Rahandusministeerium

RIIGIHANGETE JUHIS

Tallinn 2012

SISUKORD

SISSEJUHATUS 6
1 RIIGIHANKEID KÄSITLEVATE ÕIGUSNORMIDE KOHALDAMISALA 8
1.1 Riigihangete korraldamise üldpõhimõtted Euroopa Liidu hankedirektiivides 8
1.1.1 Riigihanke korraldamise eesmärk ja üldpõhimõtted riigihangete seaduse kohaselt 11
1.2 Riigihangete seaduse isikuline kohaldamisala 16
1.2.1 Hankija 16
1.2.2 Pakkuja, taotleja ja huvitatud isik 21
1.3 Hankekord 23
1.4 Erandid riigihangete seaduse kohaldamisest 25
1.5 Riigihanke piirmäärad 28
1.5.1 Piirmäärade rakendamine 30
2 PLANEERIMINE 31
2.1 Riigihangete strateegiline planeerimine 31
2.2 Konkreetse riigihanke planeerimine 35
2.2.1 Riigihanke planeerimine 35
2.2.2 Eelarve planeerimine 36
2.2.3 Ajakava koostamine ja lepinguperioodi kindlaksmääramine 36
2.2.4 Turu-uuring – olemasoleva turu analüüs 38
2.2.5 Tehniline dialoog 39
2.2.6 Riskianalüüs 40
3 HANKELEPINGU ESE 42
3.1 Hankelepingu eseme määratlemine 42
3.2 Keskkonnaaspektide arvestamine 44
3.3 Hankelepingu eeldatava maksumuse arvutamine 45
3.4 Riigihanke osadeks jaotamine 48
3.4.1 Ettevalmistus 50
3.4.2 Riigihanke osadeks jaotamise meetodid 51
3.5 Väikeste osade erand 54
3.6 Üks või mitu hankelepingut 55
3.7 Tehniline kirjeldus 55
3.7.1 Standardid 56

3.7.2 Kasutusomadused või funktsionaalsed nõuded ... 57
3.7.3 Kaubamärgid, patendid jne ... 58
3.7.4 Pakkuja õigus tõendada oma pakkumuse vastavust tehnilisele kirjeldusele ... 58
3.7.5 Kuidas teenuseid kirjeldada? ... 59
3.7.6 Alternatiivsete lahenduste kasutamine ... 61
3.7.7 Tehnilise kirjelduse määratlemine alternatiivsete lahenduste puhul ... 62
3.7.8 Nõuded alternatiivsetele lahendustele ... 63
3.7.9 Alternatiivsete lahenduste hindamine ... 63
3.7.10 Millal on kasulik alternatiivseid lahendusi kasutada? ... 64
3.8 Hankelepingu esemete eristamine ... 65
3.8.1 Asjade ja teenuste hankelepingud ... 65
3.8.1.1 Lihtsustatud korras tellitavad teenused ... 66
3.8.2 Ehitustööde hankelepingud ... 68
3.8.3 Ehitustööde või teenuste kontsessioonid ... 70
3.8.4 Ideekonkurss ... 73
4 RIIGIHANKE TÄHTAJAD JA HANKEMENETLUSE LIIGID ... 74
4.1 Riigihanke tähtajad ... 74
4.2 Lihthanke korraldamine ... 75
4.3 Hankemenetluse valik ... 75
4.3.1 Avatud hankemenetlus ... 78
4.3.2 Piiratud hankemenetlus ... 82
4.3.3 Võistlev dialoog ... 84
4.3.4 Väljakuulutamisega läbirääkimistega hankemenetlus ... 88
4.3.5 Väljakuulutamiseta läbirääkimistega hankemenetlus ... 92
4.3.6 Raamlepingu sõlmimine ... 97
4.3.7 Kontsessioonide andmine ... 100
4.3.8 Ideekonkurss ... 102
4.4 Elektroonilised vahendid ... 105
4.4.1 Elektroonilised sidevahendid ... 105
4.4.2 Dünaamiline hankesüsteem ... 107
4.4.3 Elektrooniline oksjon ... 109
5 HANKETEADE JA HANKEDOKUMENDID ... 112
5.1 Hanketeate ja hankedokumentide sisu ... 112
5.2 Hanketeate ja hankedokumentide muutmine ... 117
5.3 Hanketeadete liigid ... 118

5.4 Hanketeadete üldine struktuur ... 119
5.5 Hanketeadete avaldamine ja miinimumtähtajad ... 120
5.6 Avaliku sektori hankija ja nendega võrdsustatud isikutega seotud teated ... 120
5.6.1 Eelteade ja teavitamine eesseisvast riigihankest ... 120
5.6.2 Hankemenetluse alustamine (avalik sektor) ... 121
5.6.3 Dünaamilise hankesüsteemi lihtsustatud teade ... 122
5.6.4 Ehitustööde kontsessiooni alustamine ... 123
5.6.5 Hankemenetluse lõpetamine (avalik sektor) ... 123
5.6.6 Vabatahtlik teade ... 124
5.7 Ideekonkursi alustamine ... 125
5.8 Ideekonkursi lõpetamine ... 125
5.9 Võrgustikega seotud valdkondade hankijad ... 125
5.9.1 Perioodiline eelteade – võrgustikuga seotud valdkonna hankija ... 125
5.9.2 Hankemenetluse alustamine (võrgustikuga seotud valdkonna hankija) ... 126
5.9.3 Hankemenetluse lõpetamine (võrgustikuga seotud valdkonna hankija) ... 128
5.10 Kontsessionäär, kes pole hankija ... 129
6 TAOTLEJA JA PAKKUJA KVALIFIKATSIOON ... 130
6.1 Taotleja ja pakkuja isiklikku olukorda käsitlevad nõuded ... 130
6.2 Taotleja ja pakkuja hankemenetlusest kõrvaldamise alused ... 130
6.3 Taotleja ja pakkuja kvalifitseerimine ... 134
6.3.1 Taotleja ja pakkuja sobivus ... 135
6.3.2 Majanduslik ja finantsseisund ... 136
6.3.3 Tehniline ja kutsealane pädevus ... 138
6.3.4 Ühised pakkumused ja võimalus toetuda teiste isikute pädevusele ja vahenditele ... 142
6.3.5 Tunnustatud ettevõtjate ametlike nimekirjade kasutamine ... 143
6.4 Taotleja ja pakkuja kvalifikatsiooni kontrollimine ... 143
7 PAKKUMUSTE MENETLEMINE ... 144
7.1 Pakkumuste vastuvõtmine ja avamine ... 145
7.2 Pakkumuse tagatis ... 147
7.3 Pakkumuste vastavuse kontrollimine ... 147
7.4 Põhjendamatult madala maksumusega pakkumus ... 148
7.5 Pakkumuste hindamine ... 149
7.6 Otsustamine ja otsustest teavitamine ... 151
8 HANKEMENETLUSE LÕPPEMINE ... 153

9 HANKELEPING 155
9.1 Hankelepingu sõlmimise kriteeriumide määratlemine 155
9.1.1 Majanduslikult soodsaima või madalaima hinnaga pakkumus 155
9.1.2 Keskkonna- ja sotsiaalsete aspektide arvesse võtmine 159
9.2 Hankelepingu sõlmimine 161
9.3 Hankelepingu muutmine 162
9.4 Hankelepingu tühisuse alused 164
10 ÕIGUSKAITSEMEETMED 166
10.1 Õiguskaitsemeetmeid käsitlevad ELi õigusaktid 166
10.2 Vaidluste lahendamise siseriiklikud menetlused 168
10.2.1 Vaidlustusmenetlus 168
10.2.1.1 Vaidlustuse ja kahju hüvitamise taotluse esitamine 170
10.2.1.2 Vaidlustusmenetluse alustamine 170
10.2.1.3 Hankemenetluse peatamine 171
10.2.1.4 Vaidlustuse läbivaatamine 172
10.2.1.5 Vaidlustusmenetluse lõppemine 173
11. RIIGIABI JA RIIGIHANKED 176
12. JOONISED 178

SISSEJUHATUS

Riigihangete seadus jõustus 1. mail 2007. a. Nimetatud seadus on hiljem muudatustega täiendatud.

Käesoleva juhise koostamise eesmärgiks on toetada hankijaid hankemenetluse korraldamisel ja anda neile juhiseid riigihangete seaduse (edaspidi *RHS*) rakendamisel hanke erinevatel etappidel, kujundada ühtseid arusaamu hankemenetluse käigus tekkivate küsimuste lahendamisel ja tutvustada teiste liikmesriikide või Euroopa Kohtu kaasuste alusel olulisemate põhimõtete rakendamist.

Riigihangete seadusega on üle võetud Euroopa Liidu riigihankedirektiivid 2004/18/EÜ[1], 2004/17/EÜ[2] (edaspidi *riigihankedirektiivid*) ja riigihangete õiguskaitsemeetmete direktiiv 2007/66/EÜ[3], mistõttu on juhises viidatud direktiivide vastavatele artiklitele. Lisaks on käesolevas juhises viidatud Vabariigi Valitsuse poolt 6. mail 2010. a vastu võetud määrusele nr 56[4] (edaspidi *VV määrus nr 56*), millega reguleeritakse pakkumuste ja taotluste elektroonilises vormis esitamise kord ja nõuded ning Euroopa Komisjoni otsekohalduvale määrusele EÜ nr 213/2008[5] (edaspidi *CPV määrus*), millega muudeti riigihanke direktiivide lisasid. Samuti on viidatud Euroopa Kohtu lahenditele, mis on olulised RHS sätete paremaks mõistmiseks.[6]

---

[1] Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2004/18/EÜ, 31. märts 2004, ehitustööde, riigihankelepingute, asjade riigihankelepingute ja teenuste riigihankelepingute sõlmimise korra kooskõlastamise kohta. (ELT L 134, 30.04.2004, lk 114.)

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

[3] Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2007/66/EÜ, 11. detsember 2007, millega muudetakse nõukogu direktiive 89/665/EMÜ ja 92/13/EMÜ riigihankelepingute sõlmimise läbivaatamise korra tõhustamise osas. (ELT L 335, 20.12.2007, lk 31.)

[4] Vabariigi valitsuse 6. mai 2010. a määrus nr 56 „Pakkumuste ja hankemenetluses osalemise taotluste elektroonilise esitamise kord, dünaamilise hankesüsteemi loomise ja kasutamise tingimused ja kord, dünaamilise hankesüsteemi alusel hankelepingute sõlmimise ja elektroonilise oksjoni läbiviimise kord ning nõuded pakkumuste ja hankemenetluses osalemise taotluste elektroonilise esitamise ja elektroonilise oksjoni läbiviimise seadmetele“ (RT I 2010, 20, 104)

[5] Euroopa Komisjoni 28. novembri 2007 määruse (EÜ) nr 213/2008, millega muudetakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrust (EÜ) nr 2195/2002 ühtse riigihangete klassifikaatori (CPV) kohta ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiive 2004/17/EÜ ja 2004/18/EÜ riigihankemenetluste kohta seoses CPV läbivaatamisega. (ELT L 74, 15.3.2008, lk 1.)

[6] Erinevad Euroopa Kohtu lahendid on arvutivõrgus kättesaadavad: http://curia.europa.eu/jcms/jcms/T5_5135/

Tegemist on Euroopa Liidu üleminekutoetuse projekti EE04-IB-FI-01 „Haldussuutlikkuse tõstmine riigihangete valdkonnas“ raames valminud riigihangete juhise täiendatud versiooniga. Täiendused toetuvad Euroopa Komisjoni vastavasisulistele teatistele, juhenditele, Euroopa Kohtu otsustele ja Rahandusministeeriumi riigihangete ja riigiabi osakonna nõustamispraktikale.

Juhis on täiendatud seisuga jaanuar 2012. a.

1 RIIGIHANKEID KÄSITLEVATE ÕIGUSNORMIDE KOHALDAMISALA

1.1 Riigihangete korraldamise üldpõhimõtted Euroopa Liidu hankedirektiivides

Riigihange on asjade ehk kaupade ostmine, teenuste või ehitustööde tellimine, ehitustööde või teenuste kontsessioonide andmine ning ideekonkursside korraldamine hankija poolt riigihangete direktiivide tähenduses, samuti ehitustööde tellimine ehitustööde kontsessionääri poolt.

