; EKo C-532/06 p-d 38, 44-45; EKo C-470/99, p 99). Kui hankija määrab detailid või alakriteeriumid kindlaks, tuleb neid hindamisel järgida. Alakriteeriumide sätestamisel ei ole hindamisel piisav koondhinde andmine, vaid esitada tuleb ka alakriteeriumile vastavad osahinded. Hankija võib pärast pakkumuste esitamise tähtaja möödumist määrata niisuguste alakriteeriumide suhtelise osakaalu, mis sisuliselt vastavad hindamiskriteeriumidele, kuid seda kolmel tingimusel: esiteks ei tohi muuta hindamiskriteeriume; teiseks ei tohi kehtestada tegureid, mis oleksid pakkumuste koostamist võinud mõjutada; kolmandaks ei või alakriteeriumide osakaalu määramise aluseks olla midagi, mis võib mõnd pakkujat diskrimineerida (EKo C-6/15, p 26; EKo C-252/10 P, p 33).

Hindamiskomisjonile peab jääma vabadsus oma tööd korraldada, muutmata hindamiskriteeriume ega nende osakaale. Üldjuhul tuleks lisaks sisulistele hindamiskriteeriumidele RHAD-s määrata kindlaks hindamismetoodika (sh punktiskaala), kuid see ei pea olema ammendav, teisisõnu võib seda pärast pakkumuste avamist kohandada konkreetsetele pakkumustele. Hankijatel ei ole kvalitatiivse hindamise kriteeriumidesse võimalik kirja panna kõiki detaile, mis võivad hindamisel oluliseks osutada. Vajaduse korral võib aga jätta metoodika ka ette kindlaks määramata ja kujundada see tervikuna alles pärast pakkumuste avamist (EKo C-6/15, p-d 27-31; EKo C-252/10 P, p 35). Hindamismetoodika kohandamise õigus annab hankijale pakkumuste hindamisel suurema otsustusruumi kui pakkumuste vastavuse kontrollimisel (vrd kolleegiumi otsus nr 3-19-1464/41, p 13). Hindamismetoodika võib põhineda nii absoluutskaalal kui ka samas hankes esitatud pakkumuste suhtelisel võrdlusel. Suhtelise hindamismetoodika puhul peab võrdlemine olema dokumenteeritud. Ka absoluutse hindamiskaala puhul peab hankija vajaduse korral selgitama sarnaste pakkumuste erinevat hindamist. Samas tuleb hindamiskriteeriume kohaldada objektiivselt ja ühetaoliselt kõigi pakkujate suhtes (EKo C-19/00, p 44).

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=280280483>

Tallinna Halduskohus 22.06.2021, 3-21-996 (p-d 10–15)

Hanke alusdokumendid ei näinud ette, et hindamislehed tuleb täida nimeliselt. Ka ei näinud hanke alusdokumendid ette, et toitude maitsmisel tuleb eraldi testid teha veganitele, gluteeni- või laktoositalumatusega isikutele. Hindepunktide andmata jätmise osas instrueeriti hindajad, et kui on mingi toode, mida testijad tervislikel põhjustel või isiklikest eelistustest lähtuvalt ei söö, siis oli lubatud jätta see toit hindamata. Eesmärgiks oli, et kui isikud mingit konkreetset toodet ei söö, siis ei annaks nad toidule halba hinnet, mis ei peegeldaks konkreetse toidu maitseomadusi, vaid kajastaks konkreetse isiku maitse-eelistust. Kohtu arvates ei ole sellisele hindamiskorraldusele, mis oli ühetaoline mõlema pakkuja suhtes, midagi ette heita. Kohus nõustub vastustajaga, et püüd sundida kõiki testijaid kõiki toite maitsma ja hindama, võinuks viia maitsmistesti tulemuste moonutamiseni. Kuna mõõdeti konkreetsete isikute maitseelamusi, pole selliste testide tulemused tagantjärele verifitseeritavad ega kontrollitavad. Samas puudub põhjus eeldada, et maitsmistestil osalejad andsid toitudele suvalisi hindeid. Tulemuste usaldusvääruse tagab see, et testid on läbi viinud sõltumatu ning antud valdkonnas ekspertteadmisi omav AS TFTAK. Seega pole kaebaja etteheited testimise läbipaistmatusele ja kontrollimatusele põhjendatud.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=298560162>

Tartu Ringkonnakohus 01.07.2021, 3-21-445 (p 16)

Hindamiskriteeriumid tuleb sõnastada hankedokumentides või hanketeates viisil, mis võimaldab kõigil piisavalt informeeritud ja mõistlikult tähelepanelikel pakkujatel neist ühtemoodi aru saada. Läbipaistvuse põhimõttest tulenevalt peavad tingimused olema selged ja mitmetimõistetavuse korral tuleb RHAD tõlgendada pakkujale soodsamal ja vähem koormaval viisil.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=296826900>

Tallinna Halduskohus 17.09.2021, 3-21-1811 (p-d 37, 43, 47)

Riigihanke alusdokumente tuleb tõlgendada grammatiliselt, süstemaatiliselt ja eesmärgipäraselt. Kohtu hinnangul viitab AD p 5.5 koosmõjus AD p-ga 7.1 ning dokumentidega Vastavustingimused ja Hindamiskriteeriumid sellele, et vastustaja tahteks oli hinnata visioonikavandit pakkumuse edukaks tunnistamise etapis. Pakkumuste vastavaks tunnistamise etapis tuli vastustajal üksnes kontrollida seda, kas visioonikavand koos seletuskirjaga on esitatud. Seega oli visioonikavandi sisu pakkumuste hindamise esemeks, mitte aga pakkumuste vastavuse kontrolli esemeks.

Avatud hankemenetluse käigus esitatud loovtöö hindamisel (edaspidi hindamisotsus) tuleb arvestada järgmisi põhimõtteid: 1) kas hindamisel arvestati asjakohaseid, täielikke ja tõendatud fakte; 2) kui hankija määrab detailid kindlaks, tuleb neid hindamisel järgida; 3) väga üldsõnalised põhjendused võivad olla vastuolus RHS § 117 lg-ga 1, vaidluse korral saab aga hankija otsuse põhjendusi kohtumenetluses täpsustada. Mida üldisemad on hindamiskriteeriumid ja -metoodika, seda avaram on hankija hindamisruum ning seda põhjalikumad peavad läbipaistvuse tagamiseks olema hinnete põhjendused. Kuna vastustaja ei ole taganud hindamisotsuse läbipaistvust ega kontrollitavust (RHS § 3 p 1), siis ei ole kolmandale isikule antud hindepunktide kujunemine jälgitav ning hindamisotsus õiguspärane.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=299589169>

Tallinna Ringkonnakohus 19.11.2021, 3-21-1882 (p 12)

Hindamise aluseks on kehtiv haldusakt ning haigekassal puudus õiguslik alus selles sätestatust kõrvale kalduda. Olukorras, kus haldusorgan on otsuse tegemisel lähtunud asjakohastest andmetest (hindamise aluste p 3.1.C kohaselt haigekassa andmekogu andmetele tuginev uuringute ja protseduuride osakaal pakutaval ambulatoorsel erialal pakkujate kõigist pakutavatest teenustest väljakuulutatud ambulatoorsel erialal eelneva 12 kalendrikuu jooksul) ning jätnud kõrvale asjakohatud andmed (kaebaja hankemenetluses esitatud seletuskiri koos kaebaja poolt teenindatud patsientide ravilugudega), ei ole põhjendatud väita haldusorgani kaalutusviga. Kaebaja poolt soovitud viisil tegutsemine oleks toonud kaasa pakkujate ebavõrdse kohtlemise ning hankemenetluse läbipaistmatuse. Teisisõnu – selliselt toimetatud hankemenetlus oleks olnud õigusvastane. Seejuures ei oma õiguslikku tähendust põhjus või eesmärk, miks ei esitanud kaebaja haigekassale andmeid (arveid) kõigi tema poolt väidetavalt tehtud ja ravilugudest nähtuvate uuringute ja protseduuride kohta. Samamoodi ei oma praeguse vaidluse lahendamisel tähtsust see, kui pikaajaline ja kui usaldusväärne partner on kaebaja haigekassale aastate jooksul olnud, ega teenuse kättesaadavuse muutumine Võrumaal.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=304070492>

Tallinna Halduskohus 23.09.2021, 3-21-1882 (p-d 11.3, 12)

Riigihanke alusdokumentidest nähtub, et edukaks saab tunnistada vaid pakkumuse, mis ületab kehtestatud hindepunktide lävendit (42,6 punkti), ning hindepunktide andmisel lähtub vastustaja teenuste osakaalu arvestamisel vaid haigekassa raamatupidamise andmetest. Hankemenetluse dokumendid ei näe ette võimalust arvestada pakkujate poolt esitatud mistahes lisaandmeid, mis haigekassa raamatupidamises ei kajastu. Kaebaja poolt pakkumuses esitatud lisaandmete arvesse võtmine olukorras, kus hankedokumendid sellist võimalust ette ei näe, oleks vastuolus riigihangetes kehtiva pakkujate võrdse kohtlemise ning läbipaistvuse põhimõtetega. Hoolika pakkujana ja pikaajalise kogemusega teenuseosutajana pidanuks kaebaja enne pakkumuse esitamist veenduma, et kõik RHAD-s nõutud kriteeriumid on täidetud ja vajalikud andmed eelnevalt haigekassale esitatud. Seda eriti olukorras, kus hanketingimused on kõigile isikutele ühetaoliselt selged.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=304106748>

Tallinna Halduskohus 15.12.2021, 3-21-2474 (p 40)

Hindamiskriteeriumite kontrollimisel on Riigikohus leidnud, et haldusmenetluse reeglitest kinnipidamist ning kaalutus- ja hindamisotsuste aluseks olevate faktiliste asjaolude tõendatust tuleb kohtul kontrollida täielikult. Piiratud kontrollile võivad alluda vaid faktidest tehtavad järeldused. Faktidel rajanevaid hinnangulisi otsustusi ei ole võimalik tõendada, kuid neid tuleb põhjendada. Hindamiskriteeriumid peavad võimaldama objektiivset hindamist, kuid hindamisel ei saa subjektiivsust kunagi täielikult välistada. Hindamiskriteeriumid ei pea olema detailsed ega sisaldama alakriteeriume. Väga üldsõnalised põhjendused võivad olla vastuolus RHS § 117 lg-ga 1 ja § 47 lg 4 p-ga 3, vaidluse korral saab aga hankija otsuse põhjendusi kohtumenetluses täpsustada. Kui RHAD-s kehtestatud hindamismetoodika sisaldab täpseid hinnete kirjeldusi, võivad need tagada piisava läbipaistvuse ka ilma hinnete hilisema põhjendamiseta (Riigikohtu halduskolleegium 3-20-1198, p 15–18).

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=305978434>

Tallinna Ringkonnakohus 08.07.2022, 3-22-619 (p-d 14–15 + p-d 17–19)

RHS § 85 lg 1 esimesest lausest tulenevalt peavad seatud hindamiskriteeriumid võimaldama selgitada välja majanduslikult soodsaima (parima hinna ja kvaliteedi suhtega) pakkumuse, olema seotud hankelepingu esemega ja tagama reaalse konkurentsi. Hankelepingu alusel on kavas paigaldada 1200 ootekoda, 34 avalikku tasulist välitualetti ning 121 reklaamvitriini ja 13–20 linnateabevitriini. Seejuures on oluline silmas pidada, et vaidlusaluse hankemenetluse eesmärk on vahetada välja kõik Tallinnas praegu olevad ootekojad, avalikud tasulised välitualetid ning reklaam- ja linnateabevitriinid. Sõlmitava hankelepingu kestuseks on 21 aastat. Seega kujundavad riigihanke tulemusel paigaldatavad ootekojad, tualetid ja vitriinid kogu Tallinna linna avalikku ruumi väga pikka aega, mistõttu on mõisteta, et toodete disainile pannakse suurt rõhku (70% hindepunktidest), olenemata sellest, et pakkuja kuludest võib sellele kuluda üksnes väike osa ning teistes analoogsetes hangetes pole disainilahenduste hindamisele tähelepanu pööratud. Pakkumuste hindamine mh kvalitatiivsete kriteeriumite (sh disaini – vt RHS § 85 lg 8 p 1) alusel on võimalik ja lubatud ka toodete või teenuste tellimisel ning see ei muuda vaidlusalust hankemenetlust ideekonkursiks (RHS §-d 128–130).

RHS § 85 lg-st 3 tulenevalt on majanduslikult soodsaim pakkumus, millel on parim hinna ja kvaliteedi suhe. Hankija määrab riigihanke alusdokumentides suhtelise osakaalu, mille ta igale valitud pakkumuste hindamise kriteeriumile pakkumuste majandusliku soodsuse hindamiseks annab (RHS § 85 lg 9). Seda kohustust on vastustaja järginud. Seadusest ei tulene piirangut, et hinna osakaal ei tohiks olla näiteks väiksem kui 50% või kvalitatiivsete kriteeriumite osakaal ületada näiteks 50% või muud taset. Vastupidist kinnitab RHS § 85 lg 7, mille kohaselt oleks õiguspärane ka see, kui hankija määrab hankelepingu hinna või kulu suuruse riigihanke alusdokumentides ise kindlaks ning hindab hankes esitatud pakkumusi üksnes kvalitatiivsete, keskkonnahoidlikkuse või sotsiaalsete kriteeriumite alusel.

Hankemenetluse läbipaistvuse ja kontrollitavuse põhimõtte (RHS § 3 p 1) rikkumiseks ei saa iseenesest pidada seda, et pakutavate ootekodade, tualettide ja vitriinide disainilahenduste hindamiseks riigihanke alusdokumendi p-des 7.1.2, 7.1.3.1 ja 7.1.4 sätestatud kriteeriumid on hinnangulised (nt sobituvus erinevatesse linnaehituslikesse keskkondadesse, tagasihoidlik, elegantne, aegumatu, terviklahendusena veenev, detailide tasandil läbimõeldud). Apellandil ei ole küll võimalik tõsikindlalt ette näha, kuidas täpselt hankija neid kriteeriume sisustab, kuid tal on asjaomasel majandus- ja kutsetegevuses pikka aega tegutsenud isikuna olemas teadmised ja kogemus, millele tuginedes ise kõnealuseid kriteeriume mõistlikult sisustada (sh kasutades vajaduse korral disainilahenduste väljatöötamisel erialaspetsialistide abi) ning esitada seejärel pakkumus, mis tema hinnangul vastab kõige paremini kehtestatud kriteeriumitele. Hindamise subjektiivsust ja võimalikku kallutatust vähendab asjaolu, et disainilahendusi hindab hankija moodustatav komisjon (vt riigihanke alusdokumendi p-d 7.1.2, 7.1.3 ja 7.1.4). Vaidlusalused kriteeriumid ei ole sedavõrd umbmäärased, et tingiksid täiesti meelevaldse hindamise. Samuti on hindamiskriteeriumite kohaldamine kohtulikult kontrollitav.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=319912583>

Tallinna Halduskohus 05.07.2022, 3-22-1228 (p-d 31–32)

Hankelepingu p-st 3 tulenevalt on hankelepingu esemeks toitlusteenuse osutamine Pirita Majandusgümnaasiumis vastavalt riigihanke alusdokumentides toodud tingimustele. Alusdokumendid näevad sealjuures eraldi ette tingimused, millele peavad vastama nii koolieine kui hommikueine. Seega tuleneb hankelepingust ja riigihanke alusdokumentidest, et pakkujal on lisaks koolilõunale kohustus vastavalt vajadusele pakkuda ka koolieinet ja hommikueinet, mis peavad sarnaselt koolilõunale vastama konkreetsetele tingimustele menüü koostise osas ning samuti on hankedokumentides reguleeritud koolieine ja hommikueine pakkumise aeg. Seega on nõuetele vastava koolieine ja hommikueine pakkumine lepingu alusel osutatava toitlustusteenuse osa, vaatamata sellele, et hankija ise koolieine ja hommikueine eest ei tasu.

Seega on RHAD-is toodud hindamiskriteeriumid seoses koolieine ja hommikueinega seotud hankelepingu esemega.