Riigiasutus, kohaliku omavalitsuse asutus või üksus, avalik õiguslik juriidiline isik või muu avaliku sektori valitseva mõju all olev isik (edaspidi *avaliku sektori hankija*) kasutab oma tegevuseks vajalike asjade ostmisel, teenuste või ehitustööde tellimisel avalikke vahendeid ehk maksumaksja raha, seetõttu peab ta riigihanke korraldamisel järgima kindlaid põhimõtteid ning tagama oma tegevuse ja otsuste läbipaistvuse.

Võrgustike või infrastruktuuridega seotud valdkondades teenuseid pakkuvatel isikutel[7] on hankedirektiivi kohaselt teatud tingimustele vastavuse korral samuti kohustus korraldada riigihankeid. Selline kohustus on võrgustikega seotud valdkondades teenuseid osutavatel isikutel juhul, kui nendele on antud kas eri- või ainuõigus nimetatud valdkondades teenuste osutamiseks või nad on avaliku sektori valitseva mõju all. Eelkõige nimetatud teenuste osutamiseks vajalike ülekande- ja jaotusvõrkude või infrastruktuuride tõttu ei toimi selliste teenuste osutajate vahel konkurents piisavalt, et tagada selle kaudu majanduslikult efektiivne tulemus tarbija huvides. Need teenused pakuvad üldist huvi teenuste kasutajatele, samas on sellise teenuse tarbijad enamasti seotud kindla teenuste osutajaga, kuna võrgustikke üldjuhul ei dubleerita ja võrgustike opereerimiseks või infrastruktuuride kasutamiseks antakse sageli eri- või ainuõigus teatud perioodiks. Just nende teenuste iseloomu tõttu, eri- või ainuõiguste andmise ja piiratud konkurentsi tõttu vastavatel kaubaturgudel on otsustatud, et taoliste isikute hanked teenuste osutamiseks vajalike asjade ostmisel, teenuste või ehitustööde tellimisel peavad olema läbipaistvad ja allutatud riigihankereeglitele.

[7] Tegutsemine sellistes valdkondades nagu gaasi- ja soojavarustus, elektrienergiavarustus, veevarustus, heitvee ärajuhtimine, puhastamine ja töötlemine, avalike transporditeenustega seotud valdkonnad, postiteenustega seotud valdkonnad, geograafilise territooriumi ekspluateerimine mitmesuguste maavarade leiukohtade uurimiseks või nendes kaevandamiseks, tegutsemine sadamate või lennuväljadega seotud valdkondades.

Eesti kui Euroopa Liidu (edaspidi *EL*) liikmesriigi riigihangete turg on avatud ka teiste liikmesriikide turuosalistele ning Eesti turuosalistel on võimalus konkureerida riigihangetel teistes liikmesriikides ja sealjuures soodustada ühtse EL siseturu toimimist. Samuti on Euroopa Kohus nimetanud riigihangete ühe eesmärgina tõelise konkurentsi loomist.[8]

Piiriülese konkurentsi ärakasutamine riigihangete turul annab hankijatele paremad valikuvõimalused hankelepingu eseme kvaliteedi ja hinna suhtes. Selleks, et hankemenetlustel kohaldataks tunnustatud üldpõhimõtteid ja riigihanked liikmesriikides toimuksid ühetaoliste reeglite kohaselt, on Euroopa Parlament ja nõukogu sätestanud vastavad reeglid hankedirektiivides. Alates 31. märtsist 2004 kohaldub avaliku sektori hankijate hankemenetlustele direktiiv 2004/18/EÜ ja võrgustikega seotud valdkondades tegutsevatele hankijate hankemenetlustele direktiiv 2004/17/EÜ.

Lisaks nendele kahele hankemenetlusi reguleerivale direktiivile lisandus riigihangete õiguskaitsemeetmete direktiiv 2007/66/EÜ. Õiguskaitsemeetmete direktiivi eesmärgiks on tagada tõhusate ning kiirete heastamisvahendite kättesaadavus seoses hankijate ja pakkujate otsustega, kui leping kuulub hankedirektiivide kohaldamisalasse. Õiguskaitsemeetmete direktiivis märgitakse, et huvitatud isikutega konsulteerimisest ja Euroopa Kohtu praktikast on ilmnenud liikmesriikides kehtiva vaidlustuste läbivaatamise korra teatavad nõrgad küljed, mille tõttu ei ole direktiivides 89/665/EMÜ ja 92/13/EMÜ (seni kehtinud õiguskaitsemeetmeid sätestanud direktiivid) sätestatud mehhanismidega võimalik alati tagada ühenduse õigusaktide järgimist, eelkõige selle aja jooksul, mil rikkumisi on võimalik veel parandada.

Alates 13. juulist 2009. a on Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiviga 2009/81/EÜ[9] kooskõlastatud teatavate kaitse- ja julgeolekuvaldkonnas tegutsevate hankijate poolt sõlmitavate ehitustööde ning asjade ja teenuste riigihankelepingute sõlmimise kord.

Hankedirektiivide põhimõtted pidid kõik liikmesriigid üle võtma siseriiklikesse õigusaktidesse ja nende järgimine on hankijatele kohustuslik kõigi hankelepingute sõlmimisel, mille maksumus on võrdne või ületab Euroopa Komisjoni poolt iga kahe aasta

[8] Euroopa Kohtu 22. juuni 1993. a otsus kohtuasjas C-243/89: Euroopa Komisjon vs Taani.
[9] Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2009/81/EÜ, 13. juuli 2009, millega kooskõlastatakse teatavate kaitse- ja julgeolekuvaldkonnas ostjate poolt sõlmitavate ehitustööde ning asjade ja teenuste riigihankelepingute sõlmimise kord ja muudetakse direktiive 2004/17/EÜ ja 2004/18/EÜ. (ELT L 216, 20.08.2009.)

järel kehtestatud riigihanke rahvusvahelisi piirmäärasid. Vastavad piirmäärad avaldatakse Rahandusministeeriumi veebilehel. Eesti on sarnaselt paljude teiste liikmesriikidega kehtestanud hankijatele lisaks siseriiklikud riigihanke piirmäärad.

Hankedirektiivide eesmärk on tagada Euroopa Liidu toimimise lepingu (varasemalt Euroopa Ühenduse asutamislepingu)[10] (edaspidi *ELTL*) üldpõhimõtete järgimine riigihangetel ja hanketuru avamine konkurentsile kogu ELis. Üldpõhimõtted on kinnitanud ja edasi arendanud Euroopa Kohus oma kohtulahendites.

ELTLst tulenevaid põhimõtteid tuleb kohaldada ka hankedirektiivide reguleerimisalasse mittekuuluvate hangete puhul.[11] Näiteks hangete korral maksumusega allpool piirmäärasid, samuti lihtsustatud korras tellitavate teenuste tellimisel ja teenuste kontsessioonide andmisel.

Hankijad on kohustatud täitma ELTL-is sätestatud eeskirju ja põhimõtteid alati, kui riigihankeleping jääb ELTLi kohaldamisalasse

ELTList tulenevad üldpõhimõtted on järgmised:

- **kaupade ja kapitali vaba liikumine,**
- **ettevõtjate asutamisvabadus ja**
- **teenuste osutamise vabadus.**

Nendest omakorda tulenevad järgmised põhimõtted, mis on ühtlasi riigihangete aluspõhimõteteks:

- **võrdse kohtlemise ehk mittediskrimineerimise,**
- **vastastikuse tunnustamise,**
- **proportsionaalsuse ja**
- **läbipaistvuse põhimõtted.**

ELTLi põhimõtetest on hankedirektiividesse üle võetud ka **keskkonnahoidlikkuse ehk keskkonnasäästlikkuse põhimõte**, mis kohustab arvestama keskkonnahoidlikkust EL mis

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

[11] Euroopa Kohtu 20. oktoobri 2005. a otsus kohtuasjas C-264/03: Euroopa Komisjon vs Prantsusmaa.

tahes poliitikate kujundamisel. Keskkonnahoidlike riigihangete kohta saab täiendavat informatsiooni Keskkonnaministeeriumi veebilehelt.[12]

1.1.1 Riigihanke korraldamise eesmärk ja üldpõhimõtted riigihangete seaduse kohaselt

RHSi §-s 1 on sätestatud **riigihanke eesmärk,** milleks on hankija rahaliste vahendite läbipaistva, otstarbeka ja säästliku kasutamise tagamine, isikute võrdne kohtlemine ning olemasolevate konkurentsitingimuste efektiivne ärakasutamine riigihankel.

Kuluka hankemenetluse korraldamine täidab oma eesmärgi üksnes siis, kui hanke tulemusena saavutatakse parim hinna ja kvaliteedi suhe. Eesmärgi saavutamine eeldab, et hankija tunneb enne hanke alustamist vastavat kaubaturgu nii võimalike pakkujate kui pakutavate asjade või teenuste seisukohalt, korraldab hankeid ühtsete tervikutena ja teab, kuidas saavutada tema vajadusi kõige paremini rahuldavate pakkumuste esitamine turuosaliste poolt.

Hankija peab kasutama turul olemasolevat konkurentsi parima tulemuse saavutamiseks hankel. Samas on avaliku sektori hankijatel kui suure ostujõuga tarbijatel võimalus mõjutada turuosaliste käitumist turul – edendada konkurentsi, andes väikese ja keskmise suurusega ettevõtjatele rohkem võimalusi riigihangetel osalemiseks, soodustada oma nõudlusega uute innovaatiliste lahenduste loomist ja pakkumist ning edendada ettevõtjate keskkonnahoidlikku suhtumist.

RHS §-s 3 on sätestatud sisuliselt samad riigihanke korraldamise üldpõhimõtted nagu hankedirektiivides, neid on üksnes täpsustatud. Neid üldpõhimõtteid tuleb järgida mis tahes riigihanke korral sh ka asjade ostmisel, teenuste või ehitustööde tellimisel allpool riigihanke piirmäärasid, lihtsustatud korras tellitavate teenuste tellimisel (CPV määruse VII lisa) ja kontsessioonide andmisel.

Alati, kui antakse hinnang hankija tegevusele riigihanke korraldamisel, vaadatakse, kas on täidetud riigihanke eesmärk ja kas on kinni peetud riigihanke korraldamise üldpõhimõtetest. RHS-s sätestatud täpsemad reeglid tagavad nendest üldpõhimõtetest kinnipidamise hanke mis tahes etappidel. Kui hankija tegevuse mingi aspekti osas tekib vaidlus ja selle hindamisel

[12] Arvutivõrgus kättesaadav: http://www.envir.ee/KHRH.

leitakse, et üldpõhimõtetest on kinni peetud, ei ole tõenäoliselt tegemist tõsise eksimusega. Alljärgnevalt nimetatud üldpõhimõtetest lähemalt RHSi kontekstis.

Rahaliste vahendite säästlik ja otstarbekas kasutamine, riigihanke eesmärgi saavutamine mõistliku hinnaga

Eelkõige tähendab selle põhimõtte järgimine hangete korralikku planeerimist, nende korraldamist ühtsete tervikutena, otstarbeka hankemenetluse valikut, ühishangete ja raamlepingute võimaluste kasutamist, et hoida kokku hangete ettevalmistamise ning korraldamisega seotud kulusid ja saada paremaid hinna- ja hankelepingute tingimusi. Rahaliste vahendite säästlik ja otstarbekas kasutamine ei tähenda kindlasti madalaima hinnaga kauba või teenuse ostmist, vaid hankelepingu eseme tervikliku majandusliku soodsuse taotlemist ja olemasoleva raha eest parima kvaliteedi saavutamist (näiteks võetakse auto ostmisel lisaks soetusmaksumusele arvesse ka selle ülalpidamis- ja hoolduskulusid ning varuosade hinnataset).

RHS näeb ette, et hankeleping sõlmitakse majandusliku soodsuse kriteeriumist lähtuvalt. Seega võetakse eelkõige aluseks hinda ja kvaliteeti iseloomustavad kriteeriumid. Täiendava loetelu majanduslikult soodsaima pakkumuse kriteeriumitest annab RHS § 31 lg 4. Üksnes hinnast lähtuvalt võib hankija sõlmida hankelepingu vaid juhul, kui hankelepingu eseme puhul puudub vajadus hinnata muid kriteeriumeid ning kõik muud tulevase hankelepingu tingimused, sealhulgas hankelepingu esemega seotud kriteeriumid, on hankedokumentides ammendavalt määratletud (RHS § 31 lg 3).

Riigihanke läbipaistvus ja kontrollitavus

Läbipaistvuse ja kontrollitavuse tagab hanketeadete või kavandatavate hangete kohta informatsiooni avaldamine, pakkujatele, taotlejatele ja asjast huvitatud kolmandatele isikutele, informatsiooni andmine läbipaistval viisil, pakkumuste avamine ja otsuste tegemine komisjoni poolt, otsuste põhjendatus ja läbipaistvus, sõlmitud hankelepingute kohta aruannete ja nende lisade esitamine ning hankeprotsessi dokumenteerimine. Riigihanke läbipaistvus, sh hanke kohta informatsiooni avaldamine tagab konkurentsi tekke, mis on eduka riigihanke eelduseks.

Läbipaistvuse tagamise põhimõtte kui võrdse kohtlemise põhimõtte „paarilise" eesmärk on tagada ennekõike see, et puuduks oht, et hankija eelistaks kedagi.

Läbipaistvuse tagamise põhimõtte eesmärk on garanteerida, et puuduks oht, et hankija eelistab soosikuid või tegutseb omavoliliselt. See tähendab, et kõik hankemenetluse tingimused ja eeskirjad peavad olema hanketeates või hankedokumentides sõnastatud selgelt, täpselt ja ühemõtteliselt.[13]

Võrdne kohtlemine ja diskrimineerimise keeld

Hankemenetluse mis tahes etapis tuleb kohelda pakkujaid või taotlejaid võrdselt, sõltumata nende päritoluriigist, suurusest või omandivormist. RHS § 3 punkt 3 sätestab, et hankija peab kohtlema võrdselt ja mittediskrimineerivalt kõiki isikuid, kelle elu- või asukoht on Eestis, mõnes muus EL liikmesriigis, Euroopa Majanduspiirkonna lepinguriigis või Maailma Kaubandusorganisatsiooni riigihankelepinguga ühinenud riigis[14]. Eestist sai Maailma Kaubandusorganisatsiooni riigihankelepingu liikmesriik samal päeval, mil Eestist sai ELi liikmesriik, so 1. mail 2004.

Võrdse kohtlemise põhimõtte ja diskrimineerimise keelu raames peab hankija lisaks eespool toodule jälgima, et kõik isikutele seatavad piirangud ja kriteeriumid oleksid riigihanke eesmärgi suhtes proportsionaalsed, asjakohased ja põhjendatud. Vastavus proportsionaalsuse nõudele tähendab, et nõudmised peavad olema mõistlikus suhtes hankelepingu esemega.

Proportsionaalsuse põhimõte on täidetud, kui hankija poolt kasutatav meede/tingimus on sobiv ja vajalik eesmärgi saavutamiseks ning kaalub üles kõik võimalikud vastuargumendid. Näiteks ei ole väikesemahulise hanke korral mõistlik seada ülemäära kõrgeid nõudeid ettevõtjate aastakäibele, mis võib välistada väikese ja keskmise suurusega ettevõtjate võimalused riigihankel osalemiseks. Samuti ei tohiks välistada lühemat aega turul tegutsenud ettevõtjaid riigihankelt, sest nendel on võimalik tõendada oma vastavust nõutud majandusnäitajatele teiste isikute vahenditele ja näitajatele tuginedes (RHS § 40 lg 3).

[13] Üldkohtu 19. märtsi 2010. a otsus kohtuasjas T-50/05: Evropaïki Dynamiki vs Euroopa Komisjon
[14] GPA riikide puhul on vajalik järgida liikmete ehk partners nimekirja, mitte aga observers nimekirja. Arvutivõrgus kättesaadav: http://www.wto.org/english/tratop_e/gproc_e/memobs_e.htm#parties.

Euroopa Kohus on kokkuvõtvalt selgitanud, et väljakujunenud kohtupraktika kohaselt peab hankija kõigis hankemenetluse etappides järgima pakkujate võrdse kohtlemise põhimõtet ja järelikult ka kõigi pakkujate võrdsete võimaluste põhimõtet.[15]

Pakkujate võrdse kohtlemise põhimõte – mille eesmärk on soodustada hankemenetluses osalevate ettevõtjate vahelise terve ja tegeliku konkurentsi arengut – tähendab seda, et kõigile pakkujatele peavad pakkumuse koostamisel olema tagatud võrdsed võimalused, ning tähendab seega, et kõigi pakkujate esitatud pakkumustele peavad kehtima samad tingimused.[16]

Konkurentsi efektiivne ärakasutamine riigihankel

Olemasolevat konkurentsi saab hankija kasutada, uurides konkurentsiolukorda vastaval kaubaturul eelkõige enne hanke alustamist. Kõigepealt on vaja kindlaks teha, mida turg tegelikult pakub ja kes on turuosalised, seega võimalikud pakkujad. Alles seejärel saab otsustada, kas üldse osta (kas hinnatase on jõukohane, kas soovitud hankelepingu ese on olemas) ja kuidas osta.

Teistes liikmesriikides kasutatakse laialt praktikat, et hankija alustab turuosalistega nn tehnilist dialoogi ja annab sellest avalikult teada (selline teadaandmine ei ole mingil juhul hanketeade, millega hanget alustatakse). Tehnilise dialoogi pidamine ei tohi kuidagi moonutada konkurentsi tulevaste võimalike pakkujate vahel. Näiteks on hankijatel mõistlik kirjalikult talletada kogu informatsioon, mida hankija tehnilise dialoogi käigus pakkujatega vahetab, et vajadusel see hilisemas hankemenetluses edastada ka teistele pakkujatele ja seeläbi tagada pakkujate võrdne kohtlemine.

Alles seejärel, kui oma vajadused ja võimalused nende rahuldamiseks on välja selgitatud, saab hankija valida sobiva hankemenetluse (näiteks millal on otstarbekas ja võimalik kasutada avatud, piiratud hankemenetlust, väljakuulutamisega läbirääkimistega hankemenetlust või

[15] Euroopa Kohtu 29. aprilli 2004. aasta otsus kohtuasjas C-496/99 P: komisjon *vs.* CAS Succhi di Frutta, EKL 2004, lk I-3801, punkt 108; Esimese Astme Kohtu 17. detsembri 1998. aasta otsus kohtuasjas T-203/96: Embassy Limousines & Services *vs.* parlament, EKL 1998, lk II-4239, punkt 85, ja Esimese Astme Kohtu 12. juuli 2007. aasta otsus kohtuasjas T-250/05: Evropaïki Dynamiki *vs.* komisjon, kohtulahendite kogumikus ei avaldata, punkt 45.

[16] Esimese Astme Kohtu 12. märtsi 2008. aasta otsus T-332/03: European Network vs Euroopa Komisjon, kohtulahendite kogumikus ei avaldata, punkt 125 ja seal viidatud kohtupraktika.

võistlevat dialoogi jne), kas jaotada hange osadeks, kas lubada pakkujatel esitada alternatiivseid lahendusi, kas hankel on võimalik arvestada keskkonnasäästlikkust jne. Samuti võib tehnilise dialoogi pidamine anda hankijale olulist informatsiooni määramaks hankemenetluse eeldatavat maksumust. Tehnilise kirjelduse koostamisel tuleb silmas pidada, et see annaks võimaluse hankes osaleda kõigil, kes suudavad pakkuda hankijale sobivaid lahendusi.

Kindlasti annab parema tulemuse konkurentsi seisukohalt hanke osadeks jaotamine ühe hankemenetluse raames, sest siis saavad hankes osaleda ka väikesed ja keskmise suurusega ettevõtjad. Konkurentsi edendamiseks ja uute innovaatiliste lahenduste saamiseks saab kasutada võimalust lubada lisaks põhilahendusele esitada alternatiivseid lahendusi (RHS § 31 lg 5) kas kogu lahenduse või selle mingi osa suhtes jne.

Huvide konflikti vältimine

Hankija peab vältima konkurentsi kahjustavat huvide konflikti riigihankel. Näitena võiks tuua olukorra, kus hankemenetluses osaleb isik, kes on osalenud sama riigihanke hankedokumentide või hankelepingu eseme tehnilise kirjelduse koostamisel või on muul viisil hankijaga seotud ja see võib anda talle konkurentsieelise hankel osalemisel. Reegliks on, et kui sellisele isikule teatavaks saanud informatsioon tehakse täpselt samas mahus teatavaks teistele pakkujatele või taotlejatele, siis sellisel isikul ei ole konkurentsieelist ja teda ei pea hankemenetlusest kõrvale jätma. See põhimõte on kinnitatud ka Euroopa Kohtu kaasusega[17].

Keskkonnasäästlike lahenduste eelistamise põhimõte

Keskkonnasäästlikkust võib arvesse võtta juba hanke kavandamisel, selgitades välja, milliseid keskkonnasäästlikke lahendusi turg pakub. Keskkonnasäästlikke nõudeid on võimalik seada, rakendada ja kontrollida nende täitmist hanke kõigil etappidel: pakkujate või taotlejate kvalifitseerimisnõuete sätestamisel, hankelepingu eseme tehnilise kirjelduse koostamisel, pakkumuste vastavuse kontrollimisel, pakkumuste hindamisel, hankelepingu tingimuste sätestamisel ja hankelepingu täitmise kontrollimisel.

[17] Euroopa Kohtu 3. märtsi 2005. a otsus ühendatud kohtuasjades C-21/03 ja C-34/03: Fabricon SA.

1.2 Riigihangete seaduse isikuline kohaldamisala

1.2.1 Hankija

Kõigepealt tuleb selgeks teha, kes on hankijad RHS-i tähenduses, kes peavad järgima RHS-s sätestatud reeglistikku.

RHS § 10 lõike 1 kohaselt on seaduses sätestatud korda kohustatud järgima järgmised isikud (hankijad):

- riik või riigiasutus;
- kohaliku omavalitsuse üksus, kohaliku omavalitsuse asutus või kohalike omavalitsuste ühendus;
- muu avalik-õiguslik juriidiline isik või avalik-õigusliku juriidilise isiku asutus;
- sihtasutus, mille üheks asutajaks on riik või mille asutajatest rohkem kui pool on käesoleva loetelu punktis 2 või 3 nimetatud isikud või mille nõukogu liikmetest rohkem kui poole määravad punktides 1–3 nimetatud isikud;
- mittetulundusühing, mille liikmetest rohkem kui pool on käesoleva loetelu punktides 1–3 nimetatud isikud;
- muu eraõiguslik juriidiline isik, mis vastab RHS § 10 lõikes 2 sätestatud tunnustele.

Hankedirektiivide ja ka RHS-i kohaselt hõlmab mõiste „riik" kõiki asutusi, mis teostavad seadusandlikku, täitev- või kohtuvõimu. Silmas tuleb pidada, et kui hankijaks on riik, piirkondlikud või kohalikud omavalitsused, avalik-õiguslikud isikud, siis on hankijaks ka ühest või mitmest kõnealusest isikust või avalik-õiguslikust isikust koosnevad ühendused.

RHS 10 lg 2 sätestab tuginedes riigihangete direktiivile (2004/18/EÜ), et hankijaks on ka eraõiguslik juriidiline isik, kelle puhul on täidetud järgmised kaks kumulatiivset tingimust:
a) isik on asutatud eesmärgiga täita või mis täidab põhi- või kõrvaltegevusena ülesannet avalikes huvides, millel ei ole tööstuslikku ega ärilist iseloomu;
b) isikut rahastatakse põhiliselt või isiku juhtimis-, haldus- või järelevalveorgani liikmetest rohkem kui poole määravad või mille juhtimist muul viisil kontrollivad koos või eraldi RHS § 10 lõike 1 punktides 1-5 (nt riik või riigiasutus või kohaliku omavalitsuse üksus) või teised punktis 6 nimetatud isikud või mõne muu Euroopa Majanduspiirkonna lepinguriigi vastavad isikud.

Euroopa Kohus on korduvalt sedastanud, et lähtuvalt ühenduse riigihankealaste direktiivide eesmärgist tuleb välistada muu hulgas võimalus, et riigi rahastatav või riigi kontrolli all olev organisatsioon laseks ennast juhtida muudel kui majanduslikel kaalutlustel, ning lisaks tuleb riigihangete direktiivis (2004/18/EÜ) kasutatud mõistet „avalik-õiguslik isik"[18] tõlgendada funktsionaalselt[19].