RHS § 3 p-st 3 tuleneva kohustusega ei ole vastuolus ning konkurentsi ei piira see, et hankedokumentides on pakkujatele ära näidatud koolilõuna praadide ja suppide arv, mille eest saab pakkumuste hindamisel maksimumpunktid. Sellise info avaldamine ei takista pakkumuse esitamist ega vähenda konkurentsi. Vastupidi, selgete hindamiskriteeriumite väljatoomine hankedokumentides on kooskõlas läbipaistvuse kriteeriumiga ning võimaldab kõigil pakkujatel üheselt aru saada, millistele tingimustele peaks pakkumus vastama, et saada maksimumpunkte ning kaaluda, millised on pakkuja majanduslikud võimalused hankel osalemiseks. Arvestada tuleb, et käesoleva hanke puhul on tegemist sotsiaal- ja eriteenuste erimenetlusega RHS § 126 mõttes, mille puhul on majandusliku soodsuse kõrval olulised ka muud kriteeriumid, nt pakkuja võimekus pakkuda konkreetsetele nõuetele (käesoleval juhul nt menüü komponentide vastavus õigusaktides sätestatule) vastavat teenust. Asjaolu, et hankedokumentides olevat teavet arvestades võivad maksimumpunkte saada mitu pakkujat või isegi kõik pakkujad, ei saa käesoleva hankemenetluse eesmärki arvestades pidada konkurentsi piiravaks.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=318804183>



Sotsiaal- ja eriteenused

(05.04.2018, Tallinna Ringkonnakohus 3-17-2469, p-d 12-14, 17)

RHS § 126 lg 7 kohaselt järgib hankija sotsiaal- ja eriteenuste menetluse läbiviimisel RHS §-s 3 sätestatud riigihanke korraldamise üldpõhimõtteid, võttes arvesse sotsiaal- ja eriteenuste eripärasid. Hankija võib arvesse võtta teenuste kvaliteedi, katkematuse, ligipääsetavuse, taskukohasuse, kättesaadavuse ja terviklikkuse tagamise kaalutlusi, erinevate kasutajagruppide, sealhulgas ebasoodsas olukorras olevate isikute erivajadusi, kasutajate kaasamist ja innovatsiooni. RHS § 3 järgi on hankija kohustatud tegutsema riigihanke korraldamisel läbipaistvalt, kontrollitavalt ja proportsionaalselt (p 1); tagama konkurentsi efektiivse ärakasutamise riigihankel (p 3); ning kasutama rahalisi vahendeid säästlikult ja otstarbekalt ning sõlmima hankelepingu parima võimaliku hinna ja kvaliteedi suhte alusel (p 5).

On mõistlik eeldada, et kõnealuses valdkonnas kogenud pakkuja suudab prognoosida juriidilise ja psühholoogilise nõustamise teenuse eeldatavat mahtu ja välja arvutada selle liitteenuse osa ligikaudse kulu, millega ta peab teenuse osutamist võimalikuks, ilma et seda saaks pidada pakkuja jaoks lubamatult suureks äririskiks (vrd Tallinna Ringkonnakohtu 19.12.2017 otsus nr 3-17-2099, p 19).

(05.02.2019, Tallinna Ringkonnakohus 3-18-2037, p 25)

Iseenesest on õige, et võimalike hilisemate vaidluste ennetamiseks ja hanketingimuste suurema läbipaistvuse huvides oleks hankijal otstarbekas määrata liisuheitmise täpsem protseduur kindlaks juba riigihanke alusdokumentides (nt alustes) või erinevates hankemenetlustes läbivalt kasutatavas muus siseaktis (halduseeskirjas), mille kohaldamisele saab hanke alusdokumentides viidata. Samas puudub hankijal õigusaktidest tulenev kohustus seda tingimata teha. RHS § 126 lg 2 kohaselt peab hankija küll riigihanke alusdokumentides määrama sotsiaal- ja eriteenuste erimenetluse korra, kuid RHS ei näe ette kindlaid nõudeid sellise korra sisule ja ulatusele. Liisuheitmise on kahtlemata oluline menetlustoiming, kuid selle kohta riigihanke alusdokumentides täpsemate juhiste puudumine ei tähenda siiski, et liisuheitmise ei oleks üldse võimalik või saaks see toimuda üksnes kõigi pakkujate poolt heakskiidetud reeglite järgi. Sarnaselt haldusmenetlusele vastutab hankemenetluse õiguspärasuse eest hankija (nt Riigikohtu 15.03.2017 otsus nr 3-3-1-7-17, p 11), kes määrab ka hankemenetluses tehtavate toimingute vormi ja muud menetluse üksikasjad kaalutlusõiguse alusel, arvestades õigusaktides sätestatud piire (vrd HMS § 5 lg 1). Kuna riigihanke alusdokumentid (sh erimenetluse korra) on kehtestanud hankija ühepoolset, siis puudus apellandil igasugune mõistlik alus eeldada, et liisuheitmise vajaduse korral lepivad selle protseduuri kokku pakkujad omavahel. Halduskohus märkis õigesti, et kui kaebaja hinnangul oli liisuheitmise täpsema korra riigihanke alusdokumentides kehtestamata jätmise vastuolus RHS nõuetega, siis tulnuks tal sellekohane vaidlustus esitada hiljemalt RHS § 189 lg 2 p-s 2 sätestatud tähtajaks (vt HKMS § 268 lg 4). Olukorras, kus liisuheitmise korda ei ole hanke alusdokumentides üksikasjalikult sätestatud ning hankija määrab selle konkreetse hankemenetluse (või selle osa) raames toimuva liisuheitmise käigus eraldiseisvalt, on pakkujal võimalik teise pakkuja edukaks tunnistamise otsuse vaidlustamise raames esitada vastuväiteid ka liisuheitmise korraldusele, kuid ta ei saa enam tagantjärele nõuda, et liisuheitmise kord pidanuks olema kehtestatud juba hanke alusdokumentides.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/detailid.html?id=242263612>

Tallinna Ringkonnakohus 03.09.2021, 3-21-1809 (p 16)

RHS § 126 lg-te 2 ja 7 kohaselt peab hankija sotsiaal- ja eriteenuste erimenetluses järgima RHS §-s 3 sätestatud riigihanke korraldamise üldpõhimõtteid ning RHAD-s kindlaks määratud erimenetluse korda, milles võidakse mh näha ette, et erimenetluses lähtutakse ka muudest RHS sätetest. Seadus ei sätesta kindlaid nõudeid, kui põhjalik peaks RHAD-s määratav erimenetluse kord olema ja milliseid küsimusi tuleks selles tingimata reguleerida, kuid erimenetluse kord peaks RHS § 3 p-st 1 tulenevalt tagama hankija tegevuse läbipaistvuse ja kontrollitavuse. Siiski ei saa ringkonnakohtu hinnangul RHS § 3 p-st 3 tuletada sisuliselt hankija kohustust järgida vahetult RHS §-s 115 sätestatud ka juhul, kui erimenetluse kord nn alapakkumusi ei käsitle. Teistsugune tõlgendus muudaks RHS § 126 lg 2 vähemasti osaliselt sisutuks. Seoses kaebaja viidatud RHS eelnõuga (vt EIS toimik 21-0339) on VAKO 29.07.2021 otsuses põhjendatult märkinud, et kavandatav RHS § 126 lg 7 oluline täpsustamine (mh plaanitakse näha ette, et sotsiaal- ja eriteenuste erimenetluses kohaldatakse üldjuhul ka RHS §-s 115 sätestatud) toetab tõlgendust, et kehtiva RHS § 126 lg-s 7 viidatud RHS §-st 3 ei saa tuletada samasisulist kohustust. Küll aga saab RHS § 3 p-st 3 tuletada hankija üldise kohustuse kontrollida, et edukaks ei tunnistataks pakkumust, mille maksumus on põhjendamatult madal. Nagu märgitud, ei pea selline kontroll siiski vastama täpselt RHS §-s 115 sätestatule, kuid peab mõistlikult võimaldama tuvastada, kas pakkumuse madal maksumus on põhjendatud või mitte.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=297827087>

Tallinna Halduskohus 12.09.2021, 3-21-1809 (p-d 15–18)

Sotsiaal- ja eriteenuste erimenetlus ei ole RHS 2. peatükis sätestatud hankemenetlus. Seega ei ole RHS 2. ptk-s hankemenetluse kohta sätestatud menetlusreeglid, st RHS § 115, sotsiaal- ja eriteenuste erimenetluses automaatselt ja otse kohaldatavad, v.a üksikud reeglid, mis on sätestatud RHS §-s 126. Ka direktiiv 2014/EL ei näe ette, et sotsiaalteenuste ja muude eriteenuste hankimisel tuleks rakendada direktiivi artiklit 69 (põhjendamatult madala maksumusega pakkumused). See tähendab, et selles menetluses ei ole ka EL õiguse alusel ette nähtud hankija kohustust pakkumuse maksumuse põhjendatust kontrollida. Kohus leiab, et RHS-is sotsiaal- ja eriteenuste erimenetluse regulatsioonis puudub ka lünk, mida saaks sisustada RHS §-i 115 kohaldamisega analoogia korras või riigihanke üldpõhimõtetest lähtuvalt. Lisaks toetab asjaolu, et seaduseelnõud ette valmistav Rahandusministeerium peab vajalikuks RHS-i sellisel viisil täiendada, et sotsiaal- ja eriteenuste erimenetluses kohaldatakse üldjuhul ka RHS §-s 115 sätestatud, järeldada vaid ühte – kehtivast seadusest ei tulene otseselt ega kaudselt nõuet RHS §-i 115 n.õ automaatse kohaldamise kohta sotsiaal- ja eriteenuste erimenetluses. Seega leiab kohus, et kehtiv RHS ei näe ette RHS §-i 115 kohaldamist sotsiaal- ja eriteenuste erimenetluse puhul, kui hankija seda riigihanke alusdokumentides ise kehtestanud ei ole.

RHS § 3 p-st 3 saab tuletada hankija üldise kohustuse kontrollida, et edukaks ei tunnistataks pakkumust, mille maksumus on põhjendamatult madal. Selline kontroll ei pea siiski vastama RHS §-s 115 sätestatule, kuid peab mõistlikult võimaldama tuvastada, kas pakkumuse maksumus on põhjendamatult madal või mitte. Kohus leiab, et kuivõrd RHS § 115 ei ole käesoleval juhul otse kohaldatav, siis saabki vastav regulatsioon olla sätestatud RHAD-is. RHS § 126 lg 2 määrab kindlaks hankija kaalutlusruumi ja valikuvabaduse RHAD-is erimenetluse korra kindlaksmääramisel. Sättest tulenevalt on hankijal RHAD-i koostades võimalik valida, kas lähtuda RHS-i teiste peatükkide regulatsioonist või mitte. Praegusel juhul RHAD-is RHS § 115 sättele analoogset sätet ei leidu, mistõttu said nii hankija kui ka pakkujad lähtuda vaid RHAD-is sätestatud regulatsioonist.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=301006136>



Riigihanke eeldatav maksumus

(17.05.2018, Tallinna Halduskohus 3-18-650, p-d 12-14, 18, 23)

RHS näeb küll ette reeglid riigihanke eeldatava maksumuse kindlaksmääramiseks (RHS § 23 jj), kuid ei sätesta hankijale kohustust teha sellekohane teave koos hankedokumentidega potentsiaalsetele pakkujatele teatavaks. Eeldatav maksumus tuleb teha teatavaks riigihangete registrile (RHS § 23 lg 9), mitte aga hankedokumentides (vt RHS § 77).

Riigihangete seaduse eelnõu 450 SE seletuskirjas (§ 23 kommentaar; lk 45) selgitatakse eeldatava maksumuse avaldamise kohustuse puudumist järgmiselt: „*Kõikides registris alustatavates riigihangetes tuleb registrile esitada riigihanke eeldatav maksumus. /.../ Kuivõrd eeldatav maksumus märgitakse hanketeates, mis Euroopa Komisjoni kehtestatud standardvormi kohaselt on nõ vabatahtlikult avaldatav väli, peab hankija märkima ka, et kas ta soovib eeldatava maksumuse avaldamist või mitte. Kuivõrd praktika on näidanud, et eeldatava maksumuse avaldamise tagajärjeks on pakkumused, mis esitatakse peaaegu sendi täpsusega eeldatava maksumuse summaga, ei ole eeldatava maksumuse avaldamise kohustamine põhjendatud. Samas on aga teabe registrile esitamine oluline nii järelevalve töö hõlbustamiseks kui ka selleks, et register saaks juba enne hanketeate avaldamist teha automaatkontrolli, et hankija ei valiks kogemata vale hankemenetlust või riigisisest hankemenetlust või liiga lühikest pakkumuste või taotluste esitamise tähtaega kui eeldatav maksumus ületab rahvusvahelist piirmäära.*“ Seega ei ole eeldatava maksumuse avaldamine pakkujatele kohustuslik ja selle avaldamata jätmist pakkujatele ei saa pidada iseenesest õigusvastaseks.

Eeldatav maksumus võib iseenesest olla kindlaks määratud ka asjatundja arvamusele tuginedes.

RHS-i järgi ei ole võimalik vaidlustada pakkumuste avamise protokollid.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/detailid.html?id=227386212>

(29.11.2018, Tallinna Ringkonnakohus 3-18-1684, p-d 18-19)

Eesti ega EL õigus ei reguleeri seda, kuidas määrata kindlaks hankelepingu alusel teenuse osutamise ühe kuu maksumus. Ringkonnakohtu hinnangul on halduskohus põhjendatult võtnud aluseks õppepäevade arvu, sest vaidlusaluste hangete tehniliste kirjelduste p-s 3.1 on teenuse maht selgelt piiritletud vaid õppepäevadega.

Eeldatava maksumuse määramisel on võimalik arvestada ka varasema kogemusega selle kohta, kui suur hulk õpilasi keskmiselt koolilõunat tegelikult sõi. Kuigi ka selles osas ei saa mehaaniliselt lähtuda vaid eelmiste aastate tulemustest, vaid arvestada tuleb ka võimalikke suundumusi (nt mingite asjaoludega seonduvalt prognoositav koolilõuna sööjate hulga võimalik kasv, tellitavate teenuste ringi laienemine) ja seega arvestada teatava varuga, ei ole siiski mõistlik võtta aluseks teenuse teoreetilist maksimaalset mahtu, mille praktikas realiseerumine oleks äärmiselt ebatõenäoline. Samas peaksid asjaolud, millele tuginedes on riigihanke eeldatav maksumus määratud, nähtuma ka riigihanke alusdokumentidest, et anda potentsiaalsetele pakkujatele võimalikult adekvaatne ülevaade tellitava teenuse tegelikust mahust. Pakkumuse esitamisest huvitatud isikul on võimalik vastavaid andmeid hankijalt küsida ka teabevahetuse korras.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/detailid.html?id=238463230>



Hankemenetluse kehtetuks tunnistamine

(25.05.2018 Tallinna Ringkonnakohus 3-18-452, p-d 13, 15)

Kokkuvõtvalt on Eesti kohtud olnud seisukohal, et hankemenetluse kehtetuks tunnistamisel on õiguspärane iga kaalutus, mis on kooskõlas riigihangete korraldamise üldpõhimõtetega ning on reaalne. Seejuures võib põhjus hankemenetluse kehtetuks tunnistamiseks tuleneda hankija enda eksimusest (vt haldusasi nr 3-13-1510).

Hankemenetluse kehtetuks tunnistamise seisukohalt ei ole oluline, mis põhjustas riigihankes üksnes ühe pakkumuse esitamise – kas konkurentsi kallutav hanketingimus või lihtsalt asjaolu, et mõned potentsiaalsed pakkujad „magasid õige aja maha“. Hankija ei pea tõendama uue hanke korraldamisel suurema konkurentsi esinemise tõenäosust.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/detailid.html?id=227854817>

(Tartu Halduskohus 05.08.2019, 3-19-1167, p-d 15, 20, 23)

Euroopa Kohtu praktikas on korduvalt selgitatud, et Euroopa Liidu õigus ei piira hankija õigust hankelepingu sõlmimata jätmiseks nii, et see oleks lubatud vaid erandjuhtudel või nii, et selleks peab tingimata esinema oluline põhjus (Euroopa Kohtu 16.09.1999 nr C-27/98, p-d 23 ja 25). Küll aga on hankija võimalused hankemenetluse lõpetamiseks ilma hankelepingut sõlmimata piiratud Euroopa Liidu õiguse üldpõhimõtetega, eelkõige pakkujate võrdse kohtlemise nõudega (Euroopa Kohtu 18.06.2002 otsus nr C-92/00, p 42; 16.10.2003 otsus nr C-244/02, p 36). Veel on kohtupraktikas selgelt väljendatud, et enne väljavalitud pakkujaga lepingu allkirjutamist ei ole hankijal lepingu sõlmimise kohustust ja ta võib seega üldisest huvist lähtuva ülesande raames vabalt hankest loobuda või hankemenetluse kehtetuks tunnistada (Euroopa Üldkohtu 14.05.2008 lahend liidetud asjades nr T-383/06 ja T-71/07, p 59). Hanketeate kehtetuks tunnistamise otsus võib seejuures tugineda ka põhjustel, mis on seotud eeskätt hinnanguga, kas avaliku huvi seisukohast on kohane viia hankemenetlus lõpuni, arvestades muu hulgas majandusliku konteksti, faktiliste asjaolude või ka hankija vajaduste võimaliku muutumisega. Ka sellises olukorras hankemenetluse lõpetamiseks peavad olema järgitud läbipaistvuse ja võrdse kohtlemise põhimõtted (Euroopa Kohtu 11.12.2014 otsus nr C-440/13, p-d 35, 36). Siseriiklikud kohtud saavad kontrollida hankija sellise otsuse õiguspärasust ning õiguspärasuse kontroll ei ole piiratud üksnes otsuse omavolilise laadi puudumise kontrollimisega (Euroopa Kohtu 11.12.2014 otsus nr C-440/13, p 43).