Euroopa Kohus on täiendavalt rõhutanud, et riigihangete reeglistiku ühtlustamise eesmärgiks on kõrvaldada kaupade ja teenuste vaba liikumise takistused ning tagada avatud ja ausa konkurentsi võimalikult laia levikut kõikides liikmesriikides[20].

Juhime tähelepanu, et mõiste „avalik huvi"[21] on määratlemata õigusmõiste ning selle sisustamine toimub lähtudes konkreetse juhtumi faktilistest asjaoludest.[22] Euroopa Kohus on väljendanud seoses ülesannete täitmisega avalikes huvides, et tähtsust ei ole siinkohal asjaolul, et samu vajadusi rahuldavad või võiksid rahuldada ka muud isikud[23]. Samuti ei oma tähtsust, et avalikes huvides tegutseb isik mitte põhi- vaid kõrvaltegevusena[24].
Seoses tööstusliku või ärilise iseloomu tingimusega, on Euroopa Kohus eelnevalt viidatud kohtuasja punktis 41 märkinud, et selle tuvastamiseks, kas antud organisatsioon tegeleb tööstuse või kaubandusega, tuleb arvesse võtta kõiki asjakohaseid faktilisi ja õiguslikke andmeid, nagu selle organisatsiooni asutamise asjaolud ja tingimused, milles ta tegutseb.

Euroopa Kohus on märkinud lahendis[25], et kui organisatsioon jätkab nende üldistest huvidest lähtuvate vajaduste rahuldamist, mida ta konkreetselt on kohustatud tegema, siis ei ole tähtsust tõsiasjal, et lisaks oma üldistest huvidest tulenevale ülesandele tegeleb ta ka mingite muude kasumit taotlevate tegevustega. Samuti ei ole oluline, millist osa etendavad tema tegevusalade kogumis- tulundustegevused.

---

[18] RHS § 10 lg 2 kasutab Eesti siseriiklikku õigust arvesse võttes mõistet „eraõiguslik juriidiline isik".
[19] Euroopa Kohtu 13. detsembri 2007. a otsus kohtuasjas C-337/06, p-d 36 ja 37.
[20] Euroopa Kohtu 13. detsembri 2007. a otsus kohtuasjas C-337/06, p-d 38 ja 39.
[21] Euroopa Kohus kasutab sünonüümina mõistet „üldine huvi". Täiendava märkusena tuleb lisada, et näiteks kohtuasjas C-223/99 ja C-260/99 (punkt 33 jj) sedastas Euroopa Kohus, et messide ja näituste korraldamine on üldistes huvides, sest seda ei tehta mitte üksnes eksponentide ja kaupmeeste huvides, vaid ka selleks, et anda kaubandusele tarbijatelt saadavast teabest tulenevaid tõukeid. Samuti käsitles Euroopa Kohus lahendis C-373/00 (punkt 50 jj) matustega seonduvat avaliku huvina.
[22] Avaliku huvi väljaselgitamisel võivad abistavateks materjalideks muuhulgas olla: a) Maksu- ja Tolliameti selgitused avaliku huvi kohta: http://www.emta.ee/?id=14383; b) Kadriann Ikkonen`i artikkel ajakirjas Juridica III/2005, lk 187-199 (www.juridica.ee).
[23] Euroopa Kohtu 10. aprilli 2008. a otsus kohtuasjas C-393/06, p 40.
[24] Euroopa Kohtu 10. aprilli 2008. a otsus kohtuasjas C-393/06, p 47.
[25] Euroopa Kohtu 10. aprilli 2008. a otsus kohtuasjas C-393/06, p 47.

Euroopa Kohus on tabavalt märkinud lahendis C-305/08[26], et avalik-õigusliku isiku mõiste võib hõlmata ka organisatsioone, kelle peamine eesmärk ei ole tulu teenimine, kes ei ole oma organisatsioonilise struktuuri poolest ettevõtjad, ning kes ei tegutse turul järjepidevalt.

Euroopa Kohus on täiendavalt selgitanud lahendis C-373/00[27], et avalik-õigusliku isiku mõistet tuleb tõlgendada laiendavalt.

Euroopa Kohus on selgitanud, et direktiivi sõnastus ei sisalda täpsustust rahastamisviiside kohta ning direktiivi vastav säte ei nõua nimelt, et selle tingimuse täitmiseks peaks asjaomase organisatsiooni tegevust otseselt rahastama riik või mõni teine avalik-õiguslik üksus. Mõni kaudse rahastamise viis on seega selleks piisav.[28]

Euroopa Kohus märgib lahendi C-337/06 p-s 40, et mõistet „rahastab riik" tuleb tõlgendada funktsionaalselt.

Selgitada tuleb, et kohtujurist märkis kohtuasjas C-380/98[29] tehtud arvamuses, et makse eesmärk ei ole piisav selleks, et tuvastada, kas on täidetud kriteerium „rahastab riik".
Kohtujuristi kui ka kohtu enda seisukohtadest kohtuasjas C-380/98 nähtub, et kriteeriumi „rahastab riik" osas osutub oluliseks ärisuhtele tavapärase lepingulise vastusoorituse olemasolu või selle puudumine.[30]

Võttes arvesse Euroopa Kohtu lahendites C-380/98 p-des 23-25 ning C-337/06 p-s 45 märgitut, tuleb rõhutada, et kui avalikes huvides tegutsevate organisatsioonide käsutusse antud vahendid maksti neile välja ilma konkreetse lepingulise vastusoorituseta, on täidetud kriteerium „rahastab riik".

Kui aga ilmneb nende vahendite maksmisega seoses, et nendega kaasneb vahetult mingi lepinguline vastusooritus, siis niisugune suhe on samastatav tavapäraste ärisuhetega, mis luuakse lepingupoolte vahel läbirääkimiste tulemusel sõlmitavate kahepoolsete lepingutega

[26] Euroopa Kohtu 23. detsembri 2009. a otsus kohtuasjas C-305/08 p 30.
[27] Euroopa Kohtu 27. veebruari 2003. a otsus kohtuasjas C-373/00 p 43.
[28] Euroopa Kohtu 13. detsembri 2007. a otsus kohtuasjas C-337/06 punktid 34, 49.
[29] Euroopa Kohtu 3. oktoobri 2000. a otsus kohtuasjas C-380/98 p 42.
[30] Euroopa Kohtu 3. oktoobri 2000. a otsus kohtuasjas C-380/98 p-d 21-25 ning selles asjas kohtujuristi poolt esitatud seisukoha p-d 44-46.

(vt otsust kohtuasjas C-380/98 punktid 21 ja 25; C-91/08, p 55; C-337/06 p 58) ning kriteerium „rahastab riik" ei oleks sellisel juhul täidetud.

Seega on igal juhtumil oluline tuvastada, kas makse tegija ja makse saaja vahel on sõlmitud leping, mis on koostatud võrdsete poolte läbirääkimiste tulemusena ning kas makse tegijal on äriline huvi makse saaja poolt ostetava asja, tellitava teenuse või ehitustöö osas. Kui vastused eeltoodud küsimustele on jaatavad, siis ei ole kriteerium „rahastab riik" ka täidetud. Oluline ongi eristada tavapärast toetust (*a mere subsidy*[31]) maksest, millega kaasneb makse saaja poolt makse tegijale vahetult tavapärase ärisuhtega samastatav lepinguline vastusooritus.

Ühtlasi märkis Euroopa Kohus (kohtulahendis C-380/98, p-des 30 jj), et mõistet „põhiliselt" tuleb tõlgendada „rohkem kui pool" ning et riiklikest vahenditest rahastamise protsendimäära hindamine peab hõlmama kõiki tulusid, mida kõnealune isik saab, sealhulgas kaubandustegevusest saadu, ning et arvutamine peab toimuma aasta baasil. Arvutused tuleb teha iga eelarve aasta alguses ning lähtudes siis kättesaadavatest andmetest, isegi kui need on hinnangulised (C-380/98 p 41).

Seega saavad hankijateks RHS § 10 lõike 2 kohaselt olla nii mittetulundusühingud kui ka äriühingud. Äriühingute kohta RHS § 10 lõike 2 tähenduses vaata Riigikohtu halduskolleegiumi seisukohti[32].

RHS § 10 lg 5 annab Vabariigi Valitsusele volitusnormi määrata kõikide valitsus- ja riigiasutuste riigihangete läbiviija ehk tsentraalse hankija. Samuti määrab Vabariigi Valitsus nimetatud hankija või hankijate pädevuse lähtuvalt hankelepingu esemest: näiteks ühele asutusele kõikide valitsus- ja riigiasutuste IT-alaste hangete läbiviimine või määrab ühte keskset hankijat läbi viima kõiki valitsus- ja riigiasutuste hankeid. Antud muudatus ei puuduta põhiseaduslikke institutsioone, kuna Vabariigi Valitsus ei saa oma õigusaktiga piirata põhiseadusliku institutsiooni õigust hankemenetluse teostamiseks. Põhiseaduslikel institutsioonidel säilib õigus hanke korraldamine üle anda Vabariigi Valitsuse määratud asutusele või isikule, kui nad seda soovivad ja otstarbekaks peavad.

[31] Vt joonealust viidet 5.
[32] Riigikohtu halduskolleegiumi 15. novembri 2010. a otsus 3-3-1-57-10.

Liikmesriikidel on kohustus esitada hankijate ja nende kategooriate loetelud Euroopa Komisjonile nende avaldamiseks direktiivide lisades. Nimetatud isikute osas on paljud liikmesriigid märkinud, et sellised isikud on hankijad vastavalt RHSis toodud definitsioonile ja ei ole andnud konkreetseid loetelusid. Osa riike on esitanud näitlikud loetelud, seega on nende täpsus liikmesriigiti väga erinev. Euroopa Kohus on tõdenud, et kui isik ei ole loetelus, ei tähenda see veel, et ta ei ole hankija hankedirektiivide tähenduses. Ta on hankija, kui ta vastab definitsioonile ja seega peab ta korraldama riigihankeid vastavalt hankedirektiivile.

Avaliku huviga seoses on oluline mainida ka **hankija poolt finantseeritavaid ehitustöid, kuid ehitustööde tellijaks on teine isik**. RHS § 11 kohaselt peab seaduse § 10 lõikes 1 nimetatud hankija kohta käivaid seaduse sätteid järgima iga isik, kes tellib avaliku huviga seotud ehitustöid, mida rahastavad rohkem kui 50% ulatuses § 10 lõikes 1 nimetatud hankijad. Kõnealused ehitustööd hõlmavad eelkõige haiglate, spordirajatiste, meelelahutus ja vabaajarajatiste, kooli- ja ülikoolihoonete ning haldushoonete ehitamist, aga ka teiste CPV määruse V lisa klassis 45.21 nimetatud insenertehniliste rajatiste ehitamist (sillad, tunnelid, metrood, linnavõrgustikud jne). Kõik sellised ehitised loetakse avaliku ehk üldise huvi alla kuuluvaks. Sama reegel kohaldub ka selliste ehitustöödega seotud teenuste tellimisel.
RHS § 10 lõige 3 sätestab **hankija mõiste võrgustikega seotud valdkondades.** Olulised on siin eelkõige tegevusvaldkonnad, mis on määratletud RHS §-des 83-89: tegutsemine gaasi, soojus- ja elektrienergia, veevarustuse, transporditeenuste, postiteenuste või geograafilise piirkonna kasutamisega seotud valdkondades, nagu geograafilise piirkonna kasutamine nafta, gaasi, kivisöe, põlevkivi, turba ja muude tahkekütuste leiukohtade uuringute või kaevandamisega seoses või sadamate või lennuväljadega seotud valdkondades eesmärgiga pakkuda lennuvälja või sadamateenuseid õhu- või veetranspordiettevõtjatele.

Transporditeenuste (veoteenuste) puhul loetakse vastavalt RHS § 86 lõikele 2 võrgustiku olemasoluks olukorda, kus selleks õigusaktide alusel volitatud asutus kehtestab tingimused teenuse osutamiseks. Näitena võiks siin tuua bussitranspordi teenuse tellimise maavalitsuse poolt, kus tellitava teenuse kirjelduses kehtestatakse teenindusmarsruudid, teeninduse sagedus jms. Samas on hankijaks võrgustikega seotud valdkondades mis tahes hankija vastavalt RHS § 10 lõikele 1, juhul kui ta ise tegutseb võrgustikega seotud valdkondades.

Selleks, et lugeda isikut hankijaks võrgustikega seotud valdkondades, tuleb vaadata, kas ta lisaks võrgustikuga seotud valdkonnas tegutsemisele vastab ka teisele tunnusele, mis on

sätestatud RHS § 10 lõikes 3. Hankija on võrgustikega seotud valdkondades tegutsev ettevõtja juhul, kui talle on antud kas eri- või ainuõigus nimetatud valdkondades teenuste osutamiseks või ta on avaliku sektori otsese või kaudse valitseva mõju all. Teiste hankijate otsese või kaudse valitseva mõju all mõistetakse jällegi kas ettevõtja osa- või aktsiakapitali omamist või valitsevat mõju aktsiate või osadega esindatud häälte omamise tõttu või juhtimisorganites esindatuse tõttu.

Eri- või ainuõigus nendes valdkondades tähendab asjaomase pädeva asutuse volitust, seadusest või haldusaktist tulenevat õigust, mille tulemusel mingi konkreetne tegevus kõnealustes valdkondades reserveeritakse ühele või mitmele isikule ja seetõttu on teiste ettevõtjate turule pääsemine ja tegutsemine selles valdkonnas piiratud.

1.2.2 Pakkuja, taotleja ja huvitatud isik

RHS § 12 lg 1 kohaselt on pakkuja RHS-i tähenduses isik, kes on esitanud hankemenetluses pakkumuse või dünaamilise hankesüsteemi korral esialgse pakkumuse. Taotleja on aga RHS-i tähenduses isik, kes on esitanud hankijale hankemenetluses osalemise taotluse piiratud hankemenetluse, väljakuulutamisega läbirääkimistega hankemenetluse või võistleva dialoogi korral. Pakkuja või taotleja võib olla iga isik, kes pakub asju, teenuseid või ehitustööde tegemist turul. Hankemenetluses võib pakkumuse esitada nii füüsiline kui juriidiline isik.

Ühenduse liikmesriigid peaksid tagama, et avalik-õigusliku isiku osalemine pakkujana riigihankelepingu sõlmimise menetluses ei moonuta konkurentsi eraõiguslike pakkujate kahjuks. Eeltoodust tulenevalt ei ole avaliku sektori asutuste osalemine pakkujana välistatud. Nimelt leidis Euroopa Kohus, et pakkumuse või taotluse võib esitada mis tahes isik või üksus, kes hanketeates loetletud tingimusi arvestades leiab, et on võimeline hankelepingut täitma kas isiklikult või allhanget kasutades, ning seda olenemata asjaomase isiku põhikirjast, sellest, kas ta on era- või avalik-õiguslik isik, ja olenemata sellest, kas ta tegutseb turul järjepidevalt või üksnes aeg-ajalt, või sellest, kas teda toetatakse riiklikest vahenditest või mitte.[33] Teatavatel juhtudel on tegemist olukorraga kus pakkuja saab või on saanud riigiabi.

[33] Euroopa Kohtu 29. detsembri 2009. a otsus kohtuasjas C-305/08: CoNISMa.

Pakkujad või taotlejad võivad esitada pakkumuse, esialgse pakkumuse või hankemenetluses osalemise taotluse ühiselt, sellisel juhul on tegemist ühispakkujate ja ühistaotlejatega. Ühispakkujad või ühistaotlejad peavad nimetama hankemenetlusega ning hankelepingu sõlmimise ja täitmisega seotud toimingute tegemiseks volitatud esindaja. Hankija ei tohi ühise pakkumuse või taotluse vastuvõtmise eeldusena nõuda, et ühispakkujad või ühistaotlejad oleksid moodustanud juriidilise isiku või muus õiguslikus vormis ühinenud. Kui ühispakkujate vaheliste õiguslike suhete teataval viisil ja teatavas mahus määratlemine on hankelepingu eseme olemusest lähtuvalt vajalik hankelepingu nõuetekohaseks täitmiseks, võib hankija nõuda vastavat määratlemist hankelepingu täitmise ajaks.

Pakkujaga või taotlejaga seotud ettevõtja RHS tähenduses on mis tahes ettevõtja, mis on otseselt või kaudselt pakkuja või taotleja valitseva mõju all või mille valitseva mõju all on pakkuja või taotleja või mis koos pakkuja või taotlejaga on omandiõiguse, rahalise osaluse, õigusakti või muul alusel kolmanda isiku valitseva mõju all. Eeldatakse, et ettevõtjal on teise ettevõtja suhtes valitsev mõju, kui ta otseselt või kaudselt omab või valitseb üle poole teise ettevõtja osa- või aktsiakapitalist või osade või aktsiatega esindatud häältest või võib nimetada rohkem kui poole teise ettevõtja juhtimis- või järelevalveorgani liikmetest.

Siinkohal on Euroopa Kohus jõudnud lahendini, kus Euroopa Ühenduse õiguse tõhusa kohaldamisega oleks siiski vastuolus see, kui tütarettevõtjatelt võetaks süstemaatiliselt ära õigus ühes ja samas riigihankemenetluses osaleda. Selline lahendus piiraks märgatavalt konkurentsi ühenduse tasemel. Küsimus sellest, kas kõnealune kontrollisuhe on avaldanud asjaomaste ettevõtjate poolt samas riigihankemenetluses esitatud vastavate pakkumuste sisule mõju, eeldab selles kontekstis uurimist ja asjaolude hindamist, mille peavad läbi viima hankijad. Mis tahes vormis mõju ilmnemine on piisav selleks, et nimetatud ettevõtjad kõnealusest hankemenetlusest kõrvaldada. Ainuüksi fakt, et asjaomaste ettevõtjate vahel on kontrollisuhe kas omandiõiguse või häältearvu tõttu, ei ole seevastu piisav, et hankija võiks automaatselt need ettevõtjad hankemenetlusest kõrvaldada, ilma et ta kontrolliks, kas sellel suhtel on konkreetne mõju nende vastavale käitumisele selles menetluses.[34]

Pakkuja on see isik, kes on olnud huvitatud isik enne pakkumuste esitamist ja pärast pakkumuste esitamist muutub ta pakkujaks. Samamoodi muutub huvitatud isik taotlejaks

[34] Euroopa Kohtu 19. mai 2009. a otsus kohtuasjas C-538/07: Assitur.

pärast taotluste esitamise tähtaega. Seega, enne vastavat pakkumuse või taotluse esitamise tähtpäeva on kõikide isikute näol tegemist huvitatud isikutega. Ka õigused ei saa olla samased: näiteks puudub huvitatud isikul õigus küsida hankijalt selgitusi tehtud kvalifitseerimise vms otsuse kohta.

Vastavalt RHS-le tohib huvitatud isik esitada hankemenetluses osalemise taotlusi, pidada väljakuulutamisega/väljakuulutamiseta läbirääkimistega hankemenetluses hankijaga hankelepingu tingimuste üle läbirääkimisi, tutvuda hankedokumentidega jne.

1.3 Hankekord

Alates 01.01.2012 on hankijal kohustus kehtestada asutusesisene hankekord. Vastavalt RHS § 13^1 peab hankija kehtestama asutusesisese hankekorra, kui tema poolt ühes eelarveaastas planeeritavate:

a) asjade ja teenuste riigihangete eeldatav kogumaksumus ületab 80 000 eurot või
b) ehitustööde riigihangete eeldatav kogumaksumus ületab 500 000 eurot.

Hankekorra kehtestamise kohustuse eesmärk on reguleerida hankija siseõigust ehk seda, kuidas hankija sisemiselt hankeid korraldab (kes vastutab näiteks tehnilise kirjelduse kokkupanemise eest ning läbiviimise ja teavitamise eest, kuidas toimub nende riigihangete läbiviimine, millele RHS konkreetseid menetlusreegleid ei sätesta). Lisaks sellele tagab hankekord, et asutus on oma sisese protseduuri algusest lõpuni läbi mõelnud.

Hankija on kohustatud kehtestama hankekorra, milles reguleeritakse:

- vastutava isiku määramine;
- hankemenetluse planeerimise protsess;
- hankemenetluse algatamise ja läbiviimise protsess.

Näiteks on hankija kohustatud kehtestama korra, millega määratakse majasisene läbiviimise protseduur riigihangetele, mille maksumus jääb allapoole lihthanke piirmäära.
Samuti on hankija kohustatud määrama lihtsustatud korras tellitavate teenuste läbiviimise korra (kuidas alustatakse lihtsustatud korras tellitava teenuse tellimist, kuidas määratakse selle läbiviimise tingimused, tehnilise kirjelduse koostamine ning hilisem menetlemine jne).

Hankekord kohustab hankijaid määrama ka vastutava isiku hilisema hankelepingu korrektse täitmise jälgimiseks. Hankekorra sisu määratlus ei ole RHS-s sätestatud lõplikuna.

Hankekorras tuleks näha ette menetlusreeglid lihthangete jaoks, juhul kui hankija ei koosta lihthanke dokumenti. Kui hankija võimaldab allapoole lihthanke piirmäära jäävatel riigihangetel või lihthangetel või lihtsustatud korras teenuste tellimisel läbirääkimisi, siis oleks mõistlik ka läbirääkimiste kord määratleda just hankekorras.

Hankekorra kehtestamise kohustamine seadusega teenib riigihangete põhimõtete laiaulatuslikumat rakendamist, mille eesmärgiks on juhtida hankijat riigihangete korraldamist käsitlema laiemalt, kui vaid hankemenetluse praktiline läbiviimine. Hankekord on avalik dokument ning see peaks olema kättesaav hankija veebilehekülje kaudu ning sellele tuleb viidata ka korraldatava hanke dokumentatsioonis.

Täiendavalt näeb RHS ette, et hankija peab koos hankekorraga kehtestama ka hankeplaani. Hankeplaani koostamisel tuleks muuhulgas arvestada, et:
- hankeplaan tuleb vastu võtta vahetult pärast eelarve kinnitamist;
- hankeplaan on avalik dokument ja tuleks avaldada hankija veebilehel;
- hankeplaani on võimalik muuta (nt kui eelarve aasta keskel eelarvet vähendatakse või suurendatakse või hankija poolt esitatud rahastamistaotlus/projekt rahuldatakse);
- hankeplaanis võiks hankija näidata, millist hanget ta plaanib läbi viia e-menetlusena;
- hankeplaanis on põhjendatud ära näidata ostud (sh teenused, ehitustööde tellimine), mis ületavad lihthanke piirmäära;
- hankeplaanis esitatud ajakava võiks olla kalendrikuu täpsusega.

Oluline on märkida, et hankeplaan koostamine ei kohusta hankijat hankeplaanis märgitud hanget korraldama. Nii võib hankeplaanis näidatud teenuse maht tegelikkuses suureneda või väheneda või ost näiteks vajaduse puudumise tõttu ära jääda. Hankeplaan tuleb ajakohastada mõistliku ajaperioodi tagant.

1.4 Erandid riigihangete seaduse kohaldamisest

RHS § 14 sätestab erandid riigihangete seaduse kohaldamisest, mille korral RHSi kohaldamine ei ole erinevatel põhjustel asjakohane ega annaks vajalikku tulemust. Ainult eranditega kaetud juhtudel võib hankija põhimõtteliselt loobuda riigihangete üldpõhimõtete järgimisest, sest tegemist on hangetega, kus lähtumine turu konkurentsiolukorrast ei ole võimalik või mõistlik või ei ole riigihanke korraldamine võimalik seoses hankelepingu eset puudutava konfidentsiaalse informatsiooni hoidmisega. Erandeid puudutavaid sätteid tuleb alati tõlgendada kitsendavalt, st erandi kohaldamine on lubatud siis ja sellises ulatuses, et see tagab erandiga kaitstava õigushüve realiseerimise. Kui erandi rakendamine ei hoia vastavat negatiivset tagajärge ära ja vastava õigushüve kaitsmine on võimalik ka avaliku riigihankeprotseduuri käigus, siis ei ole ka alust erandit rakendada.