RHS § 81 lg 1 ls 1 kohaselt on avatud hankemenetluses riigihanke alusdokumentide muutmine pärast pakkumuste esitamise tähtpäeva saabumist keelatud. Hankeleping tuleb sõlmida riigihanke alusdokumentides ettenähtud tingimustel (RHS § 120 lg 1). Seetõttu ei omaks hankelepingust tulenevate kohustuste täitmisel tähtsust hankelepingu sõlminud pakkuja sellised hankelepingu eset puudutavad kinnitused ja nõusolekud, mis ei sisaldu hankelepingus või muudes hanke alusdokumentides. Pärast lepingu allkirjastamist on hankija valitud pakkujaga lepinguliselt seotud ning põhimõtteliselt ei saa ta enam ühepoolset hankest loobuda (vt nt Euroopa Ühenduste esimese astme kohtu 14.05.2008 määrus kohtuasjades nr T-383/06 ja T-71/07, p 60).

Olukorras, kus hankija võtaks endale lepingulise kohustuse osta kütust lepingus sätestatud mahus ilma vastava reaalse vajaduseta, on ettenähtav hankijale võimaliku majandusliku kahju tekkimine (näiteks kütuse väljaostmisel vajaminevast suuremas mahus või selle kokku lepitud mahust osaliselt välja ostmata jätmisega müüjale tekitatud kahju hüvitamisel). Seega ei saa

sellises olukorras hankelepingu sõlmimine olla kooskõlas hankija rahaliste vahendite säästliku ja otstarbeka kasutamise põhimõttega (RHS § 3 lg 3 p 5, § 2 lg 1).

Seadusest ei tulene hankijale nõuet jätkata talle mittesobivat hanget põhjusel, et see on pakkuja huvides (Tallinna Ringkonnakohtu 25.05.2018 otsus nr 3-18-452, p 17).

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/detailid.html?id=253685623>

(Tartu Halduskohus 09.09.2019, 3-19-1506, p-d 27-28.1)

Pärast seda, kui hankemenetlus on RHS § 73 lõike 3 punkti 2 alusel lõppenud, on hankijal põhimõtteliselt õigus riigihange kehtetuks tunnistada. Ei saa välistada, et asjaolud võivad muutuda selliselt, et hankija hinnangul ei ole enam võimalik hankemenetlusega jätkata ka siis, kui vaidlustus- või kohtumenetluses leitakse, et pakkumuste tagasilükkamine oli õigusvastane. Kui hankija näeb, et hankemenetluse lõpule viimine ei ole muutunud asjaolude tõttu ja sõltumata pakkumuste tagasilükkamise otsuse õiguspärasusest võimalik, peab tal olema võimalus hankemenetlus kehtetuks tunnistada. Muu hulgas võib hankija seda teha vaidlustusmenetluse ajal.

RHS § 73 lõike 3 punktist 6 tulenevalt võib hankija põhjendatud vajaduse korral omal algatusel hankemenetluse kehtetuks tunnistada.

Määratlemata õigusmõiste „põhjendatud vajaduse korral“ sisustamisel tuleb arvesse võtta varasemas kohtupraktikas väljendatud seisukohti. Nii Euroopa Kohtu (vt nt Euroopa Kohtu lahend C-27/98, p-d 23 ja 25; T-383/06 ja T-71/07, p 59; kui ka Eesti kohtute praktikas on siiani tunnustatud hankija väga laia diskretsiooniruumi hankemenetluse kehtetuks tunnistamise otsustamisel.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?id=255746631>

(Tartu Halduskohus 9.9.2019, 3-19-1506; p-d 28.3-28.4)

Asjaolu, et hankelepingu täitmisega ei saa tõenäoliselt alustada 1. veebruaril 2020, ei saanud tingida hankemenetluse kehtetuks tunnistamist. Riigihangete registris avaldatud hankelepingu projekti punktis 2.1 on küll lepingu täitmise perioodiks märgitud 1. veebruar 2020 kuni 31. jaanuar 2028, ent selle punkti juurde on tehtud allmärkus, milles selgitatakse: „Leping sõlmitakse eeldatavalt perioodiks 01.02.2020 – 31.01.2028 (96 kuud). Juhul kui lepingu sõlmimise viibimise tõttu, sh tulenevalt hankemenetlusega seonduvatest võimalikest vaidlustus- ja kohtumenetlustest, ei osutu võimalikuks lepingu alusel liiniveo teostamise alustamine 01.02.2020, alustatakse liinivedu tellija poolt nimetatud kuupäeval pärast viivitust põhjustanud asjaolu äralangemist.“ Seega ei olnud lepingu täitmise alguskuupäev jäigalt määratletud. Ühele ebakohasele kaalutlusele tuginemine ei muuda aga kohe hankemenetluse kehtetuks tunnistamise otsust õigusvastaseks.

Kokkuvõtlikult on vastustaja hankemenetlust kehtetuks tunnistades lähtunud eelkõige eesmärgist tagada riigihanke läbipaistvus, kontrollitavus ja õiguspärasus, riigi raha läbipaistev, otstarbekas ja säästlik kasutamine, maksude laekumine riigile, isikute võrdne kohtlemine, bussijuhtidele piisava sissetuleku maksmine ning keskkonnasäästlike lahenduste kasutamine. Need eesmärgid on riigihanke kehtetuks tunnistamiseks kohased. Seega on vastustaja ära näidanud oma põhjendatud vajaduse riigihanke kehtetuks tunnistamiseks.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/detailid.html?id=255746631>

Tallinna Halduskohus 23.12.2020, 3-20-2236 (p-d 35–38)

Hankija on tunnistanud riigihanke RHS § 73 lg 3 p 6 alusel 11.12.2020 kehtetuks, põhjendades seda riigihanke finantseerimise võimatuse muutmisega. Hankija on selgitanud, et riigihanke finantseerimine oli kavandatud riigihalduse ministri 15.05.2020 määruse nr 19 vahenditest. Kuna projekti teostamise leping tuli ministeeriumile esitada hiljemalt 18.12.2020 ning 10.12.2020 oli ilmne, et tulenevalt hangetega seonduvatest vaidlustest ei ole selleks ajaks enam võimalik jõuda eduka pakkuja selgitamiseni ning kaovad võimalused nimetatud hanke finantseerimiseks eeltoodud allikast, tunnistati riigihange kehtetuks. Hankija selgitas, et linna eelarve projektis oli finantseerimise allikaks näidatud linna enda eelarvelistest vahendid ekslikult. Tallinna Linnavalikogu võttis 17.12.2020, s.o pärast käesolevas asjas vaidlustatud hanke kehtetuks tunnistamist vastu linna 2021. aasta eelarve ning nägi selles ette LED fooripeadele üleminekuks finantsvahendid linna enda eelarvelistest vahenditest.

Kohtul puudub alus kahelda, et linn soovis finantseerida kõnesolevat hanget riigi poolt eraldatava toetuse vahenditest. Samuti on usutav, et olukorras, kus toetuse saamise tingimuseks oli hankelepingu sõlmimine hiljemalt 18.12.2020 ning on üldteada, et kohtumenetlus võib kesta kauem kui 45 päeva (HKMS § 275 lg 2), seda enam, et VAKO-le oli esitatud ka veel teine vaidlustus 07.12.2020, on usutav, et vastustaja tunnistas hanke kehtetuks, kuivõrd puudus võimalus taotleda riigihalduse ministri määruse nr 19 alusel selleks toetust. Puudub mõistlik põhjendus, miks oleks linn pidanud kajastama eelarve projektis LED fooripeadele ülemineku finantseerimise linna enda eelarvest, kui selleks on võimalik taotleda toetust riigi vahenditest. Eeltoodust lähtuvalt leiab kohus, et hankija ei ole tunnistanud kõnesolevat hanget kehtetuks kaebuse esitamisest tingituna, vaid asjaolust, et toetuse taotlemine ei olnud enam võimalik.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=282228064>



Pöördmenetlus

(28.06.2018 Tallinna Ringkonnakohus 3-18-657, p-d 13-14, 16)

VAKO on lisaks põhjendatult muutnud oma varasemat seisukohta (vt VAKO 13.02.2018 otsus nr 5-18/192791, p 18), et RHS § 52 lg 3 järgse nn pöördmenetluse raames RHS § 104 lg 8 ls 2 alusel tehtud eduka pakkuja kvalifitseerimise otsuse puhul ei kehti nn otsuste järgnevuse põhimõte. Kuigi pakkumuse vastavuse ja pakkuja kvalifikatsiooni kontrollid on põhimõtteliselt teineteisest lahutatavad ning võivad toimuda erinevatel aegadel ja erinevas järjekorras (vt RHS § 52 lg-d 2 ja 3), on õigusselguse huvides põhjendatud lähenemine, et kui kehtetuks tunnistatakse juba üks hankija otsus, mille tagajärjel ei saaks asjaomane pakkuja / pakkumus enam hankemenetluses osaleda, tunnistatakse ühtlasi kehtetuks ka sellele ajaliselt järgnevad hankija otsused vastava pakkuja või pakkumuse kohta.

VAKO on viidetega asjakohasele kohtupraktikale õigesti rõhutanud, et olukorras, kus hankija on riigihanke alusdokumentides nõudnud pakkumuse koosseisus konkreetsete dokumentide esitamist, on ta vastavate tingimustega ka ise rangelt seotud (hanke alusdokumendid on olemuselt eelhaldusakt – nt Riigikohtu 08.10.2012 määrus nr 3-3-1-30-12, p 12; 12.12.2011 määrus nr 3-3-1-52-11, p 21; 14.04.2010 otsus nr 3-3-1-99-09, p 16) ega tohi asuda pakkumuste vastavuse kontrollimise staadiumis seisukohale, et tegelikult piisab talle ka muudest dokumentidest (nt praegusel juhul HD vormil 3 esitatud hankes osalemise taotlusest, mis sisaldab pakkuja üldist kinnitust, et ta on tutvunud kõigi asjakohaste dokumentidega ning kinnitab neis esitatud tingimuste ülevõtmist ja tagab esitatud nõuetele vastava teenuse osutamise). Hankija rahaliste vahendite säästliku kasutamise eesmärk ei ole iseenesest kaalukam teistest riigihanke korraldamise üldpõhimõtetest (nt läbipaistvus ja kontrollitavus ning võrdne kohtlemine).

Kuna vaidlusaluses riigihankes oli hindamiskriteeriumiks madalaim hind, mitte pakkumuste hinna ja kvaliteedi suhe, mis eeldab RHS § 85 lg 4 kohaselt juba iseenesest seda, et kõik muud tulevase hankelepingu tingimused (sh miinimumnõuded teenuse sisule) on riigihanke alusdokumentides ammendavalt kindlaks määratud, siis on ilmne, et kõik pakkujad lähtuvadki just TK-s esitatud miinimumnõuetest (kuna suurema mahuga või täiendavate teenuste pakkumine tõstaks küll ilmselgelt pakkuja kulusid, kuid ei annaks talle hankemenetluses samas mingit eelist) ja pakkumuse kirjeldus ei pruugigi olemuselt kuigivõrd erineda TK ümberkirjutusest.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/detailid.html?id=229807434>

(Tallinna Ringkonnakohus 21.10.2019, 3-19-1373; p 25)

Kuna kaebaja pakkumus on uuesti vastavaks tunnistatud, tähendab see sisuliselt seda, et hankija on ka kaebaja suhtes läbi viinud nn uue pöördmenetluse RHS § 52 lg 3 tähenduses. Uue nn pöördmenetluse läbiviimine tähendab, et hankijal tuleb uuesti hinnata vastavaks tunnistatud pakkumusi ning kontrollida pakkuja suhtes kõrvaldamise aluste puudumist ja tema kvalifikatsiooni (vt ka RHS § 3 p-d 1 ja 2). Viimati märgitud tegigi hankija mh 18. juuni 2019. a kvalifitseerimise otsusega. Kui hankija tahteks poleks olnud kaebaja suhtes uut pöördmenetlust avada, ei oleks tulnud tal enam uuesti kaebaja pakkumuse vastavaks tunnistamist kontrollida.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/detailid.html?id=258091946>

(Tallinna Ringkonnakohus 8.11.2019, 3-19-1341; p 20)

Uue pöördmenetluse läbiviimine tähendab, et hankijal tuleb uuesti hinnata vastavaks tunnistatud pakkumusi ning kontrollida pakkuja suhtes kõrvaldamise aluste puudumist ja tema kvalifikatsiooni (vt ka RHS § 3 p-d 1 ja 2).

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/detailid.html?id=258993417>



Selgitused

Tartu Ringkonnakohus 26.01.2023, 3-22-2270, p-d 36 ja 37

Halduskohus asus otsuses seisukohale, et RHS-st ega ettevõtjalt selgituste küsimist reguleerivast RHS § 46 lg-st 4 ei tulene konkreetselt, millistel juhtudel on hankijal lubatud ettevõtjalt selgitusi küsida ning neid selgitusi otsuste tegemisel arvesse võtta, kuid kohaldatavatest normidest ei tulene keeldu esitada vajadusel ka korduvaid selgitustaotlusi, kui see on põhjendatud pakkumuse vastavuses veendumiseks (otsuse p 16). Ringkonnakohus nõustub halduskohtuga. Olenemata asjaolust, et kolmas isik täitis pakkumust esitades RHAD vastavustingimuste nõudeid, ei saa mööda vaadata asjaolust, et hankija jaoks ei olnud kolmanda isiku poolt esitatud tõendid piisavad selleks, et kasutatud busside nõuetekohasuses 11.12.2022 ja 11.03.2024 seisuga kahtlusteta veenduda.

Euroopa Kohus on selgitamise nõudega seonduvalt öelnud, et põhimõtteliselt ei tohi pakkumust pärast selle esitamist muuta. Võrdse kohtlemise ja läbipaistvuse põhimõttega ei ole siiski vastuolus see, kui pakkumusega seonduvaid andmeid parandatakse või täiendatakse, eriti siis, kui ilmselgelt on vaja vaid täpsustust või parandada ilmsed tehnilised vead. Hankijal on talle antud kaalutusõiguse alusel õigus küsida taotlejatelt nende pakkumuse kohta selgitusi ning kaalutusõiguse teostamisel kohustus kohelda taotlejaid võrdselt ja lojaalselt nii, et valikumenetluse lõppedes ja selle tulemust arvestades ei näiks, et ühte või mitut selgituste nõude saanud taotlejat on alusetult koheldud teistest soodsamalt või ebasoodsamalt. Asi oleks teisiti juhul, kui hankedokumendid näeks dokumentide või andmete esitamisel ette tingimuse, et nende puudumise korral pakkuja kõrvaldatakse hankemenetlusest. Nimelt peab hankija rangelt kinni pidama enda poolt kindlaks määratud tingimustest (Euroopa Kohtu otsus asjas nr C-336/12: Manova, p-d 31, 32, 37, 40). Riigikohus on leidnud, et erandjuhul on pakkujal võimalik korrigeerida pakkumusega seonduvaid andmeid, eriti siis, kui ilmselgelt on vaja vaid täpsustust või parandada ilmsed tehnilised vead, nii et selle muudatusega ei kaasneks tegelikult uue pakkumuse esitamist (RKHK 07.10.2013. a määrus asjas nr 3-3-1-44-13, p 21.4). Ringkonnakohus on seisukohal, et ka käesolevat juhtumit tuleb käsitada erandjuhtumina.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=333713987>

(Tartu Halduskohus 08.12.2022, 3-22-2270 (p-d 16, 18))

Kaebaja on arvamisel, et dokumenti, mida kolmas isik ei ole esitanud pakkumuses, ei saa pärast pakkumuste esitamise tähtaega RHAD nõutele vastavaks selgitada ega täiendavalt esitada. Kohus selle seisukohaga ei nõustu. RHS § 114 lg 2 kohaselt lükkab hankija pakkumuse tagasi, kui see ei vasta riigihanke alusdokumentides esitatud tingimustele, kui pakkuja ei esita tähtajaks hankija nõutud selgitusi või pakkuja selgituste põhjal ei ole võimalik üheselt hinnata pakkumuse vastavust riigihanke alusdokumentides esitatud tingimustele. Hankija võib tunnustada pakkumuse vastavaks, kui selles ei esine sisulisi kõrvalekaldeid riigihanke alusdokumentides nimetatud tingimustest. RHS-st ega täpsemalt ettevõtjalt selgituste küsimist reguleerivast RHS § 46 lg-st 4 ei tulene konkreetselt, millistel juhtudel on hankijal lubatud ettevõtjalt selgitusi küsida ning neid selgitusi otsuste tegemisel arvesse võtta. See säte määratleb vaid ettevõtja kohustuse esitada hankijale selgitused või selgitamist võimaldavad dokumendid kõrvaldamise aluste puudumise, heastamise või kvalifikatsiooni tõendamiseks esitatud andmete või pakkumuses esitatud andmete kohta kehtestatud tähtaja jooksul. Õiguspraktika on tunnustanud õigust küsida selgitusi pakkumuse ebaselguse või ebatäpsuse korral, mis aga ei tohi viia lubamatult pakkumuse muutmiseni või selle olulises osas täiendamiseni (M. Simovart, M. Parind, Riigihangete seadus. Kommenteeritud väljaanne, Tallinn, 2019, lk 730, komm.22 ja seal viidatud praktika). Õiguskirjanduse kohaselt on RHS § 46 lg 4 aluseks oleva direktiivi

2014/24/EL art 56 lg 3 ja direktiivi 2014/25/EI art 76 lg 4 oma sõnastuselt avarad ning piiravad selgituste küsimist vaid nõudega, et see toimuks ranges kooskõlas võrdse kohtlemise ja läbipaistvuse põhimõttega. Samas on leitud, et Eesti õigus ei ole selgituste küsimise võimalust täiendavalt piiranud (samas, lk 315, komm.-d 26-28).