Samuti on RHS-i kohaldamisalast väljas hankelepingud, mis on seotud riigisaladuse või välisriigi salastatud teabega riigisaladuse ja salastatud välisteabe seaduse tähenduses või Eesti Panga turvalisuse või avaldamisele mittekuuluva teabega või kui lepingu täitmine eeldab kooskõlas õigusaktidega eriliste turvalisuse nõuete täitmist või kui erandi kohaldamine on otseselt vajalik riigi oluliste huvide kaitsmiseks.[35]

Kuigi ELTL kohaselt ei pea ükski liikmesriik avaldama informatsiooni, mis on seotud eriliste turvalisuse nõuete täitmise ja riigi oluliste huvide kaitsega, ei saa seda õigust tõlgendada liiga laialt. Peab kaaluma võimalusi, kas hanke korraldamise puhul on oluliste huvide kaitsmine ja turvameetmed siiski võimalikud.

Käesoleval juhul võiks tuua näite kaasusest, kus Itaalia ostis ilma hankemenetlust korraldamata sõjaväelise ja tsiviilkorpuse tarbeks helikopterid. Tegemist oli nn „kaheotstarbeliste" helikopteritega, mis mõeldud kindlalt tsiviil- ja vajadusel sõjalisel otstarbel kasutamiseks. Oluline on märkida, et EÜ artikli 296 lõike 1 punkti b kohaselt võib iga liikmesriik võtta meetmeid, mida ta peab vajalikuks oma oluliste julgeolekuhuvide kaitseks ja mis on seotud relvade, laskemoona või sõjavarustuse tootmise või kaubandusega,

[35] Näiteks sedastas Euroopa kohus kohtuasjas C-337/05, et erandit on võimalik kasutada vaid siis, kui erandi alusel hangitavaid asju kasutatakse hankija poolt üksnes sõjaliseks otstarbeks. Viidatud Euroopa Kohtu lahendis arutleti sõdurite poolsaabaste hankimise üle, kus kohus leidis, et kuna neid hankija sõnul hakatakse kasutama sõdurite poolt ka puhkusel, ei olnud erandi kasutamine õigustatud. Seega, kuna ostetud asju kasutati lisaks sõjalistele eesmärkidele ka tsiviileesmärkidel, ei olnud erandi kohaldamine õigustatud.

tingimusel, et need meetmed ei avalda ebasoovitavat mõju selliste toodete konkurentsitingimustele ühisturus, mis ei ole mõeldud spetsiaalselt sõjaliseks otstarbeks. Kõnealused tooted peavad olema mõeldud spetsiaalselt sõjaliseks otstarbeks. Sellest tuleneb, et niisuguse varustuse ostmine, mille sõjalisel otstarbel kasutamine ei ole kindel, peab tingimata toimuma riigihankelepingute sõlmimise korra kohaselt. Sõjalistele korpustele tsiviilotstarbeliseks kasutamiseks helikopterite tarnimine peab vastama samadele eeskirjadele.[36]

Hanget ei pea korraldama, kui hange tehakse sisuliselt ELTL kooskõlas oleva välislepingu, rahvusvahelise organisatsiooni erimenetluse alusel või sõjaväeüksuste paigutamisega seotud välislepingu alusel.

RHS ei kohaldu ka kinnisvara või sellega seotud õiguste omandamisega seotud lepingutele. Silmas tuleb pidada, et kui mis tahes vormis ostu- või rendilepinguga samaaegselt, enne või pärast seda sõlmitakse selle kinnisvara või temaga seotud õiguste omandamiseks vajalikke finantsteenuste lepinguid, kohaldub nende sõlmimisele RHS. Ka ei peeta vahekohtu või lepitusteenuse tellimiseks RHSi kohaseks instrumendiks.

Väärtpaberite või muude finantsinstrumentide emiteerimise, ostu, müügi või loovutamisega seotud finantsteenuste tellimine, sealhulgas raha või kapitali kaasamisega seotud teenused ja Eesti Panga osutatavad teenused, on väljaspool RHSi kohaldamisala. Silmas tuleb aga pidada, et RHS kohaldub laenude võtmisele.

Teadus- ja arendusteenuste tellimine on RHSi kohaldamisalast väljas. Erandi kohaldamine on välistatud, kui tellitakse ainult teadusteenuseid või ainult arendusteenuseid või kui ilmnevad RHS § 14 lg 4 nimetatud kumulatiivsed asjaolud (kasu üksnes hankijale ja teenuse täielik hankija poolne rahastamine). Siinkohal on oluline, et teadus- ja arendusteenuste erandi korras hankimise välistab RHS § 14 lg 4 sätestatud kriteeriumite samaaegne esinemine. Erand kohaldub näiteks juhul, kui ülikoolil ja eraettevõtjal on ühine teadus- ja arendusprogramm, mida mõlemad rahastavad ja/või mille tulemustest ei saa kasu ainult ülikool, vaid need tulemused tehakse kasutatavaks avalikes huvides võimalikult laiaulatuslikult.

[36] Euroopa Kohtu 8. aprilli 2008. a otsus kohtuasjas C-337/05: Euroopa Komisjon vs Itaalia.

Erandite alla läheb ka olukord, kui tellitakse teenust teiselt hankijalt või hankijate ühenduselt, kellele on ELTL nõuetega kooskõlas oleva õigusakti alusel antud ainuõigus sellise teenuse osutamiseks vastaval territooriumil. Silmas tuleb pidada, et kui soovitakse anda taoline ainuõigus isikule, kes ei ole hankija RHS-i tähenduses, tuleb ainuõiguse andmisel järgida läbipaistvuse ja võrdse kohtlemise põhimõtteid.

RHS § 14 lõike 5 kohaselt on riigikaitse valdkonnas tegutsev hankija kaitseotstarbelise lepingu sõlmimisel kohustatud kohaldama RHSis sätestatud korda ulatuses, mis on kooskõlas Euroopa Ühenduse asutamislepingu artikliga 296 (käesoleval juhul ELTL lepingu artikkel 346) ja selle alusel kehtestatud õigusaktidest tulenevaga.

Sisetehing

Vastavalt RHS § 14^1 lõikele 2 on sisetehing hankija leping äriühinguga, mille kõik aktsiad või osad kuuluvad otseselt sellele hankijale või talle koos teiste hankijatega või sihtasutusega, mille ainuasutaja on see hankija või mille kõik asutajad on see hankija koos teiste hankijatega. Hankija ei ole kohustatud rakendama sisetehingutele RHS-s sätestatud korda.

Sisetehingu võib sõlmida, kui:

- sellega ei anta teenuste kontsessiooni;
- sellega ostetava asja või teenuse saajaks on vahetult hankija;
- hankija lepingupooleks oleva äriühingu või sihtasutuse tegevus on peamiselt seotud asjade müümisega, teenuste osutamisega või ehitustööde tegemisega tema osanikuks, aktsionäriks või asutajaks olevale hankijale või hankijatele ning vastav kohustus sisaldub ka põhikirjas;
- hankija lepingupooleks olev äriühing või sihtasutus tegutseb osanike, aktsionäride või asutajaks olevate hankijate huvides hankija territoriaalse pädevuse piires ning vastav kohustus sisaldub ka põhikirjas;
- hankija lepingupooleks oleva äriühingu üldkoosoleku või osanike koosoleku otsused või sihtasutuse nõukogu koosoleku otsused võetakse vastu ühehäälselt ning vastav kohustus sisaldub ka põhikirjas;
- aktsiaseltsi, mis on hankija lepingupooleks ja mille aktsiad kuuluvad kahele või enamale hankijale, põhikirjaga on ette nähtud teiste aktsionärideks olevate hankijate

ostueesõigus ning aktsiaseltsi taotlusel on Eesti väärtpaberite keskregistrisse kantud ostueesõiguse kohta märge.

Sisetehing ei ole reguleeritud riigihangete direktiividega, vaid erand on välja töötatud Euroopa Kohtu poolt ning seda rakendavad mitmed liikmesriigid.[37]

Igat üksikjuhtumit tuleb hinnata eraldi võttes arvesse õigusnorme ja seonduvaid asjaolusid (seadus, asjaomase üksuse põhikiri, osanike vaheline leping, asutamisega seotud dokumendid jms). Tegelikult peab kõnealune hankija kontrollima asjaomast üksust igal juhul, sest see võimaldab tal avaldada otsustavat mõju nii üksuse strateegilistele eesmärkidele kui ka olulistele otsustele.

Euroopa Kohus on sõnaselgelt välistanud võimaluse, et hankija võiks teostada kolmanda üksuse suhtes enda struktuuriüksuste üle teostatavat analoogset kontrolli, kui selles üksuses omab kasvõi väikest osalust mõni eraettevõtja[38];

Mõiste sisetehing kuulub riigihankealase õiguse, riigiabi eeskirjad aga konkurentsiõiguse alla. Kui riik rahastab majasisese üksuse majandustegevust riigihanke eeskirjade tähenduses ja see on vastavuses ELTL artikli 107 lõikega 1 ning ei vasta kõigile Altmarki kohtuotsuse kumulatiivsetele tingimustele[39], siis kohaldatakse riigiabi eeskirju.

1.5 Riigihanke piirmäärad

Hankemenetluse korraldamine toob kaasa kulusid nii hankijatele kui ka pakkumusi ette valmistavatele pakkujatele. RHS § 15 sätestab riigihanke piirmäärade tõstmise kolmes etapis.

Riigihanke hankemenetluse korraldamise, ehitustööde kontsessiooni andmise ja ideekonkursi korraldamise kohustuse maksumuse piirmäär (edaspidi *riigihanke piirmäär*) avaliku sektori hankijale on:

[37] Asjakohasteks on näiteks järgmised Euroopa Kohtu lahendid: C-107/98; Teckal, C-458/03; Parking Brixen, C-410/04; ANAV, C-340/04; Carbotermo.
[38] Euroopa Kohtu 11. jaanuari 2005. a otsus kohtuasjas C-26/03: Stadt Halle, p-id 49–50.
[39] Euroopa Kohtu 24. juuli 2003. a otsus C-280/00: Altmark Trans GmbH ja Regierungspräsidium Magdeburg vs Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH („Altmark"), p 95.

- 2008. aastal ja hiljem alustatud riigihangete puhul asjade ja teenuste hankelepingu ning ideekonkursi korral 40 000 eurot, ehitustööde hankelepingu ja ehitustööde kontsessiooni korral 250 000 eurot.

Hankijatele võrgustikega seotud valdkondades ei ole siseriiklikke riigihanke piirmäärasid kehtestatud, nende kohustus korraldada hankemenetlus algab hangete maksumusest, kus eeldatav hankelepingu maksumus ilma käibemaksuta on võrdne rahvusvahelise piirmääraga või ületab seda.

Rahvusvahelised riigihanke piirmäärad tulenevad Maailma Kaubandusorganisatsiooni 1994. aasta riigihankelepingust ja on väljendatud Rahvusvahelise Valuutafondi arvestusühikutes.[40] Euroopa Komisjon arvutab iga kahe aasta järel ümber nende väärtuse eurodesse.[41]

Riigihangete rahvusvahelised piirmäärad ehk hankedirektiivide kohaselt kehtestatavad piirmäärad kehtestab Euroopa Komisjon iga kahe aasta järel ja need avaldatakse Euroopa Liidu Teatajas. Piirmäärade arvutamise aluseks võetakse Rahvusvahelise Valuutafondi arvestusühikutes väljendatud euro keskmine päevakurss 24 kuu pikkuse ajavahemiku jooksul, mis lõpeb 1. jaanuaril toimuvale läbivaatamisele eelneva augustikuu viimasel päeval. Rahvusvahelised piirmäärad avaldab riikliku riigihangete registri vastutav töötleja (Rahandusministeerium) oma veebilehel viivitamatult pärast selle igakordset avaldamist Euroopa Komisjoni poolt.

Alates 1. jaanuarist 2012. a kehtivad rahvusvahelised riigihangete piirmäärad on toodud alljärgnevas tabelis.

Hankija (RHS § 10)	**eurodes**
Asjade ostmisel ja teenuste tellimisel	
Riik või riigiasutus (RHS § 10 lg 1 p1)	**130 000**
Linna- või vallavalitsus või kohaliku omavalitsuse asutus ja teised (RHS § 10 lg 1 p 2-6)	**200 000**
Võrgustiku sektori hankija (RHS § 10 lg 3)	**400 000**
Ehitustööd	
Kõik hankijad	**5 000 000**

[40] Rahvusvahelise Valuutafondi arvestusühik on Maailmapanga poolt arvutatud erinevate vääringute suhe.
[41] Direktiivi 2004/17/EÜ artikkel 69, direktiivi 2004/18/EÜ artikkel 78.

Rahvusvahelised piirmäärad on kehtestatud Euroopa Komisjoni määrusega ja määrus on otsekohalduv kõigis liikmesriikides.

1.5.1 Piirmäärade rakendamine

Riigihanke piirmäärad on kehtestatud hankijatele orienteerumiseks, missugused reeglid nende hangetele kohalduvad. Hankelepingu eeldatavat maksumust ilma käibemaksuta tuleb võrrelda kehtestatud piirmääradega. Hanketeatega alustatavate hankemenetluste puhul (avatud, piiratud, väljakuulutamisega läbirääkimistega hankemenetlus või võistlev dialoog) peab hankija tegema seda enne hanketeate registrile esitamist. Eeldatava maksumuse võrdlemise tulemusena riigihanke piirmäära ja rahvusvahelise piirmääraga saab hankija kõigepealt teada, kuidas hanget alustada. Kõigepealt tuleb leida vastus küsimusele, kas hanget peab alustama hanketeatega üksnes riigihangete registris või tuleb see märkida registris ka saatmiseks Euroopa Ühenduste Ametlike Väljaannete Talitusele avaldamiseks EL-i TED (*Tenders Electronic Daily*) andmebaasis (edaspidi *ELi TED*). Kui hanke eeldatav maksumus on madalam riigihanke piirmäärast, tuleb silmas pidada kohustust teatada oma soovist sõlmida hankeleping oma veebilehel või veebilehe puudumisel kohaliku või maakondliku levikuga ajalehes, arvestades RHS § 16 lõigetes 6 ja 7 sätestatut. Soovist sõlmida lihtsustatud korras tellitavate teenuste hankeleping, mille eeldatav maksumus ilma käibemaksuta ületab 40 000 eurot, teatab hankija sellest oma veebilehel või registri veebilehe kaudu.
Väljakuulutamiseta hankemenetluse puhul on eeldatav maksumus vaja määrata selleks ajaks, mil hankija kutsub taotlejad või pakkujad hankemenetluses osalema. Eeldatavat maksumust hiljem muuta või ümber arvutada ei saa. Teisalt ei muuda maksumuse muutus hanke liigitamist all- või ülalpool piirmäära olevaks, kui hankemenetlus on juba alanud. Kohaldatav õigus hankemenetluse jooksul ei muutu.

Eeldatava maksumuse määramise järel otsustab hankija, kas

- tema hankele kohaldub kogu reeglistik, mis on sätestatud hankemenetlustele hangete korral, mille eeldatav maksumus võrdub rahvusvahelise piirmääraga või ületab seda;
- kohaldub reeglistik, mis on sätestatud hankemenetlustele hangete korral, mille eeldatav maksumus on võrdne või ületab riigihanke piirmäära, kuid on alla rahvusvahelise piirmäära;
- tema hankele kohalduvad riigihanke üldpõhimõtted s.t hanke maksumus on alla riigihanke piirmäära.

2 PLANEERIMINE

2.1 Riigihangete strateegiline planeerimine

Strateegiline planeerimine on riigihangete korraldamise oluline osa. Selle hulka kuuluvad muu hulgas järgmised teemad:

- majandusaasta jooksul kavandatavate riigihangete üldine planeerimine 3—5 järgmise aasta kohta;
- riigihangete üldine ajakava ja üksikute riigihangete ajakava;
- piisava inimressursi olemasolu tagamine hankemenetluse läbiviimiseks;
- võimaliku hankemenetluse valik sõltuvalt riigihanke iseloomust. Valitud menetlus võib mõjutada riigihanke ajakava;
- hinnang sellele, milliseid tooteid on kasulik ise toota ja mida saab osta või tellida riigihankega ja kas turul on sobivaid pakkujaid;
- võimalik koostöö teiste hankijatega, et säästa suurema koguse ostmisel ja hoida kokku halduskulusid;
- võimalus volitada hanget korraldama teist hankijat, kellel on rohkem kogemusi või oskusi;
- vahendite eraldamine lepingu täitmise juhtimiseks ja järelevalveks;
- logistika, arvete esitamise korra ja üldise maksegraafiku väljatöötamine;
- vajadusel asjatundjate/ekspertide kaasamine.

RHS-s ei ole *expressis verbis* sätestatud, millises mahus tohib hankija riigihanke väljakuulutamise eelselt potentsiaalsete pakkujatega koostööd teha. Samas on ilmselge, et riigihanke ettevalmistamise faasis laienevad hankija ja pakkujate koostööle riigihangete korraldamise üldpõhimõtetest tulenevad teatud piirangud.

Riigihanke läbiviimise edukuse üheks aluseks on selle eelnev põhjalik planeerimine, mida kindlasti ei saa teostada reaalsest turusituatsioonist eraldiseisvana. Teisisõnu eeldab riigihanke hea planeerimine muuhulgas suhtlemist võimalike pakkujatega, mis hõlmab näiteks tutvumist pakutavate asjade omadustega, hindadega, võimalike tarnetingimustega jmt. Siinkohal peab hankija tähelepanu pöörama, et planeerimise faasis potentsiaalsete pakkujatega toimunud suhtlemise tulemusena ei tohi riigihanke hilisemal korraldamisel aset leida pakkujata ebavõrdset kohtlemist ja/või konkurentsi moonutamist (näiteks hankedokumentide

koostamine konkreetse pakkuja huvides). Osundatud tõlgendust toetab selgelt ka RHS § 33 lg 7, mille kohaselt ei nimetata tehnilistes kirjeldustes kindlat ostuallikat, protsessi, kaubamärki, patenti, tüüpi, päritolu ega tootmisviisi, mis võiks anda mõnedele pakkujatele või toodetele eeliseid teiste ees või nende osaluse välistada.

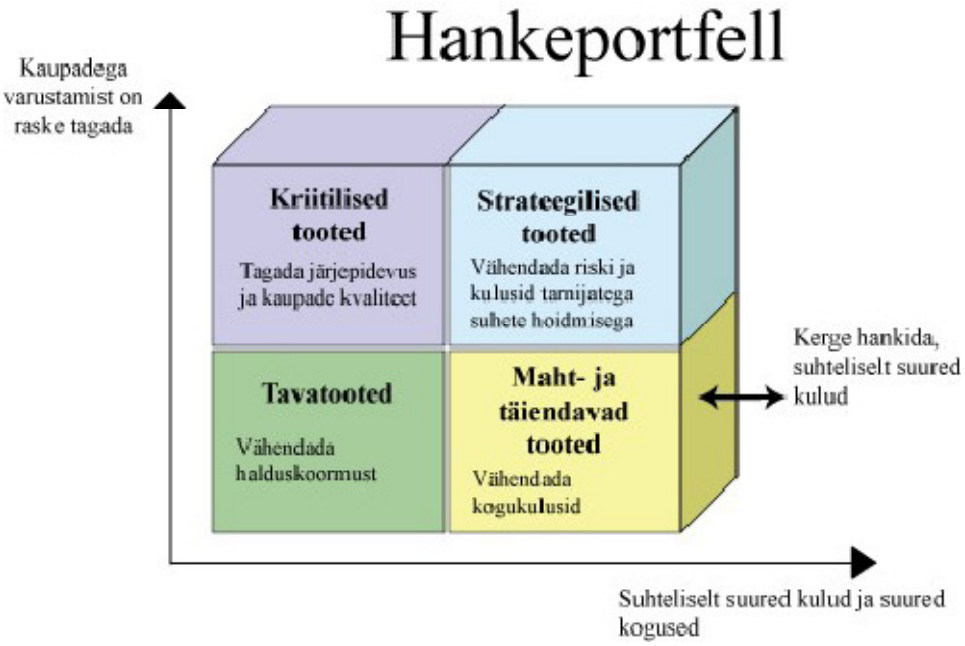
Seega RHS ega riigihangete direktiivid ei sätesta keeldu hankijal suhelda planeeritava ostu osas potentsiaalsete pakkujatega ehk turulolijatega. Riigihangete regulatsioon üldjuhul sätestab reeglistikku hankemenetluseks ning sekkub hankemenetluse planeerimisse väga vähe (nt ainult hankeplaan, eelteade). Kuivõrd RHS sisaldab hankijale kohustust määratleda näiteks täpselt hanke eeldatav maksumus (vt nt RHS § 20 lg 2, kus viidatakse mõistele "turuhind") ning ka hanke tehniline kirjeldus peab olema täpne, siis hankijal ongi ainuvõimalik saada asjakohast teavet turulolijatelt.

Ükski õigusakt ei keela külastada infopäevasid, tooteesitlusi, külastada messe ja konverentse, kus võidakse tutvustada hankijale vajaminevaid tooteid/teenuseid. Eelinfo küsimise ajal ehk enne hankemenetluse algamist ei ole tahes-tahtmata hankijal olemas lõplikku hanketeadet või hankedokumente, mistõttu ei ole üldjuhul asjakohane ka väide, et võib tekkida ebavõrdne kohtlemine.

Eelinfo küsimine tuleb viia läbi läbipaistvalt, st küsida teavet kirjalikult paarilt-kolmelt turulolijalt ning säilitada eelinfo küsimisel hankija poolt edastatud materjalid ning turulolijate poolt edastatu oma hanke dokumentatsioonis.

Käesolevas kontekstis võib pakkuja jaoks olla pakkumuse esitamine piiratud juhul, kui 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 (RHS § 38 lg 2 p 4).

Järgnev on näide hankija hankeportfellist, milles võib sisalduda nelja liiki tooteid[42]:



Kriitilised tooted on hankijale eriti olulised, neid on pidevalt vaja ja need on suhteliselt odavad, kuid nende tarnijaid on vähe või ainult üks. Need ei ole asendatavad tooted või on asendatavad vähesel määral. Nendeks võivad olla näiteks infotehnoloogiasüsteemi hooldusteenused või oluliste seadmete varuosad.

Strateegilised tooted on tehniliselt või muul moel keerukad või neid vajatakse suurtes kogustes, kuid nende tarnijaid on vähe. Nende ühikuhind on kõrge ja/või nad mõjutavad oluliselt hanke kogumaksumust. Sellisteks toodeteks võivad olla näiteks:

- erinevad ehitustööd ja nendega seotud hooldusteenused;
- ekspert-, uurimis- ja planeerimisteenused;
- suured infotehnoloogiasüsteemid ja eriprogrammid;
- uurimis-, mõõte- ja analüüsiseadmed;
- suured ehitusmasinad;
- kaitseotstarbeliste hankelepingute esemed.

[42] Allikad: 1) Peter Kraljic 2) Queenslandi omavalitsus: erasektori hangete planeerimine, www.qgm.qld.gov.au/bpguides.

Tavatooted on kergesti asendatavad ja nende tarnijaid on palju. Nende ühikuhind võib olla madal, kuid hankelepingu kogumaksumus võib olla suur. Need on tooted, mida ostetakse pidevalt ja mille suhtes puuduvad erinõuded. Nendeks võivad olla näiteks:

- toiduained;
- paljundus- ja trükiteenused;
- büroomööbel ja kirjatarbed;
- rõivad ja muud tekstiilitooted;
- puhastusteenused;
- toitlustusteenused;
- turvateenused;
- posti- ja transporditeenused;
- turundus- ja reklaamiteenused.

Maht- ja täiendavatel toodetel on mitu erinevat tarnijat ja mitu asendustoodet, neid ostetakse suurtes kogustes ja seetõttu on nende kogumaksumus suur. Suurte koguste ostmisel on võimalik säästa. Sellisteks toodeteks võivad olla:

- reisiteenused;
- telekommunikatsiooniteenused;
- arvutid ja standardtarkvara;
- sõidukid;
- küte, elekter ja vesi.