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=332821276>

(22.06.2018, Tartu Halduskohus 3-18-977, p-d 13-14, 18)

Arvestades RHS § 46 lg 4 sõnastust, seletuskirjas sellele sättele antud sisu ning riigihangete vaidlustus- ja kohtumenetluse kujunenud praktikat ja riigihangete korraldamise üldpõhimõtteid (RHS § 3), on põhjendatud järeldus, et seadusandja ei ole soovinud anda pakkujatele ulatuslikumat võimalust esialgsele pakkumusele ja koos sellega esitatud dokumentidele lisaks esitada hiljem õigeaegselt esitamata jäänud dokumente. Samuti järeldus, et riigihankemenetluses toimib ka formaliseerituse põhimõte. Selline lähenemine on kookõlas ka Euroopa Liidu riigihankeõigusega, mh direktiivi 2014/24/EL art 56 lg-ga 3. Lahendist asjas nr C-131/16 (p-d 31 ja 36) tulenevalt ei tohi selgituste või täiendavate dokumentide esitamine tõepoolest viia uue pakkumuse esitamiseni. Samas ei saa teha sellest lahendist järeldust nagu oleks tähtjaks mitteesitatud dokumentide hilisem esitamine muudel juhtudel lubatav.

Riigisisene õigus koosmõjus viidatud direktiivi sättega ei anna ettevõtjale võimaluse esitada hiljem pakkumuse koosseisus tähtaegselt esitamata jäänud dokumente, mille esitamise kohustus tulenes hanke alusdokumentidest.

Hankemenetluse pakkuja kui oma valdkonnas tegutsevalt ettevõtjalt, kes soovib hankemenetluse tulemusena teenust osutama hakata, on mõistlik eeldada hoolikust ja tähelepanelikkust hankedokumentidega tutvumisel. Samuti on põhjendatud ja riigihankemenetluse üldpõhimõtetega kooskõlas nõuda kõikidelt pakkujatelt nõuete ühetaolist järgimist. Hankijal on kaalumisruum, kas ja kuidas oma hankedokumente edasi arendada ja kaasajastada, et vajalik teave hankijani jõuaks. Pakkujal on kohustus hoolikalt käituda hanke alusdokumentidega tutvudes ja pakkumust esitades.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/detailid.html?id=229487948>

(09.08.2018, Tallinna Halduskohus 3-18-1248, p-d 16-17)

Kui tõlgendada eesmärgipäraselt ja keeleliselt RHS § 46 lõiget 4 seaduse seletuskirjas ja riigihangete vaidlustuskomisjoni-, ja ka kohtupraktikat arvestades, siis saab asuda seiskohale, et käesolevas asjas poolte vahelise vaidluse põhjustanud küsimuses (hankijale dokumentide tagantjärgi esitamise võimaldamine ja selgituste küsimine) ei ole seadusandja soovinud anda pakkujatele ulatuslikumat võimalust esialgsele pakkumusele ja koos sellega esitatud dokumentidele lisaks esitada hiljem õigeaegselt esitamata jäänud dokumente. Seda eelkõige seetõttu, et riigihankemenetluses toimib muuhulgas formaliseerituse põhimõte. Uurimispõhimõte on ka vaidlustuskomisjonis piiratud (vrdl Riigikohtu halduskolleegium 3-3-1-24-13).

Kohtu poolt tõlgendatult on seadusandja tahe ja lähenemine kookõlas aga ka Euroopa Liidu riigihankeõigusega, mh direktiivi 2014/24/EL art 56 lg-ga 3.

Riigisisene õigus koosmõjus viidatud direktiivi sättega ei anna ettevõtjale võimalust esitada hiljem pakkumuse koosseisus tähtaegselt esitamata jäänud dokumente, mille esitamise kohustus tulenes hanke alusdokumentidest.

/.../ Kui mõni pakkuja tohiks hanke alusdokumentides nõutud dokumente esitada teistest pakkujatest hiljem, annaks see talle võimaluse kasutada pakkumuse dokumentide ettevalmistamiseks teistest rohkem aega, st looks mõnele pakkujale teistest soodsamad tingimused.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/detailid.html?id=231727414>

(05.10.2018, Tallinna Ringkonnakohus 3-18-1619, p 19)

Ringkonnakohus on 14.06.2016 otsuse asjas nr 3-16-370 p-des 19–20 selgitanud kuni 01.09.2017 kehtinud RHS § 56 kohaldamise ning pakkumuses esinevate puuduste kõrvaldamisega seonduvat. Viidatud otsuses pidas ringkonnakohus iseenesest võimalikuks formaalset tähendust omavate või pakkujal varasemalt olemas olnud või temale hõlpsasti kättesaadavate dokumentide hilisemat esitamist, mille tähtaegselt esitamata jätmine ei andnud talle teiste pakkujate ees eelist (vt otsuse p 19 ning seal viidatud kohtulahendid ja õiguskirjanduses väljendatud seisukohad). Samuti on ringkonnakohus pidanud võimalikuks pakkuja kvalifikatsiooni hindamist reguleerivate sätete ning kohtupraktika analoogia korras kohaldamist ka pakkumuste vastavuse hindamisel (vt viidatud ringkonnakohtu otsuse p 18 ning seal viidatud Riigikohtu praktika). Samas ei saa eelnevast järeldada, et selgituste ning dokumentide küsimist võimaldava sätte kohaldamise võimalikkust ei tuleks igal konkreetsel juhul kaaluda. Nõnda selgitas ka ringkonnakohus viidatud otsuse p-s 20, millisel juhul ei saa HD-s nõutud dokumentide tagantjärele esitamist pidada lubatavaks (vt ka RHS seletuskiri SE 450, § 46, lk 59). Ringkonnakohtu hinnangul tuleb hankemenetluse formaliseerituse ning võrdse kohtlemise põhimõtete rakendamisel võtta muu hulgas arvesse ka seda, kuidas olid sätestatud hanketingimused ning kas pakkujale pidi jääma mõistlik alus kahtluseks, milliseid dokumente tuleb pakkumuse lisana esitada.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/detailid.html?id=235219881>

(08.10.2018, Tallinna Halduskohus 3-18-1681, p-d 13-18)

Riigisiseses õiguses tuleneb hankija võimalus nõuda ettevõtjalt selgitusi või selgitamist võimaldavaid dokumente kõrvaldamise aluste puudumise, heastamise või kvalifikatsiooni tõendamiseks esitatud andmete või pakkumuses esitatud andmete kohta RHS § 46 lg-st 4. Seejuures tuleb tähele panna, et vastupidiselt RHS § 46 lg-le 4, mis räägib selgitamisest ja selgitamist võimaldavatest dokumentidest, sätestab RHS § 114 lg 2 pakkumuse vastavuse kontrollimise raames üksnes selgituste küsimise. Olles jätnud liikmesriigile valikuvabaduse täiendada teabe ja dokumentide esitamise reguleerimisel, rõhutab direktiiv 2014/24/EL artikkel 56 lg-s 3 võrdse kohtlemise ja läbipaistvuse põhimõtte olulisust.

RHS eelnõu I lugemise seletuskirjas märgitakse, et eelnõu kajastab /.../ värskeamat vaidlustus- ja kohtupraktikat, mis liigub tagasi pakkuja hoolsuskohustuse ja sellega seonduva riigihanke formaliseerituse põhimõtte juurde, mis sellisena ei luba esitada selgitusi ega asjaolusid selgitavaid dokumente andmete kohta, mida pakkuja ei ole eelnevalt ehk pakkumuse esitamise tähtpäevaks juba esitanud. See puudutab nii andmeid kvalifikatsiooni kui ka pakkumuse sisu kohta.

Euroopa Kohus on korduvalt selgitanud, et hankija võib paluda pakkujal oma pakkumust selgitada või parandada selles sisalduv ilmne tehniline viga (vt Euroopa Kohtu 28.02.2018 otsus nr C-523/16, punkt 39 ja selles viidatud kohtupraktika), kuid lubada võib vaid selliste dokumentide või andmete esitamist, mille puhul saab objektiivselt kontrollida, et need on varasemad kui taotluse esitamise tähtaeg (vt Euroopa Kohtu 10.10.2013 otsus C-336/12, punktid 39, 42). Kõrvaldada ei ole lubatud selliseid puudusi, mis hankedokumentide

sõnaselgete tingimuste kohaselt peavad kaasa tooma pakkuja kõrvaldamise menetlusest (Euroopa Kohtu 28.02.2018 otsus nr C-523/16, punkt 49 ja seal viidatud kohtupraktika). Selgituste nõudmine ei tohi viia uue pakkumuse esitamiseni või pakkumuse muutmiseni, mistõttu ei või hankija nõuda selgitusi pakkujalt, kelle pakkumust ta peab ebatäpseks või hankedokumentides esitatud tehnilisele kirjeldusele mittevastavaks (vt Euroopa Kohtu 11.05.2017 otsus nr C-131/16, punktid 31 ja 36 ja seal viidatud kohtupraktika). Ka ei tohi selgituste küsimine tuua kaasa hankedokumentides nõutud dokumendi või andmete esitamata jätmisel nende esitamist (vt Euroopa Kohtu 28.08.2018 otsus nr C-523/16, punkt 51). Hankija on kohustatud pidama rangelt kinni enda poolt määratud tingimustest.

Seega ei saa riigihankemenetluses kehtivat formaliseerituse põhimõtet ning eelnevat aluseks võttes tuletada RHS § 46 lg-st 4 või RHS § 114 lg-st 2, et riigisisene õigus annaks koosmõjus direktiivi 2014/24/EL artikliga 56 ettevõtjale võimaluse esitada hiljem pakkumuse koosseisus tähtaegselt esitamata jäänud dokumente, mille esitamise kohustus tulenes hanke alusdokumentidest.

Kui riigihanke alusdokumentides on ette nähtud teatav nõue (antud juhul kõikide meeskonnaliikmete allkirjastatud nõusolek, mis tuli esitada koos pakkumusega) ja see ei ole täidetud, siis on tegemist pakkumusega, mis ei vasta hanke tehnilisele kirjeldusele ehk hankija kehtestatud nõuetele.

Võttes aluseks hanke eesmärgi ning asjaolu, et tegemist on teenuslepinguga, mille nõuetekohast ja edukat täitmist tagavad pakkuja meeskonnaliikmed, siis on põhjendatud hankija nõue, et meeskonda märgitud isikud pidid pakkumuse esitamise hetkel kinnitama hankelepingu täitmisel osalemist. Kuna hankija jaoks oli oluline meeskonna tööjaotus ja iga konkreetse isiku roll ja vastutus, siis saab pidada oluliseks ja pakkumuse oluliseks tingimuseks, et isik ise enda nõusolekut ja rolli kinnitaks. Sel põhjusel saab pidada meeskonnaliikmete kinnitusi pakkumuse sisuliseks osaks ning nende esitamata jätmine ei ole formaalne minetus. Selliste dokumentide esitamine pärast pakkumuse esitamise tähtpäeva ning viisil, et need on antud pärast pakkumuse esitamist, on kohtu hinnangul käsitatav pakkumuse muutmisena, mitte pakkumuse täpsustamisena, kuna kinnituste esitamine on pakkumuse kohustuslik osa. Esitades nõusolekud pärast pakkumuse esitamist selliselt, et need kannavad pakkumuse esitamisele järgnevaid kuupäevi või kellaaegu, ei ole isikud kinnitanud pakkumuse esitamisel pakkumuses osalemist. Seega ei saa pidada nõusolekute hilisemat küsimist pakkumuse selgitamiseks või ilmse tehnilise vea parandamiseks.

Arvestades hankemenetluse formalistlikku olemust ning RHS §-s 3 sätestatud hankemenetluse üldpõhimõtteid, siis ei saa RHS § 114 lg-t 2 ja § 46 lg-t 4 tõlgendada selliselt, et see annab võimaluse teadlikult nõuetele mittevastava pakkumuse esitamiseks, et siis hilisemas etapis nõuda hankijalt võimalust puudus kõrvaldada ning puuduolevad dokumendid esitada. Tegemist oleks selgelt võrdse kohtlemise ja hankemenetluse läbipaistvuse põhimõtte rikkumisega. Seda ei väära ka asjaolu, et kaebaja võis pakkumuse koostamisel olla nimetatud isikutega kontaktis ja nad olid teadlikud osalemisest kaebaja meeskonnas.

Kohtu hinnangul ei oma tähendust asjaolu, et hilisem kinnituskirjade esitamine ei muuda faktiliselt pakkumuse sisu. Praegusel juhul muudab pakkumuse esitamise järgselt kinnituskirjade esitamine seda, et nimetatud isikud, kes pakkumuse esitamisel ei kinnitanud meeskonnas osalemist, kinnitavad seda pärast pakkumuse esitamist. Ehk tegemist on pakkumuse sisulise muutmisega, kuna meeskonnaliige, kes pakkumuse esitamise ajal meeskonnas osalemist ei kinnitanud, teeb seda pärast pakkumuse esitamist. Seega tooks kaebaja nõutud puuduste kõrvaldamine kaasa selle, et kaebajal on võimalik esitada tehnilises kirjelduses toodud pakkumuse kohustuslikke dokumente pärast pakkumuse esitamise tähtaega. Tegemist ei ole pakkumuse täpsustamise või tehnilise vea parandamisega.

Samuti ei nõustu kohus kaebajaga, et kahe meeskonnaliikme allkirjade puudumist on võimalik ületada TsÜS esindusõigust reguleerivate sätetega, kuna vaidlust ei saa olla, et riigihanke alusdokumentide kohaselt tuli meeskonnaliikmetel meeskonnas osalemist kinnitada isiklikult ning seda kohustust ei saa asendada pakkumuse esitaja allkirjaga.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/detailid.html?id=235314252>

(22.10.2018, Tallinna Halduskohus 3-18-1736, p-d 20-23)

Õige on VAKO seisukoht, et pakkumus peab vastama samaaegselt kõikidele vastavustingimustele. Volikirja esitamata jätmise olukorras, kus isikul oli volitus esindamiseks tegelikult olemas, on vormiline puudus, mille oleks saanud hõlpsasti RHS § 114 lg-le 2 tuginedes kõrvaldada.

RHS § 114 lg-t 2 grammatiliselt tõlgendades võimaldab säte nõuda pakkujalt üksnes selgitusi või täiendavaid dokumente ja andmeid, mis on vajalikud mõne konkreetse, juba esitatud dokumendi selgitamiseks. TsÜS § 116 lg 2 järgi on tehing tehtud majandus- või kutsetegevuses tegutseva isiku nimel, kui tehingu on teinud majandus- või kutsetegevuses tegutseva isiku töötaja või muu isik, kelle eest majandus- või kutsetegevuses tegutsev isik vastutab, ja tehing on seotud sellise majandus- või kutsetegevusega.

Hankijal on kohustus kohaldada nii RHS § 114 lg-st 1 tulenevat kohustust kui ka RHS § 114 lg-st 2 tulenevat õigust kõikide pakkujate suhtes võrdselt. Selgituste ja täiendavate dokumentide esitamise küsimuse kohustust on RHS varasema redaktsiooniga seoses (varasem RHS § 39 lg 4) analüüsinud ka Riigikohus. Riigikohtu halduskolleegium on 13.06.2013 otsuse nr 3-3-1-24-13 p-des 15 ja 18 leidnud, et avaliku sektori hankijate puhul on võimaluse andmine puuduva dokumendi või puuduvate andmete esitamiseks kooskõlas proportsionaalsuse põhimõtte, ärakuulamisõiguse ja halduse üldise selgitamiskohustusega, samuti riigihankemenetluse spetsiifiliste põhimõtetega. Pakkujate võrdse kohtlemise ja läbipaistvuse põhimõtteid ei riku see, kui sarnased dokumendid või andmed esitamata jätnud pakkujatele antakse puuduste kõrvaldamiseks ühetaoline võimalus. Ühetaoline kohtlemine ei saa luua kellelegi eelist. Vastupidi, puuduste kõrvaldamise võimaluse andmata jätmise võimaldaks olukordi, kus hankija jagab oma soosikule varjatult eelinfot hanke alusdokumentide tõlgendamisevõimaluste kohta, kuid konkurendid saavad neist teada alles tagantjärele. Viidatud lahendi p-s 19 on selgitatud, et kuna pakkuja vastavust peab hankija niikuinii kontrollima, ei põhjusta kõrvaldatavatele vormilistele puudustele tähelepanu juhtimine pakkujale olulist lisatööd; ning p-s 22 osutatud, et selleks, et mitte anda pakkujatele võimalust kõrvaldatava puuduse korral dokumentide täiendamiseks, peab hankijal olema kaalukas põhjus.

Kokkuvõtlikult on hankemenetlus küll oma olemuselt formaliseeritud, kuid üksnes selle põhimõtte rakendamine viiks selliste hanketulemusteni, mis ei taga avalike vahendite säästlikemat ja otstarbekaimat kulutamist. Seega ei saa hankija otsustada mitte nõuda täiendavaid dokumente, andmeid ja selgitusi ilma piisava põhjendusega, vastasel juhul teeks ta seda meelevaldselt. Kui hankija ei tea, kas volikirja puudumine on sisuline (esindusõigust ei ole) või vormiline (esindusõigus on olemas, kuid sellekohane dokument on jäänud esitamata) puudus, tuleb hankijal lähtuda eeldusest, et puudus on vormiline ja anda isikule võimalus esindusõigust tõendava dokumendi esitamiseks.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/detailid.html?id=239828642>

(Tartu Halduskohus 26.08.2019, 3-19-1320, p 34, 40-41, 45, 47-48)

Tagantjärele ei ole võimalik objektiivselt kontrollida seda, kas vaidlusaluse CV sisu oli varem samasugune, nagu ta on hiljem VAKO-le ja kohtule esitatult.

Hankemenetluses lasub pakkujal kõrgendatud hoolsuskohustus, mille realiseerimiseks pidi kaebaja veenduma, kas kõik esitamisele kuulunud dokumendid said ka tegelikkuses esitatud. Hoolsuskohustuse rikkumise risk lasub kaebajal koos sellest tulenevate tagajärgede ja õiguslike järeldmetega.

Kaebaja poolt projektijuhi CV esitamata jätmise tõttu, ei olnud vastustajal võimalik tuvastada kaebaja pakutava projektijuhi vastavust riigihangete alusdokumentide nõuetele. Kaebaja pakkumuses teabe puudumine pakkumuse vastavuse kohta ühele vastavustingimusele on sisuline kõrvalekaldumine riigihangete alusdokumentide tingimustest. Seega on vastustaja otsus kaebaja pakkumuse tagasilükkamiseks kooskõlas RHS § 114 lg 2 esimese lausega.

RHS § 46 lg-s 4 sätestatu kohaldamine on sõnaselgelt lubatud ainult olukorras, kus vastustajal on põhjendatud vajadus küsida selgitusi pakkumuses esitatud andmete kohta. Käesoleval juhul ei sisaldanud pakkumus üldse andmeid, mille kohta vastustaja saaks kaebaja versiooni kohaselt selgitusi küsida.

Nii Euroopa Kohus (EKo C-131/16, EKo C-336/12) kui Riigikohus (Riigikohtu halduskolleegium 3-3-1-24-13), aga ka madalama astme kohtud (Tartu Halduskohus 3-18-977, Tartu Halduskohus 3-17-2377, Tallinna Halduskohus 3-18-1248, Tallinna Halduskohus 3-18-1681, Tallinna Halduskohus 3-18-1736) on samalaadseid asjaolusid (erinevalt nt majandusaasta aruannetest või varasemalt allkirjastatud volikirjadest) käsitlevates kohtulahendites sedastanud, et selgituste nõudmisega ei saa kõrvaldada puudust, mis seisneb hankedokumentides nõutud dokumendi või andmete esitamata jätmises.

Vastustaja poolt kaebaja projektijuhi CV hilisema esitamise aktsepteerimine oleks käsitletav pakkumuse muutmisena, sest nimetatud dokumendiga pidi hankemenetluses tõendama pakkumuse vastavust, mitte aga kvalifitseerimise tingimustele vastamist.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/detailid.html?id=254796570>

(Riigikohtu halduskolleegium 20.12.2019, 3-19-1501; p-d 13–14, 16-18)

Kuna hankedokumentide p 4.6 kordab RHS § 98 lg-s 4 sätestatut, on hankija ennast selle sättega sotsiaal- ja eriteenuste erimenetlusena korraldatud riigihankes RHS § 126 lg 2 alusel sidunud. Seetõttu tuleb hankijal pakkuja kvalifikatsiooni kontrollimisel lähtuda RHS §-dest 46 ja 98.

RHS § 46 lg 4 rakendamisel on oluline lähtuda direktiivi 2014/24 seatud tingimusest, et selline täienduste tegemise nõue oleks täielikus kooskõlas võrdse kohtlemise ja läbipaistvuse põhimõttega ning Euroopa Kohtu praktikaga nende põhimõtete sisustamisel. Euroopa Kohus on selgitamise nõudega seonduvalt öelnud, et põhimõtteliselt ei tohi pakkumust pärast selle esitamist muuta. Võrdse kohtlemise ja läbipaistvuse põhimõttega pole siiski vastuolus see, kui pakkumusega seonduvaid andmeid parandatakse või täiendatakse, eriti siis, kui ilmselgelt on vaja vaid täpsustust või parandada ilmsed tehnilised vead. Hankijal on talle antud kaalutusõiguse alusel õigus küsida taotlejatelt nende pakkumuse kohta selgitusi ning kaalutusõiguse teostamisel kohustus kohelda taotlejaid võrdselt ja lojaalselt nii, et valikumenetluse lõppedes ja selle tulemust arvestades ei näiks, et ühte või mitut selgituste nõude saanud taotlejat on alusetult koheldud teistest soodsamalt või ebasoodsamalt. Hankija võib nõuda andmete täpsustamist või parandamist tingimusel, et see nõue puudutab selliseid dokumente või andmeid (nagu näiteks avaldatud majandusaasta aruannet), mille puhul saab objektiivselt kontrollida, et need on varasemad kui taotluste esitamise tähtaeg. Hankija peab sealjuures rangelt kinni pidama enda poolt kindlaks määratud tingimustest (EKo C-336/12, p-d 36–37, 39–40).

Kuna hankedokumentide p 4.6 nägi ette hankija võimaluse selgituste küsimiseks, pidi hankija kaaluma OÜ-le Mitteldorf täpsustamiseks võimaluse andmist olukorras, kus pakkuja pidi elektroonilises süsteemis valikutega „Jah/Ei“ kinnitama oma vastavust kvalifitseerimise tingimusele, kuid ta ei olnud seda teinud. Praegusel juhul ei rikuks pakkumuse täpsustamine võrdse kohtlemise põhimõtet. Samuti ei kannataks seetõttu riigihanke läbipaistvus. Pakkuja peab olema küll hoolas, aga see ei tähenda, et hankija peaks ilma kaalukat põhjust omamata kõrvaldama hankemenetlusest pakkuja, kes on esitanud pakkumuses ebaselgeid andmeid, mille ebaselgus on lihtsalt kõrvaldatav.

<https://www.riigikohus.ee/lahendid?asjaNr=3-19-1501/203>

(Tallinna Halduskohus 31.01.2020, 3-19-2412; p-d 20.8.2–20.8.4)

Kohtupraktikas on seoses pakkumuse vastavuse hindamisel selgituste küsimisega seonduvalt asutud seisukohale, et RHS v.r § 56 lg-st 3 ei nähtu üheselt, et täiendavate dokumentide esitamine oleks lubatud ka pakkumuse vastavuse kinnitamiseks. Samas võib pakkumuses esitatud teabe põhjendatud selgitamine, piiritlemine või täpsustamine iseenesest toimuda ka täiendavate dokumentide esitamisega. Asjaolule, et selline tõlgendus ei oleks tingimata vastuolus regulatsiooni eesmärgiga ning asjakohast pakkuja kvalifikatsiooni kontrollimist puudutavat kohtupraktikat saab vähemasti analoogia korras võtta arvesse ka pakkumuse vastavuse kontrollimise kontekstis, viitab seegi, et uue riigihangete direktiivi 2014/24/EL art 56 lg 1 punkti a kohaselt peab hankija kontrollima pakkumuse vastavust HT ja HD nõuetele ning samas näeb direktiivi art 56 lg 3 hankijale selgelt ette ka võimaluse nõuda pakkujalt muu hulgas puuduolevate dokumentide esitamist tingimusel, et selline nõue esitatakse täielikus kooskõlas võrdse kohtlemise ja läbipaistvuse põhimõtetega. Pakkumuses esinevate vormiliste puuduste või ebatäpsuste kõrvaldamise sildi all peavad hankemenetluses olema välistatud mis tahes läbirääkimised hankija ja pakkuja vahel ning esitatud pakkumust ei või enam muuta pakkuja ega ka hankija algatusel. Erandina on lubatavaks peetud üksnes ilmsete tehniliste vigade või pakkumuses esitatud andmete täpsustamist või parandamist, mis ei muuda pakkumuse sisu (Tallinna Ringkonnakohus 3-16-370, p-d 18-19 ja seal viidatud lahendid). Euroopa Kohus on asjas nr C-599/10 otsus p-s 40 selgitanud, et direktiivi 2004/18 art-ga 2 ei ole vastuolus eelkõige see, kui erandjuhul korrigeeritakse pakkumusega seonduvaid andmeid, eriti siis, kui ilmselgelt on vaja vaid täpsustust või parandada ilmsed tehnilised vead, nii et selle muudatusega ei kaasneks tegelikult uue pakkumuse esitamist.

Kuivõrd hinnapäringu p 4.5.1 kohaselt ei peeta minikonkursil toodud pakkumuse tingimuste eiramist inimlikuks eksituseks, vaid pakkuja hoolsuskohustuse rikkumiseks, ja see toob kaasa pakkumuse tagasilükkamise, tuleb lähtuda Euroopa Kohtu otsustest C-42/13 (punkt 46) ja C-27/15 (p 49), kus leiti, et hankija ei või lubada selliste puuduste mis tahes moel kõrvaldamist, mis hankedokumentides sõnaselgelt ettenähtu kohaselt peavad kaasa tooma menetlusest kõrvaldamise.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=264101248>

Tallinna Halduskohus 26.10.2020, 3-20-1722 (p-d 23–24)

Kohus rõhutab, et pakkumuse täiendamine pärast pakkumuste avamist RHS § 46 lg 4 alusel on väga kitsalt piiritletud erandolukord, mitte õigus, mida tuleb iga puuduse korral pakkujale anda. Kohtupraktika kohaselt ei käsitleta võrdse kohtlemise põhimõtte rikkumisena pakkumusega seonduvate väheoluliste ja ilmselgete andmete või tehniliste vigade parandamist või täiendamist (EKo C-599/10, p-d 36, 37; Riigikohtu halduskolleegium 3-19-1501, p 22). Seega võib hankija nõuda, et taotluses esitatud andmeid rangelt võttes üksnes täpsustatakse või parandatakse, tingimusel et see nõue puudutab selliseid dokumente või andmeid nagu näiteks

avaldatud majandusaasta aruannet või kvalifitseerimisdokumente, mille puhul saab objektiivselt kontrollida, et need on varasemad kui taotluste esitamise tähtaeg.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=278315389>

Tallinna Halduskohus 09.11.2020, 3-20-1900 (p-d 26, 28)

RHS § 46 lg 4 kohaselt on võimalik selgitustaotluste kaudu täiendada vaid sellist infot, mis on pakkuja poolt pakkumuses esitatud. Selgituse küsimise kui meetmega on võimalik eeskätt seletada või avada mõne olemasoleva tingimuse sisu ja mõtet. Antud juhul oli vastustaja eesmärgiks selgituse küsimisega tuvastada, kas vormil 9 kajastatud andmed võivad olla mingil põhjusel ekslikud, kuigi eellepinguga on konkreetsete hanketingimused 4 tüüpi busi sõitjakohtade osas garanteeritud, s.o HD määratlusele vastavad. Sellise olukorra esinemisel saab hankija omakorda hinnata, kas eellepingus sätestatu võimaldab järeldada HD lisa 1 lisa 4 p-s 2.4 nõuete sisulist täitmist, olenemata vormil 9 märgitust. Kaebajaga nõustumine tooks kaasa olukorra, kus selgituste küsimise eesmärgiks ei saaks ühelgi juhul olla pakkumuse tegeliku vastavuse tuvastamine, sest selgituste küsimusega kaotaks hankija võimaluse mittevastavusele tugineda. Seesugune järeldus on ebaloogiline ja selgituste küsimise eesmärgiga vastuoluline. Selgituste küsimise eesmärgiks on kõrvaldada igasugune kahtlus, et nõuetel vastav pakkuja jääb kõrvaldatava ebatäpsuse tõttu hankemenetlusest kõrvale.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=283447209>

Tallinna Ringkonnakohus 26.03.2021, 3-20-2665 (p-d 16–19)

Ringkonnakohus mõnab, et kaitse- ja julgeolekusektori tundlikkust arvestades on riigihankelepingu sõlminud ettevõtjate usaldusväärsus ülioluline. Samas on ka praeguses asjas kohaldatav RHS § 46 lg 3. Ka Euroopa Liidu õiguse järgi on selle valdkonna riigihangetes hankijal põhimõtteliselt õigus küsida taotlejalt või pakkujalt nende kvalitatiivse valiku kontekstis täiendavaid selgitusi või dokumente. Kõrgendatud usaldusvääruse nõue seondub eelkõige taotlejate või pakkujate vastavusega hankija kehtestatud tarnekindlus- ja teabeturbenõuetele (vt direktiivi 2009/81/EÜ preambuli p 67 ja art 45).

Kaebaja on menetlusdokumentides kinnitanud, et tema puhul ei esinenud taotluse esitamise ajal ega ka hiljem RHS § 95 lg-s 4 sätestatud kõrvaldamise aluseid. Vastustaja ei väida ja ka toimikust ei nähtu vastupidist. Vastustaja pidi aru saama, et kaebaja soovis oma taotluses kinnitada, et tema suhtes ei kohaldu RHS § 95 lg-s 4 nimetatud kõrvaldamise alused, kuid ta ei olnud seda taht väljendanud nõutud vormil. Seega on usutav, et RHAD lisa 1 kohane kinnitus ei jäänud esitamata tahtlikult (nt aja võitmiseks), eriti kuna riigihange oli jaotatud osadeks ja pakkumusi ei ole veel esitatudki. Toimiku materjalidest ei nähtu, et kaebaja oleks saanud RHAD lisas 1 nõutud vormi esitamata jätmisega eelise teiste taotlejate ees. Seda eeskätt asjaolu tõttu, et vastustaja nõudis RHS § 95 lg-s 4 sätestatud kõrvaldamise aluste puudumise kohta üksnes taotleja kinnitust.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=289403097>

Tallinna Ringkonnakohus 09.07.2021, 3-21-722 (p-d 12–14)

RHS § 46 lg-t 4 ei saa tõlgendada nii, et hankija kaalutusõigus täiendavate tõendite, andmete ja selgituste küsimisel oleks välistatud. Hankija pidi kaaluma kaebajale võimaluse andmist esitada puudu olevad dokumendid. Olukorras, kus hankijal lasus kaalutusõigus selgituste küsimise otsustamisel, pidi ta ära näitama, et pakkumuse puudused on sisulised, mitte üksnes formaalsed, kui ta leidis, et selgituse küsimine ei ole kohane. Kuna hankija jättis kaalutusõiguse kasutamata, oli tema tegevus õigusvastane.

Euroopa Kohtu praktikast järeldub, et hankijal on kohustus kinni pidada enda määratud tingimustest ja ta peab kõrvaldama pakkujat, kes ei ole esitanud dokumenti või teavet, mille esitamist riigihanke alusdokumendid nõudsid ning mille esitamata jätmisel tuli pakkujat menetlusest kõrvaldada. Hankijate range seotus riigihanke alusdokumentidega seondub võrdse kohtlemise põhimõttega ja läbipaistvuskohustusega (EKo C-336/12, p 40; EKo C-42/13, p-d 42–44, 46 ja 50). Hankija võib nõuda ka selliste andmete täpsustamist või parandamist, mille puhul saab objektiivselt kontrollida, et need on varasemad kui pakkumuse esitamise tähtaeg. Lubatav on formaalset tähendust omavate või pakkujal varem olemas olnud või temale hõlpsasti kättesaadavate dokumentide hilisem esitamine, mille tähtaegselt esitamata jätmine ei andnud talle teiste pakkujate ees eelist. Kui pakkujat on jätnud andmed üldse esitamata, ei saa hankija asuda teostama kvalifikatsiooni sisulist kontrolli koos võimalike täiendavate selgituste ja dokumentide küsimisega.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=295478034>

Tallinna Halduskohus 21.05.2021, 3-21-722 (p-d 10–12)

Osade RHAD-is nõutud dokumentide pakkumuses esitamata jätmist saab pidada formaalseks puuduseks, mida on võimalik pärast pakkumuste esitamise tähtpäeva selgituste ja täiendavate dokumentide küsimise kaudu kõrvaldada. Nende dokumentide tagantjärele esitamine ei too kaasa pakkumuse muutmist – kaebajate pakutav toode, hind, kvaliteet, kogus, tarneaeg, lepingu täitmise tingimused jms jääb muutmata. Seega ei anta kaebajatele tagantjärele dokumentide esitamisega võimalust oma pakkumust muuta ja saavutada seeläbi teiste pakkujatega võrreldes ebaõiglane konkurentsieelis. Seetõttu ei muutu ka pakkumuse sisu ega esitata uut pakkumust, vaid täiendatakse või selgitatakse pakkumusega seotud andmeid. Võimaluse andmine puuduva dokumendi või puuduvate andmete esitamiseks on kooskõlas proportsionaalsuse põhimõtte, ärakuulamisõiguse ja halduse üldise selgitamiskohustusega, samuti avalike vahendite säästliku kasutamise ja konkurentsi tõhusa ärakasutamise põhimõtetega.

Kaebajad on osad RHAD lisa 3 p-s 2.1.3.2 nimetatud dokumendid pakkumuses esitanud, seega puudub alus järeldada, et nad jätsid tahtlikult nõutavad dokumendid esitamata, millest võiks järeldada, et nende pakutav toode ei vasta standardile. Kaebajad on kinnitanud pakkumuses nende pakutava toote vastavust standardile, seega võimaldanuks selgituste ja täiendavate dokumentide küsimine sellist kinnitust kontrollida, st tegemist ei oleks täiesti uute andmetega.

Kui kõigile sarnased dokumendid esitamata jätnud pakkujatele antakse puuduste kõrvaldamiseks ühetaoline võimalus, ei rikuks see ka võrdse kohtlemise ja läbipaistvuse põhimõtteid. Lisaks oleks täiendavalt esitatavate dokumentide puhul võimalik kontrollida, kas need on koostatud enne või pärast pakkumuste esitamise tähtaega. Kui dokumendid on koostatud enne pakkumuste esitamise tähtpäeva, siis ei ole kaebajad saanud eelist ka seeläbi, et on saanud vajalike dokumentide koostamiseks täiendava aja. Pakkumuse tagasilükkamine oleks põhjendatud, kui pakkujat jätab ka selgituste ja dokumentide küsimisele vaatamata nõutud andmed esitamata või esitatud andmed on ebapiisavad toote standardile vastavuse kontrollimiseks või esitatud dokumendid kinnitavad pakutava toote mittevastavust standardile.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=295478684>

Tallinna Halduskohus 20.04.2022, 3-21-1384 (p-d 11.1–11.4)

Tallinna Halduskohus analüüsis otsuses (p-d 11.1–11.3) hankija poolt hankemenetluse käigus antud vastuseid pakkujate küsimustele ning jõudis järeldusele, et hankija esitas hankemenetluses pakkujate küsimustele vastamisel uut teavet, mida ei saa pidada riigihanke alusdokumentide tingimuste selgitamiseks, vaid muutmiseks, mis on RHS § 46 lg 3 kohaselt keelatud. Kohtupraktikas on korduvalt selgitatud, et selgituse küsimise kui meetmega on

võimalik eeskätt seletada või avada mõne olemasoleva tingimuse sisu ja mõtet, kuid selle meetmega ei saa asuda muutma riigihanke alusdokumente (vt nt Tallinna Ringkonnakohus 31.10.2019, 3-19-1523, p 18). Kuigi riigihanke alusdokumendid ei näinud ette, milline energiamärgis tuli renoveerimise käigus pakkujal saavutada, määras hankija selle kindlaks pakkuja esitatud küsimusele vastates (vt otsuse p 11.1). Samuti muutis hankija selgituse andmisega pakkuja eriosade projekteerimistöode ja ehitustööde teostamise eest vastutavate isikute kutsekvalifikatsiooni nõudeid (vt otsuse p 11.2) ja nõudeid pakkuja varasemalt tehtud tööde osas (vt otsuse p 11.3). Halduskohus märkis, et juhul, kui hankija on tingimuse kirjalikul formuleerimisel ebaõnnestunud, siis peab ta oma vea parandamiseks riigihanke alusdokumente selleks ette nähtud tähtajal ja korras muutma (RHS § 81 lg-d 1, 5 ja 6). Kui hankija ei ole ise rangelt kinni pidanud enda poolt kehtestatud riigihanke alusdokumentidest, siis ei saa ka väita, et ta oleks järginud RHS § 3 p-des 1 ja 2 sätestatud läbipaistvuskohustust ja võrdse kohtlemise põhimõtet (vt ka EKo C-336/12, p 40; EKo C-42/13, p-d 42-44, 46 ja 50; Tallinna Ringkonnakohus 31.10.2019, 3-19-1523; Tallinna Ringkonnakohus 09.07.2021, 3-21-722, p 12). Seega on hankija riigihanke läbiviimisel rikkunud RHS § 46 lg 3 koostoimes RHS § 81 lg-tega 1, 5 ja 6 ning RHS § 3 p-des 1 ja 2 sätestatud üldpõhimõtteid. Välistada ei saa võimalust, et hanketingimuste õiguspärasel kehtestamisel oleks kõnesolevas hankes võinud osaleda veel mõni pakkuja ja/või mõni hankes osalenud pakkuja oleks esitanud teistsuguse sisuga pakkumuse, mis ühtlasi toonuks kaasa teistsuguse hankemenetluse tulemuse (mh oleks võinud kujuneda hankelepingu hind madalamaks). Kaebaja ei ole kaebuses tõendanud ega usutavalt põhistanud, et selline võimalus oleks ilmselgelt välistatud.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=315067119>



Vaidlustamistähtaeg

(06.02.2019 Tartu Halduskohus 3-19-196, p-d 8, 12, 15)

Kaebuse kohaselt sai kaebaja hankija 31.12.2018. a otsuse kätte alles 17.01.2019, kaebaja ainus juhatuse liige viibis puhkusel kuni 14.01.2019. Kohus on seisukohal, et kaebuse esitaja on olnud hooletu ning ettevõtjana, kes ise otsustas osaleda Elva valla korraldatud riigihankes, pidi astuma samme, et olla oma õigusi puudutavate otsuste tegemisega kursis.

Kui kaebajal oli võimalik 05.01.2019 avada, alla laadida ja lugeda teisi Elva Vallavalitsuse samas hankeasjas tehtud otsustusi, siis oleks ta pidanud hoolika ja vastutustundliku ettevõtjana tutvuma ka 31.12.2018. a otsusega. Käesoleval juhul ei kohaldu ka kaebaja viidatud tsiviilkohtumenetluse kohtupraktika, kuna hankijal ei olnud kohustust korraldus kätte toimetada, vaid esitada teade RHS § 47 korras riigihankes osalevale ettevõtjale. Seda on hankija käesoleval juhul teinud ning teade pidi kaebajani jõudma 05.01.2019. Kuna kaebaja esitas vaidlustuse VAKO-le 18.01.2019, siis võib oletada, et kaebaja mõistis, et 10-päevane vaidlustamistähtaeg hakkab kulgema hetkest, mil isik saab teada oma õiguste rikkumisest või huvide kahjustamisest hankes.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/detailid.html?id=242386282>

(Tartu Ringkonnakohus 19.8.2019, 3-19-733; p-d 10, 24-25, 33)

Hankedokumendid ei ole hindamiskriteeriumi „Soodne hind” osas üheselt arusaadavad, kriteeriumi hindamine ei ole läbipaistev ning kriteerium ei ole parima hinna ja kvaliteedi suhte leidmise seisukohast kohane. Hind on objektiivne näitaja ning selle eest antavad punktid ei tohiks olla subjektiivsed. Kohane ei ole see, kui kriteeriumi „hind” eest võivad hindajad anda punkte etteantud vahemiku piires omal äranägemisel. Ühele sööjale ette nähtud toidu kogus ei ole hinna ja kvaliteedi suhte hindamisel kohane näitaja. Toidu kogus ei anna mingit teavet toidu kvaliteedi kohta.

Tallinna Ringkonnakohus selgitas 18. augusti 2009. a määruses, et vaidlustuse esitamisel tuleb nn tagurpidi tähtaega arvestada selliselt, et pakkumuste esitamise tähtpäeva ja vaidlustuse esitamise vahele jääb seaduses sätestatud arv tööpäevi. Põhjendatud ei ole kohaldada TsÜS § 137 lg 1 sõnasõnaliselt, s.t tagurpidi arvestamisel ei lõpe vaidlustuse esitamise tähtaeg, mitte seaduses nimetatud päeval kell 24.00, vaid kell 0.00, vastasel juhul lüheneks seaduses nimetatud ajavahemik ühe tööpäeva võrra.

See seisukoht on kohaldatav ka käesolevas asjas. Nimelt toob halduskohtu tõlgendus, et pakkumuste esitamise tähtaja määramisel kellaajalise täpsusega, tuleb viis tööpäeva arvestada tagasi sellest kellaajast 24 tunni kaupa vastavalt seaduses sätestatud päevade arvule ning käesoleval juhul lõppes vaidlustuse esitamise tähtaeg seega 9. aprillil 2019 kell 11.00, samuti kaasa olukorra, kus vaidlustuse esitamise ja pakkumuste esitamise tähtpäeva (16. aprill 2019) vahele ei jää enam RHS § 189 lg 2 p-s 2 sätestatud viit tööpäeva, vaid neli tööpäeva. Ringkonnakohtu hinnangul puudub mõistlik põhjus kohaldada riigihanke menetluses analoogia korras eraõiguse normi selliselt, et see annab tulemuseks RHS-ga vastuolus oleva lahenduse.

Halduskohtu tõlgendus tooks kaasa ka pakkujate ebavõrdse kohtlemise sõltuvalt sellest, kas pakkumuste esitamise tähtaeg on määratud päeva või kellaaja täpsusega. Pakkumuste esitamise tähtpäeva määramisel on isikul õigus esitada pakkumusi kuni nimetatud päeva kella 24.00-ni, vaidlustuse esitamisel aga tuleb lugeda sellest päevast viis tööpäeva tagasi alustades pakkumuste esitamise päevale eelnevast päevast. Kui aga pakkumuste esitamise tähtaeg on

määratud kellaajaliselt, siis vaidlustuse esitamise õigus lõpeb alles viiendal tööpäeval samal kellaajal enne pakkumuste esitamise tähtaja saabumist, mistõttu sel juhul pakkujaid koheldaks soodsamalt, kuna neile jääks vaidlustuse esitamiseks isegi kuni üks tööpäev enam.

Vaidlustuse esitamisele seaduses kehtestatud tähtaeg ei ole kellaaja või sündmuse toimumisega määratud tähtaeg. See tuleneb otseselt seaduse sõnastusest „viis tööpäeva enne hankemenetluses osalemise pakkumuste, taotluste või ideekavandite esitamise tähtpäeva“. Nii on seaduses ajavahemiku kestus määratud päevade arvu kaudu, mitte kellaajaliselt või sündmuse saabumise kaudu. Sellel seisukohal on olnud ka halduskohus ise, leides, et kaebaja vaidlustuse tähtaegseks lugemisel tuleb jätta kohaldamata TsÜS § 136 lg 9, mis sätestab, et tähtaja määramisel loetakse päevaks ajavahemikku keskööst keskööni. Samas puudub kehtivas õiguses tähtaja arvestamiseks päeva teistsugune määratlus, mistõttu ei ole alust TsÜS sätete analoogia korras kohaldamisel jätta kohaldamata sätet, mis selgitab kuidas mõista ja arvestada ajavahemikku, mille kaudu tähtaeg on määratud.

Ekslik on kolmanda isiku arusaam, et ka objektiivselt määratavate tingimuste hindamine on lubatav subjektiivsel alusel. See seisukoht on vastuolus RHS § 85 lg-ga 7, mille järgi hankija võib hinnata pakkumusi üksnes kvalitatiivsete, keskkonnaalaste või sotsiaalsete kriteeriumide alusel juhul, kui ta on hankelepingu hinna või kulu suuruse riigihanke alusdokumentides kindlaks määranud. Kui pakkumuse hind on hinnatavate kriteeriumide hulgas, ei saa selles osas rakendada üksnes subjektiivet hindamist. Seetõttu tuleb seda tingimust hinnata kas proportsionaalselt vastavate arvnäitajate alusel, kohapunktidena määratud hindepunktidena või muul viisil objektiivselt määratuna.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/detailid.html?id=254437645>

(Tallinna Halduskohus 11.12.2019, 3-19-2312; p-d 14–16, 18–19)

RHS § 189 lg 1 sätestab, et vaidlustus peab olema laekunud VAKO-le kümne päeva jooksul alates päevast, kui vaidlustaja sai teada või pidi teada saama oma õiguste rikkumisest või huvide kahjustamisest, välja arvatud käesoleva paragrahvi lõigetes 2-5 nimetatud juhul, kuid mitte pärast hankelepingu sõlmimist. Kuna lõigetes 2-5 nimetatud juhud ei ole praegu asjakohased, tuleb vaidlustamise tähtaja arvestamisel lähtuda päevast, mil kaebaja sai teada või pidi teada saama oma õiguste rikkumisest või huvide kahjustamisest. Riigihankes osalev ettevõtja saab või peab teada saama oma õiguste rikkumisest või huvide kahjustamisest siis, kui teda on teavitatud hankija otsusest RHS §-s 47 sätestatud korras. Vaidlustamistähtaja kulgemise sõltuvusse seadmine vaidlustaja teadmisesest või teadma pidamisest tähendab ühtlasi seda, et vaidlustuse esitamise tähtaeg ei hakka kulgema päevast, millal vaidlustaja otsuse sisuga tegelikult tutvus või selle sisust aru sai. Tähtaja kulgema hakkamine on seotud justnimelt tõsiasjaga, millal oli vaidlustajal esimene võimalus saada teada oma õiguste rikkumisest või huvide kahjustamisest.

Hankija saatis kaebajale 25.10.2019 e-kirja, millega teavitas kaebajat hankes tehtud otsustest. Kaebaja kinnitas teate kättesaamist samal päeval. Kohtu hinnangul oli hankija 25.10.2019

e-kiri piisavalt selge, et informeerida kaebajat tema õiguste rikkumisest või huvide kahjustamisest. Hankija 25.10.2019 e-kirja punktis 4 on märgitud, et hankija kvalifitseeris ühispakkujad hankepassides antud kinnituste alusel ega tuvastanud nende puhul kõrvaldamise aluseid. Kuigi 25.10.2019 seisuga oli kaebajale teadaolev informatsioon piiratud, ei esinenud kaebajal ühtegi takistust, et esitada vaidlustus ühispakkujate kvalifitseerimise otsuse peale hiljemalt 04.11.2019. Konkureeriva pakkuja kvalifikatsiooni ebapiisavusele viitavatest konkreetsetest asjaoludest teada- või arusaamine alles pärast vaidlustamistähtaja lõppu on pakkuja risk. Kuna kaebaja esitas vaidlustuse kvalifitseerimise otsuse peale tähtaja ületamisega ja RHS ei võimalda VAKO-l vaidlustuse esitamise tähtaega ennistada, tuli VAKO-l jätta vaidlustus RHS § 192 lg 3 p 1 järgi läbi vaatamata ja tagastada see oma otsusega vaidlustajale.

Seega tuleb lugeda, et kaebajal ei ole kohustuslik kohtueelne menetlus nõuetekohaselt läbitud ning kaebus tuleb tagastada HKMS § 121 lg 1 p 4 alusel.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=263267413>

(TlnRKm 16.01.2020, 3-19-2312; p-d 17–18, 20, 23–24)

HKMS § 268 lg-st 1 tulenevalt on hankija otsuste vaidlustamiseks ette nähtud kohustusliku kohtueelse menetluse läbimine VAKO-s. Kinnipidamine kohustuslikust kohtueelsest korrast tähendab muu hulgas ka seda, et asja kohtueelses menetluses lahendava organi poole on pöördunud selleks sätestatud tähtaja jooksul. Kohtueelse menetluse läbimiseks tuleb lugeda ka olukord, kus isiku vaidlustus on VAKO poolt jäetud õigusvastaselt läbi vaatamata.

RHS § 189 lg-s 1 sätestatud vaidlustamistähtaja kulgema hakkamine peab olema seotud mingi objektiivse sündmusega, millest tuleneb selgelt, et pakkuja sai teada või vähemalt pidi teada saama oma õiguste rikkumisest või huvide kahjustamisest. Hankija otsuste puhul on üldjuhul selliseks objektiivseks sündmuseks riigihankes osaleva ettevõtja teavitamine otsusest RHS §-s 47 sätestatud korras. Samas võib RHS § 189 lg-s 1 sätestatud vaidlustuse tähtaja kulgema hakkamise hetke puhul olla teatud juhtudel määravaks ka asjaolu, millal sai pakkuja teada põhjustest, miks tema või tema konkurendi suhtes teatava sisuga otsus vastu võeti. Lähtuda tuleb konkreetse juhtumi asjaoludest.

Ringkonnakohus leiab, et praegusel juhul omab eelkõige tähtsust see, et hankija kvalifitseeris edukaks mitteosutunud pakkujad nende hankepassides antud kinnituste alusel vastavalt RHS § 104 lg-le 6. Kuna RHS § 104 lg 6 alusel pakkuja kvalifikatsiooni ja kõrvaldamise aluste puudumise kontrollimisel on üksnes formaalne sisu, saab ka otsustuse õiguslik puutumus teise pakkuja õigustele või huvidele olla üksnes formaalne. Sellises situatsioonis ei pea hankija oma otsust sisuliselt põhjendama ning ka pakkuja ei saa ära oodata hankija poolt täiendavat informatsiooni RHS § 47 teavituse sisustamise kohta, vaid peab hankija otsuse vaidlustamise soovi korral esitama vaidlustuse VAKO-le 10 päeva jooksul RHS § 47 kohase teavituse saamisest (RHS § 189 lg 1). Selliselt ei piirata kuidagi pakkuja kaebeõigust ega suunata pakkujat kvalifitseerimise otsust vaidlustama n-ö igaks juhuks, vaid tegelikkuses piisaks pakkuja õiguste kaitseks ka üksnes RHS § 104 lg 8 alusel tehtud otsuse vaidlustamisest eduka pakkuja kvalifitseerimise kohta.

Kuna kaebajale sai tulenevalt hankija 25.10.2019 teatest teatavaks, et konkureeriv pakkuja on kvalifitseeritud ja kõrvaldamise aluseid ei tuvastatud RHS § 104 lg 6 kohaselt, hakkas sellest kuupäevast kulgema viidatud otsuse suhtes ka vaidlustamistähtaeg RHS § 189 lg 1 alusel. Nii oleks kaebaja pidanud ühispakkujate kvalifitseerimise otsuse vaidlustamise soovi korral esitama vaidlustuse hiljemalt 04.11.2019. Kaebaja esitas vaidlustuse 27.11.2019, seega tähtaja ületamisega. VAKO-l puudub võimalus vaidlustuse esitamise tähtaja ennistamiseks, mistõttu jättis VAKO 28.11.2019 otsusega õiguspäraselt kaebaja vaidlustuse RHS § 192 lg 3 p 2 alusel läbi vaatamata. Kuivõrd VAKO jättis vaidlustuse õiguspäraselt läbi vaatamata, siis tagastas halduskohus kaebuse õiguspäraselt.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=263255847>

Tartu Halduskohus 08.09.2020, 3-20-1628 (p-d 10–13)

HKMS § 270 lg 1 järgi on hankeasjas kaebuse esitamise tähtaeg kümme päeva VAKO otsuse avalikult teatavaks tegemisest arvates. VAKO on teinud kaebaja vaidlustust lahendava otsuse avalikult teatavaks 18.08.2020, allkirjastades selle samal päeval digitaalselt kell 17.28 ning edastades selle e-kirja vahendusel kaebajale kell 17.29. Riigihangete seaduse 8. peatükist, mis reguleerib vaidlustusmenetluse läbiviimise korda, ei tulene, et VAKO poolt lahendite avalikult teatavaks tegemise aeg oleks kellaajaliselt piiratud. Kohtu- ja kohtuvälises vaidluste

lahendamise organis läbiviidavates menetlustes kuulub kohaldamisele TsÜS § 137 lg 1, mille kohaselt möödub tähtaeg tähtpäeva saabumisel kell 24.00. Eeltoodust tulenevalt hakkas HKMS § 270 lg-s 1 sätestatud kohtusse pöördumise tähtaeg kulgema VAKO 18.08.2020 otsuse avalikult teatavaks tegemise päevale järgnevast päevast (TsÜS § 135 lg 1) ning kaebajal tuli esitada kaebus kohtule hiljemalt 28.08.2020.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=278465622>



Pakkuja

(Tallinna Ringkonnakohtus 16.9.2019, 3-19-1168; p-d 16.3, 16.5, 17, 17.3)

Eraõiguses võib tehingu teha esindaja kaudu ning see kehtib esindatava suhtes, kui esindaja tegi tehingu esindatava nimel ja esindajal oli tehingu tegemiseks esindusõigus (TsÜS § 115 lg 1). Kuigi RHS-s puudub norm, mis sätestaks pakkumuse tegemise esindaja kaudu, ei pea sellest järelduma, et see oleks keelatud. Riigihanke tulemusena sõlmitakse reeglina eraõiguslik leping, mistõttu on riigihanke menetlus suunatud eraõiguslike suhete tekitamisele. Pakkumuse esitamise näol pole tegemist riivehaldusega. Samuti ei esita reeglina juriidilised isikud pakkumusi ise, vaid seda teevad nende esindajad. RHS-s ei pea seega olema sätestatud lubavat normi pakkumuse esitamiseks esindaja kaudu, vaid piisab sellest, kui vastav keelunorm puudub (vt RHS § 7). Kui üks äriühing esitab teise äriühingu nimel pakkumuse, peab pakkumus ja sellele lisatud dokumendid puudutama esindatavat äriühingut, kuna kontrollitakse tema vastavust seadusele ja hankedokumentidele ja hinnatakse tema pakkumust ning lõppastmes sõlmitakse temaga hankeleping.

Kui pidada võimalikuks, et üks äriühing saab esitada pakkumuse teise äriühingu kaudu, peaks pakkumuses olema selle esitamise hetkel tehtud märge selle kohta, et pakkumuse esitaja esindab teist äriühingut, sh tuleb lisada tõendina volikiri.

Tavapärastes eraõiguslikes suhetes eeldab esindamine üldjuhul, et esindaja väljendaks tehingu tegemisel (st tehingu tegemiseks vajalike tahteavalduste tegemisel), et ta ei tegutse enda nimel, vaid teeb tehingu teise isiku (esindatava) nimel. Esindaja tehtava tehingu teisel poolel peab tehingu tegemisel olema võimalik aru saada, kellega ta tehingu teeb ning kas tehing hakkab kehtima esindaja või esindatava suhtes (Riigikohtu tsiviilkolleegiumi 15. oktoobri 2014. a määrus asjas nr 3-2-1-79-14, p 11).

Pakkumuse esitamise ja avamise hetkeks oleks pidanud olema teada, kes on pakkuja ning kellega võimalik leping sõlmitakse. Pärast pakkumiste avamist kontrollib hankija pakkuja vastavust seadusele ja hankedokumentidele (vt RHS § 52 lg 2) ning sellest hetkest alates on hankijale teada, keda tuleb lugeda pakkumusega seotuks (RHS § 110 lg 1). Arvestades riigihankemenetluse olemust (avalikule ressursile juurdepääsu tagamine läbipaistvas ja ühetaolises menetluses mõistliku aja jooksul (RHS § 3 p-d 1, 2 ja 3)), pole hilisemad pakkuja asendamised teise pakkujaga – kas siis väitega, et pakkumus on esitatud teise isiku nimel või teine isik kiidab pakkumuse hiljem heaks – reeglina õigustatud. Vastupidisel juhul võib tekkida õiguse kuritarvitamise oht, kuna pärast pakkumise esitamist ja avamist on võimalik hakata pakkujaid tagantjärele vahetama (nt esitades pakkumuses teadlikult teise äriühingu kohta käivaid dokumente eesmärgiga tekitada endale hilisemas riigihankemenetluse etapis pakkuja vahetamisega soodsam positsioon) (vt ka Euroopa Kohtu 14. septembri 2017. a otsus asjas C-223/16, p-d 36, 39–40).

Pakkumuses õigete ja selgete andmete esitamise kohustus lasub pakkujal, mitte hankijal. Esindusõiguse märkimata ja volikirja esitamata jätmisega kaasneva tagajärje kandmise risk on pakkujal. Riigihangete registri väidetavad tehnilised piirangud, et asutamisel olev äriühing ei saa pakkumust esitada, ei takistanud pakkujal kuidagimoodi hankijat teavitamast võimalikust esindusõigusest.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/detailid.html?id=256101119>

Tallinna Ringkonnakohtu määrus OÜ 13.08.2024, 3-24-2145/31 (p 8) UUS!

Vaatamata eelnevale tuleks kaebus tagastada ka kaebeõiguse puudumise tõttu (HKMS § 121 lg 2 p 1). Kaebaja väitel esitas ta pakkumise tähtaegselt, kuid nii see ei ole. Asja juurde võetud Saku valla Tallinna Ringkonnakohtule ja Riigikohtule esitatud vastustest nähtub, et kuigi kaebaja esitas riigihangete e-keskkonnas „Teavevahetuse“ raames kirjalikud pöördumised, ei ole võimalik neid pakkumusena käsitada, sest selline pakkumus ei ole esitatud ettenähtud viisil ega vasta vähimalgi määral riigihangete alusdokumentide nõuetele. Kui hankija on ette näinud pakkumuste esitamiseks konkreetse viisi, siis saab pakkumuseks pidada üksnes sel viisil esitatud pakkumust. Kuna kaebaja ei ole riigihankes pakkumust esitanud, siis puudub kaebajal ka õigus hankija 09.05.2024 otsuseid vaidlustada, sest hankija otsused ei saa kaebaja subjektiivseid õigusi rikkuda. Lisaks ei oleks võimalik kaebusega saavutada ka kaebaja eesmärki, milleks on hankelepingu sõlmimine. Seega oleks kaebuse tagastamine võimalik ka HKMS § 121 lg 2 p 2 alusel.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?id=377856998>



Hankija otsused

(Tallinna Ringkonnakohus 21.10.2019, 3-19-1373; p-d 15, 19, 19.1-19.2, 20.1, 20.5)

Kohtuasjas on vaidlus selle üle, kas riigihangete registris olevat 18. juuni 2019. a dokumenti tuleb käsitada hankija otsusena RHS § 98 lg 5 mõttes.

Üksnes asjaolust, et 18. juuni 2019. a dokumendil puudus allkiri, ei järeldu, et hankija tegevus pole kvalifitseeritav otsusena RHS § 98 lg 5 mõttes.

Reeglina on allkiri otsuse vormi puudutav küsimus (vt ka HMS § 55 lg 4). Üldjuhul tooks allkirja puudumine kaasa otsuse tühisuse, kui see seonduks haldusorgani pädevuse puudumisega (nt pädeva haldusorgani asemel on otsuse andnud muu isik või organ) (vt ka HMS § 63 lg 2 p 3). Samas on Riigikohtu praktikas asunud seisukohale, et allkirjastamise nõue ei ole igas olukorras pelgalt akti vormi küsimus ning sunnivahendit (s.o materiaalses mõttes halduse karistusotsust) ettenägev allkirjastamata haldusakt tuleb lugeda tühiseks HMS § 63 tähenduses (Riigikohtu halduskolleegiumi 22. veebruari 2006. a otsus asjas nr 3-3-1-71-05, p-d 10 ja 13). Riigikohtu viidatud praktika kohaselt ei tähendanud allkirja puudumine seda, et haldusorgan poleks otsust selle andmise ajal teinud, vaid hiljem loeti algselt tehtud otsus tühiseks. Kuigi tühisuse tagajärjeks on, et otsus on kehtetu algusest peale (HKMS § 63 lg 1), ei muuda see otsust kui fakti olematuks.

Riigihangete register on andmekogu, mille eesmärk on mh võimaldada riigihangete elektroonilist menetlemist ja avaldada muud asjakohast riigihankealast informatsiooni (RHS § 181 lg 1 p-d 3 ja 5). Riigihangete registrisse kantakse ka elektroonilised dokumendid, sh otsused (RHS § 181 lg 2 p 5; Vabariigi Valitsuse 31. augusti 2017. a määrus nr 137 „Riigihangete registri põhimäärus“ (põhimäärus) § 6 lg 3 p 3).

Kehtiva õiguse kohaselt võib haldusmenetluses haldusakti anda ka elektrooniliselt ja sellele ei pea lisama digiallkirja, kui haldusorgani juht või tema volitatud isik on turvalisel viisil tuvastatav (HMS § 55 lg 4). Kuigi riigihangete teostamine ei ole haldusmenetlus HMS-i tähenduses (HMS § 2 lg 2), ei ole sama põhimõtte kohaldamine riigihanke menetluses välistatud. Riigihangete registris on elektrooniline asjaajamine sisuliselt võrdsustatud kirjaliku asjaajamisega (vt ka HMS § 5 lg 6). Seejuures nähtub 18. juuni 2019. a dokumendist, et selle koostajaks on hankija esindaja, kes kasutas selleks riigihangete registri keskkonda. Hankija pole nt väitnud, et riigihangete registri süsteemi oleks kuritarvitatud ning dokumendi oleks koostanud muu isik kui hankija esindaja.

Väljastada ei saa olukorda, kus hankija avaldab otsusena vormistatud töösiseses dokumendi ekslikult kolmandale isikule. Sellises olukorras lasub hankijal kohustus tõendada, et tegemist ei olnud hankija tahtega (s.o otsusega) ning see avaldati kolmandale isikule ekslikult. Kui hankija kolmandale isikule väljastatud otsus pole olnud hankija tegelik tahe, lasub tal kohustus kõrvaldada olemasolev tagajärg (RHS § 3 p 1), nt saab ta anda uue otsuse, millega tunnistab ekslikult avaldatud otsuse kehtetuks. Tõenäoliselt oleks tegemist kõige kohasema ja tõhusama meetmega eksituse kõrvaldamiseks (RHS § 3 p 5).

Hankija hiljem esitatud selgitustele ei saa omistada määravat tähendust ka õiguskindluse ja efektiivse õiguskaitse tagamise kaalutlustel. Otsuse olemasolu või selle puudumine ei saa sõltuda üksnes hankija hiljem antud selgitustest. Teada pole, kas hankija oleks samale seisukohale asunud ka siis, kui isik poleks vaidlustuse või kaebusega kohtusse pöördunud.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/detailid.html?id=258091946>

Riigikohtu halduskolleegium 11.12.2020, 3-20-1198 (p 21)

RHS § 117 lg 1 teise lause järgi peab hankija otsus pakkumuse edukaks tunnistamise kohta olema põhjendatud. RHS § 47 lg 4 p 3 kohaselt tuleb teistele vastavaks tunnistatud pakkujatele esitada edukat pakkumust iseloomustavad andmed, mis andsid hankijale eelise tema pakkumusega võrreldes. Seejuures on piisav, kui pakkumuse edukaks tunnistamise korraldusest või selles viidatud dokumendist nähtuvad, millistele alustele hankija otsustused tuginevad (kolleegiumi otsus asjas nr 3-3-1-45-12, p 29). Väga üldsõnalised põhjendused võivad olla vastuolus RHS § 117 lg-ga 1 ja § 47 lg 4 p-ga 3, vaidluse korral saab aga hankija otsuse põhjendusi kohtumenetluses täpsustada. Mida üldisemad on hindamiskriteeriumid ja -metoodika, seda avaram on hankija hindamisruum ning seda põhjalikumad peavad läbipaistvuse tagamiseks olema hinnete põhjendused. Kui RHAD-s kehtestatud hindamismetoodika sisaldab täpseid hinnete kirjeldusi, võivad need tagada piisava läbipaistvuse ka ilma hinnete hilisema põhjendamiseta.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=280280483>

Tartu Halduskohus 04.09.2021, 3-21-2013 (p 16)

Vastustaja dokument, mis sisaldas põhjendusi kaebaja pakkumuse kui põhjendamatu madala maksumusega pakkumuse tagasilükkamise kohta, vastas vorminõuetele ka juhul, kui see ei olnud alla kirjutatud, kuna RHS § 47 lg 1 alusel tuleb teade otsuse kohta esitada kirjalikku taasesitamist võimaldavas vormis. Dokument oli vormistatud vastustaja kirjablanketile ning selle pealkirjaks oli riigihanke pealkiri ja viitenumber. Dokumendi sisuks on üheselt mõistetavalt põhjendused, miks vastustaja peab kaebaja pakkumust põhjendamatuks, sh sisaldab dokument kaebaja seisukohtade kirjeldust.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=306069698>

Tartu Halduskohus 06.01.2022, 3-21-2760 (p-d 41–42, 45)

Vaidlustatud käskkirja lisas 1 ei ole hankija sõnaselgelt märkinud, et kaebaja varasem lepingurikkumine välistab hankija silmis tema usaldusväarsuse. Samuti puuduvad põhjendused sellise seisukoha kujunemise ja proportsionaalsuse kohta. Küll aga on vastustaja neid asjaolusid selgitanud vaidlustus- ja kohtumenetluses. Kohtul puuduvad alused arvamaks, et vastustaja ei oleks nendest kaalutlustest kaebaja kõrvaldamise otsustamisel lähtunud. Seega, kuigi hankija käskkirja on põhjendamispuudustega, nähtub kohtumenetluses tuvastatust, et see menetlusviga ei ole toonud kaasa sisuliselt vale otsuse tegemist. Vastustaja seisukohti arvestades on ilmne, et ta teeks ka asja uuel läbivaatamisel kaebaja kõrvaldamise kohta samasisulise otsuse. Sellises olukorras ei ole haldusakti tühistamine põhjendatud.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=307255680>

Tartu Ringkonnakohus 22.12.2021, 3-21-2065 (p-d 25–26)

Hankija avas pakkumused ja tegi vastavusotsuse ajal, mil kehtis halduskohtu määrusega esialgse õiguskaitse korras kohaldatud keeld hankemenetluses menetlustoimingute ja otsuste tegemiseks. Samas, isegi juhul, kui vastustaja oleks pakkumused avanud esialgset õiguskaitset rikkumata, ei mõjutaks see ringkonnakohtu hinnangul riigihanke tulemust, kuna pakkumuste esitamise tähtaeg oli möödunud ja esitatud oli kolm pakkumust. Seda asjaolu ei muudaks ka pakkumuste hilisem avamine. Seega ei viinud praegusel juhul vastustaja poolne menetlusviga ebaõige lahenduseni. Kõik pakkumused, sh kaebajate ühispakkumus, tunnistati riigihanke alusdokumentidele vastavaks. Ringkonnakohus ei näe ühtegi põhjust, et vastavusotsuse hilisem tegemine ehk haldusakti hilisem andmine, oleks kuidagi muutnud riigihanke tulemust.

Halduskohtu poolt kohaldatud esialgse õiguskaitse abinõu rikkumine ei toonud kaasa automaatselt ka õigusvastase või tühise AS GoBus edukaks tunnistamise otsuse.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=306687214>

Tartu Halduskohus 25.10.2021, 3-21-2065 (p-d 22–24)

RHS § 193 ja HKMS § 249 lg 1 alusel hankemenetluse peatamise eesmärgiks on kaitsta puudutatud isikute õigusi pöördumatult negatiivse tagajärje tekkimise eest vaidlustusmenetluses ja halduskohtumenetluses. See on eelkõige hankelepingu sõlmimine (HKMS § 267 lg 4). Samas ei tulene RHS §-st 193 ega muudest RHS sätetest otseselt ega tõlgendamise teel, et VAKO poolt peatatud hankemenetluse ajal toimingute sooritamise või otsuse langetamise keelu rikkumine annab õigusliku aluse pidada hankija poolt sooritatud toiminguid ja otsuseid automaatselt õigusvastaseks või tühiseks, rääkimata toimingutest ja otsustest, mis tehti ja langetati peale menetluse peatamise abinõu kohaldamise lõpetamist. RHS § 194 lg 4 küll näeb ette erisättena HKMS § 268 lg 4 suhtes võimaluse lugeda automaatselt tühiseks sõlmitud hankelepingu, kuid mitte muid hankija otsuseid, mis on tehtud peatatud hankemenetluse raames. Isegi siis, kui VAKO poolt peatatud hankemenetluse ajal teeb hankija muu otsuse, ei ole see automaatselt õigusvastane, vaid vajab õigusvastasuse tuvastamist VAKO või kohtu poolt. HKMS ei näe samuti ette võimalust lugeda esialgse õiguskaitse kohaldamise ajal tehtud toiminguid või otsuseid automaatselt tühiseks. HKMS § 268 lg 4 näeb sõnaselgelt ette võimaluse tugineda hankemenetluses tehtud toimingute ja otsuste õigusvastasusele, esitades selle kohta halduskohtule kaebuse.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=308798500>



Ärisaladus ja teabe avaldamine

Tallinna Ringkonnakohus 25.03.2020, 3-19-2345 (p-d 22–23)

Teave pakkuja täidetud ehituslepingute sisu ja tema lepingupartnerite kohta võib oma olemuselt kujutada pakkuja ärisaladust (vt nt Tallinna Ringkonnakohus 3-18-1011, p 14). Puudub alus arvata, et sellisel teabel ei ole selle salajasuse tõttu pakkuja jaoks mingit kaubanduslikku väärtust. Ettevõtjate hinnangud teatud andmete ärisaladusena kaitsmise vajaduse kohta võivad olla erinevad, mistõttu ei ole oluline, et mõni teine pakkuja ei ole pidanud samalaadse teabe kaitsmist üldse vajalikuks või on nõustunud vaidlustamise käigus andmete osalise avaldamisega. Seega vastab kõnealune teave EKTÄKS § 5 lg-s 2 toodud määratlusele. Sellise teabe ärisaladuseks märkimine ei ole ka RHS § 111 lg-st 5 tulenevalt välistatud.

Ühe kaebaja huvi teise pakkuja ärisaladust sisaldavate andmete saamiseks ei ole alust pidada kaalukamaks teise pakkuja huvist kaitsta oma ärisaladust. Kohus peab tasakaalustatult kaitsma nii kaebaja menetluslikke põhiõigusi kui ka teiste isikute põhiõigusi, muu hulgas ettevõtlusvabadust, mis hõlmab ettevõtja õigust ärisaladuse kaitsele. Ausa konkurentsi kaitsmise eesmärgil esitatud kaebuse lahendamisel ei saa kaebaja nõuda tingimusteta juurdepääsu konkurendi ärisaladusele, sest see tooks omakorda kaasa konkurentsi täiendava kahjustamise. Kaebaja menetluslikke õigusi tasakaalustab kohtute kohustus kontrollida hankija otsuseid ka osas, mis on hõlmatud ärisaladusega (vt Tallinna Ringkonnakohus 3-18-1011, p 17; Tallinna Halduskohus 3-17-1936, p 7).

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=266851120>

Tallinna Halduskohus 29.01.2020, 3-19-2345 (p-d 17–18)

See, kas üks või teine asjaolu on äriühingu ärisaladus, on äriühingu enda määratleda. Asjaolu, et kaebajale ei ole teada kolmanda isiku 1 referentsid, ei muuda kaebaja õiguste kaitse ulatust ega piira tema menetluslikke õigusi. Kohtul on kohustus kontrollida hankija tegevuse õiguspärasust ning seda ka olukorras, kus kaebajal ei ole võimalik esitada konkreetseid tõendeid.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=266851964>



Kontsessioonilepingu sõlmimise menetlus

Tartu Halduskohus 07.05.2020, 3-20-537 (p-d 19, 21–22)

RHS § 4 p-i 14 kohaselt on kontsessioonilepingu sõlmimise menetlus riigihanke menetlus, millega sõlmitakse kontsessioonileping. Kontsessioonilepingu sõlmimise menetlus allub RHS 4. peatükile. Kuna RHS § 115 asub 2. peatükis ja kõnealune säte asetab hankijale teatud erandliku kohustuse kontrollida põhjendamatult madala maksumusega pakkumust vaid ehitustööde kontsessioonilepingu sõlmimisel, ei kohaldu RHS § 115 lg 2 teenuse kontsessioonilepingu sõlmimise menetluses. Lisaks rajaneb RHS-is sätestatud kontsessioonilepingu sõlmimise menetluse kord Euroopa Liidu direktiivil 2014/23, mis erinevalt teistest peamistest riigihankevaldkonna direktiividest (2014/24 ja 2014/25) ei näe ette põhjendamatult madala maksumusega pakkumuste kontrolli. Sellest järeldub, et Euroopa Liidu seadusandja ei näinud ette – ilmselt lähtuvalt kontsessioonide eripärast, s.o äririski üleminek kontsessioonäärile –, et kontsessioonilepingute sõlmimisel peaks hankija kohustuslikus korras olema seotud pakkumuse maksumuse põhjendatuse kontrolli puudutavate menetlusreeglitega.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=272584223>

Tartu Ringkonnakohus 09.07.2020, 3-20-537 (p-d 30–32, 35–36)

RHS § 16 lg 2 kohaselt kohaldab hankija kontsessioonilepingu sõlmimisel RHS 4. ptk-s sätestatud korda. Sellest järeldub, et teenuste kontsessioonilepingu sõlmimiseks korraldatava riigihanke puhul tuleb hankijal juhinduda RHS 4. ptk-s sätestatud normidest. Süstemaatiliselt ei kujuta RHS 2. ptk endast üldosa RHS 4. ptk-le, sest RHS üldosa sisaldub RHS 1. ptk-s „Üldosa“ ja RHS 4. ptk sisaldab kontsessioonilepingu sõlmimiseks korraldatava riigihankemenetluse eriregulatsiooni. Seega ei kohaldu RHS 2. ptk-s asuv RHS § 115 kontsessioonilepingu sõlmimise riigihankele otse, välja arvatud ehitustööde kontsessioonileping, millele RHS § 115 lg 2 otsesõnu viitab.

RHS § 115 kohaldamiseks analoogia korras teenuste kontsessioonilepingu sõlmimise riigihankele peab esinema regulatsioonis kavandamatu lünk. Ringkonnakohus on seisukohal, et sellist lünka ei ole. Esmalt tuleneb see järeldus Euroopa Liidu vastava valdkonna direktiivide süstemaatikast. Sellest nähtub, et Euroopa Liidu seadusandja on pidanud teenuste kontsessioonilepingu sõlmimise riigihankeid eraldi valdkonnaks (direktiiv 2014/23/EL) ning eristanud seda üldisest riigihangete valdkonnast (direktiiv 2014/24/EL) ühelt poolt ning vee-, energeetika-, transpordi- ja postiteenuste sektoris tegutsevate üksuste riigihangete erivaldkonnast (direktiiv 2014/25/EL) teiselt poolt. Seejuures ei kirjuta direktiiv 2014/23/EL erinevalt direktiivist 2014/24/EL (preambuli p 103, art 26 lg 4 teine lause, art 35 lg 5 kolmas lause, art 69) ja direktiivist 2014/25/EL (preambuli p 108, art 53 lg 5 kolmas lause, art 84) põhjendamatult madala maksumuse kontrolli. Direktiivi 2014/23/EL preambuli punktides 2, 11, 18, 20 ja 68 nähtub, et Euroopa Liidu seadusandja eesmärgiks oli, et teenuste kontsessioonilepingu sõlmimise riigihangetele kohaldataks võimalikult lihtsaid ja selgeid, aga samas läbipaistvat ja ausat menetlust tagavaid reegleid, mis võimaldavad hankijal suuremas mahus kui muude riigihankemenetluste puhul ise kindlaks määrata olulised hanketingimused. Samuti nähtub eelnevast, et majanduslikku laadi äririski jätmise kontsessioonääri kanda on üks kontsessiooni põhiomadusi. Miski ei viita sellele, et hankija peaks kohustuslikus korras teostama põhjendamatult madala maksumuse kontrolli.

Erinevalt nn soetushankest, kus pakkujate huvi seisneb kauba või teenuse müügis ja kus liiga madala hinnaga pakkumine võib tõepoolest esile kutsuda turumoonutusi, on

kontsessioonilepingu sõlmimise riigihanke puhul eesmärgiks sõlmida kestvusleping, mille puhul võib teadlikult liiga madala pakkumuse esitamise ohtu pidada väikeseks. Alla omahinna pakkumus kestvuslepingu puhul kujutaks endast sedavõrd suurt äririski, et on raske ette kujutada ettevõtjat, kes sellist pakkumust oleks valmis esitama. Lisaks on teenuse kontsessioonilepingu sõlmimise riigihanke puhul pakkumuse majanduslikkuse analüüsi keeruline kui mitte võimatu teostada. Kontsessiooni puhul võib mängus olla sedavõrd palju muutujaid, et ka majandusekspertid ei pruugi suuta üheselt hinnata, kas pakkumus on põhjendamatult madal või mitte. Lõppastmes seisnebki kontsessiooni riigihanke erimenetluse mõte selles, et rakendada ettevõtjate valmidust kanda äririski selleks, et vajalikud teenused saaksid osutatud võimalikult efektiivselt.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=272746648>



Riigihangete registris andmete avaldamine

Tallinna Halduskohus 10.09.2020, 3-20-1289 (p-d 8–11)

Riigihangete registri pidamise eesmärgiks/põhimõtteks on muu hulgas asjakohase informatsiooni avaldamine (RRPM § 2 p 5). Selliseks informatsiooniks tuleb kehtivast regulatsioonist tulenevalt pidada ka hankelepingu rikkumisest tingitud leppetrahvi maksmist. Seejuures näevad RRPM ja RHS ette, et registris tuleb kajastada teave ka selle kohta, kui hankija vastav nõue on vaidlustatud (RRPM § 14 p 14, RHS § 83 lg 7 p 3). Kohus järeldeb sellest, et registris õiguskaitsevahendite rakendamise seonduva teabe avaldamise eesmärk on kajastada jooksvalt päevakohast informatsiooni, st õiguskaitsevahendite rakendamise seonduvat hetkesisu. See tähendab, et registris tuleb koheselt (30 päeva jooksul pärast hankelepingu lõppemist – RHS § 83 lg 7) kajastada leppetrahvi tasumine ning kui nõue vaidlustatakse, siis ka vastav teave. Nimetatu tagab, et registriandmetega tutvuja saab ülevaate sel hetkel eksisteerivast õigussuhte seisundist. Kui registris on kanne leppetrahvi tasumise kohta ja selle vaidlustamise kohta, siis tuleb sellest järeldada, et hankija hinnangul on leppetrahvi tasumine õigustatud, ettevõtja hinnangul aga (sellisel kujul) mitte ning nimetatud küsimuses toimub vaidlus, mis võib lõppeda ühel või teisel viisil.

RHS § 181 lg 3 kohaselt vastutab hankija tema poolt registrile esitatud andmete õigsuse eest. Riigihangete register on iseteeninduskeskkond ning hankija peab registri kasutamisel järgima üldist hoolsuskohustust. Kohtu arvates kuulub hankija hoolsuskohustuse hulka kohustus tagada õiguspärased ja asjakohased andmed registris. Seega olukorras, kus praegune tsiviilvaidlus kaebaja ja kolmanda isiku vahel peaks lahenema kaebajale soodsalt, tuleb kolmandal isikul/hankijal vastavalt RHS § 181 lg-le 3 muuta ka varasemalt registrisse sisse kantud andmeid hankelepingu/raamlepingu täitmise kohta.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=283440224>

Tallinna Ringkonnakohus 18.12.2020, 3-20-1289 (p-d 11–13)

Rahandusministeeriumile ei ole pandud kohustust hinnata hankeregistrisse hankijate esitatud andmete õigsust küsimuses, kas hankijate tehtud märked rikkumise kohta on sisuliselt õiged või mitte. Õigusnormid ei näe Rahandusministeeriumile ette kohustust kustutada registrist andmeid, mille järgi on hankija esitanud hankelepingu poole vastu hankelepingust tuleneva leppetrahvi nõude ja selle vaidlustamise märke, isegi kui hankija väidetav leppetrahvi nõue ei ole esitatud tulenevalt hankelepingust või nõue on (muul põhjusel) õigusvastane.

Kaebaja saab esitada nõude hankija vastu, taotledes hankija kohustamist esitama hankeregistrist leppetrahvi ja selle vaidlustamise kohta tehtud märke kustutamise taotluse. Hankija ülesanne on hinnata, kas hankelepingu poole vastu esitatud leppetrahvi nõue on esitatud hankelepingu alusel või muu tsiviilõigusliku suhte raames. Kui kaebaja leppetrahvi tasuma ei pea, tuleb märke kustutada. Kui leppetrahvi nõude esitamise aluseks on teine võlaõiguslik leping kui hankeleping, ei ole hankija leppetrahvi tasumise kohta registrisse andmeid esitades käitunud õiguspäraselt ja peab muutma registrisse kantud andmeid. Kui hankija keeldub hankeregistrist märke kustutamise avalduse esitamisest, saab kaebaja esitada kohustamisnõude kohtule.

Olukorras, kus hankija on kaebajale esitanud leppetrahvi nõude, kuid selle õiguspärasuse üle käib maakohustus vaidlus, on märke tegemine hankeregistris õiguspärane ja märke kustutamiseks ei ole alust. Registris nende andmete kajastamine tuleneb RHS § 83 lg 7 p-st 3. Hankijale ega vastustajale ei ole nende andmete kajastamisel jäetud kaalutusõigust. Nende andmete

kajastamine on vajalik edasistes hankemenetlustes pakkuja tausta kohta teabe saamiseks. Halduskohus viitas õigesti ringkonnakohtu otsusele asjas nr 3-20-80, selgitades, et leppetrahvi nõude esitamine ei too kaasa kaebaja kõrvaldamist edasistest hankemenetlustest ning hankijad peavad kaebajaga seotud asjaolusid, sh leppetrahvi nõude põhjendatust ise hindama. RHS § 83 lg 7 p-s 3 nimetatud teabe avaldamiseks on kaalukas avalik huvi, et tagada, et pakkujad on võimelised hankelepingut nõuetekohaselt täitma. Teave ei ole eksitav ega vale ning ei piira ettevõtja huve ebaproportsionaalselt.

<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=283413268>