Järgnev tabel käsitleb sobiva hankeviisi valikut nimetatud tootegruppide korral[43]

Nr		Strateegilised tooted	Mahttooted	Tavatooted
1	**Menetluse eesmärgid**	**Tarnijatega suhteid hoides vähendada riske ja kulusid.** Koondada hangetega seotud teadmised ja koostöökogemus tarnijaga.	**Vähendada kogukulusid.** Kasutada ära suurte koguste ostmisel tekkiv sääst. Tõhustada hankemenetlust raamlepingute kasutamisega.	**Vähendada halduskoormust.** Võimalikult tõhus tegutsemine ja interneti võimaluste ärakasutamine (tellimisel ja arveldamisel).
2	**Sobiv hankemenetluse liik**	**Väljakuulutamisega läbirääkimistega hankemenetlus ja võistlev dialoog.**	**Avatud või piiratud hankemenetlus. Raamlepingud.**	**Väiksemate hangete puhul avatud või väljakuulutamiseta läbirääkimistega hankemenetlus, järgides põhimõtteid ja sisereegleid.**
3	**Soovitused koostööks teiste hankijatega**	Kokkuleppel	Jah	Jah, koostööks sobivate toodete puhul

2.2 Konkreetse riigihanke planeerimine

2.2.1 Riigihanke planeerimine

Hankemenetluse alustamisest üldiselt

Riigihanke planeerimist tuleb alustada analüüsiga, kas hankemenetlust on vaja korraldada. Selleks tuleb hinnata, kas:

- riigihange on üldse vajalik: kui suures osas on hankija ise võimeline teenuseid osutama oma vahenditest;
- teenuse iseloom on selline, et seda peaks osutama avalik sektor, näiteks hankija, või peaks selle osutamiseks algatama hankemenetluse ja teenuse sisse ostma;
- hankija on volitatud kavandatud kaupu või teenuseid ostma;
- riigihange on riigihangete plaanis ja kas selleks on olemas piisavad vahendid;
- on vaja kasutada eksperte;
- valitud menetlus on seaduslik ja ka tõhus ning majanduslikult tasuv;
- kaupade, teenuste või ehitustööde kavandatud kvaliteet ja tehnoloogia on kooskõlas kasutajate vajadustega.

[43] Muudetud Soome mudel.

Tagamaks rahaliste vahendite tõhusa kasutamise ja hankelepingu eseme määratlemise nii, et see vastaks hankija ja lõpptarbijate vajadustele, peaks hankija hindama järgmisi teenuste vajalikkuse asjaolusid:

- erinevate teenuste vajadus;
- teenuse võimalike kasutajate arv;
- turul pakutavad teenused;
- teenuste vajadus tulevikus.

2.2.2 Eelarve planeerimine

Eelarve planeerimine peab toimuma kooskõlas riigi/kohaliku omavalitsuse eelarvemenetlusega ja asjaomaste riigihankeid käsitlevate õigusnormidega. Kulutustele vastavate rahaliste vahendite tagamiseks on oluline koostada riigihanke kava, sealhulgas riigihanke eelarve. Kavandamisel tuleb arvesse võtta hankija järgmiseks eelarveperioodiks kavandatud põhiülesanded, tegevused ja eesmärgid. Samuti tuleb uurida kasutajate vajadusi. Kuna hankijal on väga harva vahendeid kasutajate kõikide soovide täitmiseks, tuleb määrata kindlaks prioriteedid ning vajadused rühmitada. Oluline on kaasata hankepersonal eelarve koostamisse võimalikult varases riigihanke planeerimise etapis.

2.2.3 Ajakava koostamine ja lepinguperioodi kindlaksmääramine

Ajakava koostamine on hankeprotsessi oluline etapp. Vahendite nõuetekohaseks eraldamiseks on vaja kindlaks määrata suuremate hangete ajakava, võttes sealjuures arvesse näiteks järgmisi asjaolusid:

- hankemenetluse kavandamisest kuni selle lõpetamiseni ja pakkumuste hindamiseks kuluv aeg (sh potentsiaalne aeg vaidlustusteks);
- parim aastaaeg teatud hooajaliste toodete ostmiseks;
- uue hankemenetluse ettevalmistamiseks vajaminev aeg, et tagada teenuste järjepidevus. See on eriti oluline selliste teenuste valdkonnas, mille osutamine on hankija seadusejärgne kohustus. Tüüpilised kohustuslike teenuste valdkonnad on näiteks sotsiaalhooldus ja tervishoid, kus on oluline:
    a) hankemenetluse tähtaegadest kinnipidamine;
    b) menetluse käigus läbirääkimistele kuluv aeg;
    c) hangete jaotamine aasta jooksul ühtlaselt.

RHS-s ei ole hankelepingu maksimaalset tähtaega sätestatud, välja arvatud raamlepingute tähtajad. ELi direktiivide kohaselt võib hankija sõlmida ka tähtajatu lepingu. Pikem lepinguperiood võib olla positiivse mõjuga, eriti teenuste puhul. Näiteks saab hankija vältida pidevaid hankemenetlusi ja teenuseosutaja on rohkem valmis teenuse osutamiseks vajalikesse masinatesse ja seadmetesse investeerima. On tõenäolisem, et hankija ja teenuseosutaja vahel tekivad partnerlussuhted ja nad teevad teenuse arendamisel koostööd, millest saavad kasu mõlemad pooled.

Negatiivne mõju on seotud konkurentsi piiramisega pikaks ajaks. Liiga pikk lepinguperiood võib viia olukorrani, kus väikesed ettevõtjad peavad turult lahkuma. Hankemenetlustes osalemise võimaluse puudumisel võivad uued teenuseid osutavad ettevõtjad jääda asutamata.

Hankija võib sõlmida tähtajalise ehitustööde või teenuste hankelepingu selle uuendamise õigusega (optsiooniõigusega) või ilma (vt RHS § 28 lg 5 p 2). Hankija võib algset hankelepingut pikendada ehitaja või teenuseosutajaga, kellega see sõlmiti avatud või piiratud hankemenetluse tulemusena.[44] Uue hankelepingu sisuks peab olema esialgsete tööde või teenuste kordamine. Kõnealust võimalust võib kasutada ainult kolme aasta jooksul pärast algse lepingu sõlmimist ja ainult juhul, kui sellest on teatatud esialgse hanke hanketeates. Samuti peab hankija esialgse hankelepingu eeldatava kogumaksumuse arvutamisel arvesse võtma võimalike järgnevate ehitustööde või teenuste eeldatava maksumuse.

Optsiooniõigusega tähtajalise lepingu sõlmimine võib teenuste kvaliteeti positiivselt mõjutada, sest hankija ei ole kohustatud optsiooni kasutama. Võimalus lepingut pikendada motiveerib teenuseosutajat paremini töötama. Samuti tuleks lepinguperioodi kindlaksmääramisel arvesse võtta turu arenguid ja võimalikke arenguid kõnealuste teenuste valdkonnas. Need võivad mõjutada võimalike teenuseosutajate arvu, hindu (näiteks infotehnoloogia valdkonnas) jne.

Ajakavas tuleb ette näha ka vaidlustamise aeg.

[44] Direktiivi 2004/18/EÜ artikkel 31.

2.2.4 Turu-uuring – olemasoleva turu analüüs

Riigihanke alustamisel tuleb vajadusel analüüsida olemasolevat ja prognoosida tulevast olukorda turul. Võib juhtuda, et hankija ei ole teadlik kõikidest tarnijatest ja teenuseosutajatest, nende toodetest ja hinnatasemetest. Hankija võib ka kahelda teenuseosutaja suutlikkuses ning ebatavaliste või keerukate tingimuste puhul selles, kas üldse on pakkujaid, kes on võimelised ülesannet täitma.

Olemasoleva turu analüüsimisel tuleb keskenduda võimalikele tarnijatele, nende toodetele, toodete kvalitatiivsetele omadustele, tulemustele ja standarditele. Kuna olemasoleva turu kohta teabe hankimiseks ei saa kasutada hankemenetlust, tuleb seda teha teiste vahenditega, kasutades internetti, külastades erialamesse või korraldades küsitlusi, mille korral hankija esitab selgelt väljendatud eelpäringu turul olemasolevatele võimalikele pakkujatele. Hankemenetluse korraldamine ilma kindla kavatsuseta sõlmida hankelepingut on aga väärteona karistatav.

Piiratud juhtudel võib hankija eelistada kohalikke olusid tundvaid teenuse osutajaid, kui neid võib õigustada osutatava teenuse eripäraga (teenuse liik ja/või kasutajarühmad) ning need on rangelt seotud lepingu täitmisega.

Kohalik omavalitsus, kes soovib luua naiste varjupaika, eelkõige konkreetsesse vähemuskultuuri kuuluvatele naistele, võib näiteks hanketeates täpsustada, et teenuseosutajal peab olema eelnev kogemus sellist liiki teenuste osutamises sarnase sotsiaalse ja majandusliku laadiga keskkonnas ning töötajad, kes raskustes naistega kokku puutuvad või nende probleemidega tegelevad, peavad olema piisavalt tuttavad sarnaste isikute
kultuurilise ja keelelise taustaga.

Igal juhul ei tohi sellist liiki piirang minna kaugemale sellest, kui on vältimatult vajalik teenuse nõuetekohase osutamise kindlustamiseks. Hankija peab tagama, et sellised tingimused oleksid objektiivselt põhjendatud ega tooks kaasa diskrimineerivat kohtlemist, soodustades õigustamatult teatavaid pakkujate kategooriaid, nimelt kohalikke ettevõtjaid või juba tegutsevaid teenuseosutajaid.

2.2.5 Tehniline dialoog

Hankedirektiivide preambula kohaselt on hankijal lubatud kasutada tehnilist dialoogi saamaks teavet, mida saab kasutada hankelepingu eseme tehnilise kirjelduse koostamisel. Seda tingimusel, et selline teabe hankimine ei ole konkurentsi piirava mõjuga. Tehniline dialoog võib toimuda teabepäringu või eelpäringu esitamisena. Riigihangete õigus seda hankele eelnevat etappi ei reguleeri, küll aga on tehnilise dialoogi pidamise juures oluline silmas pidada riigihangete üldpõhimõtteid.

Teabepäring võib sisaldada kavandatud riigihanke üldist kirjeldust, selle eesmärke ja hankija vajaduste kirjeldust. Päringu esitamisel peab hankija tegutsema läbipaistvalt ja mittediskrimineerivalt.

Hankija teabepäringus:

- kirjeldatakse hankija vajadusi ja riigihanke eesmärke, näiteks kavatsust korraldada kõnealuste teenuste osutamiseks tulevikus hankemenetlus;
- palutakse pakkujatel anda teavet ja vastuseid küsimustele, mis hankija on päringus esitanud. Küsimused võivad käsitleda näiteks hinnataset, pakkuja ning tema töötajate oskusi ja teadmisi, vahendeid, tulemusi teenuste osutamisel, kvaliteedi tagamist, tooteid ning suutlikkust rahuldada hankija ja lõpptarbijate vajadusi. Kuna teenuseosutajal on teenuste väljatöötamise oskusteave, peaks hankija lihtsalt kirjeldama oma eesmärke ja lõpptarbijate vajadusi ja jätma küsimuse, kuidas teenust osutada, teenuseosutaja lahendada.

Oluline on selgelt eristada hankedokumente ja teabepäringut. Seetõttu peaks teabepäring olema selgelt määratletud sellisena, et välistada selle hankedokumentidena tõlgendamise võimalus. Teabepäring ei sisalda kvalifitseerimise tingimusi ega pakkumuste hindamise kriteeriume. Samuti peaks ettevõtjatele jätma võimaluse lahendusi välja pakkuda – päring ei pea käsitlema asjaolusid, mida käsitlevad hankedokumendid.

Teabepäring ei ole reguleeritud hankemenetluse osa ja selle suhtes ei kehti riigihanke eeskirjad ega menetlused. Vastused ei ole pakkujatele siduvad. Kumbki pool ei ole millekski kohustatud. Hankija peab siiski päringu esitamisel kohtlema ettevõtjaid võrdselt ja ei tohi võimaliku järgneva hankemenetluse käigus anda kellelegi eelpäringus osalemise eest eeliseid.

Teave, mida hankija võib eelpäringuga saada, on järgmine:

- kas teenust, millest hankija on huvitatud, turul pakutakse;
- kui palju sellise teenuse osutajaid turul tegutseb;
- turu suutlikkus hankija nõudeid ja vajadusi täita (kvaliteet, teenuse tase jne);
- kas turg ja üksikud teenuseosutajad on võimelised tähtaegu järgima;
- kas kõnealuse teenuse osutamisel on olemas väljakujunenud turg ja kas hankemenetluse korraldamiseks on piisavalt pakkujaid;
- milline on hinnatase;
- kõnealuse teenuse ostmisega seotud võimalikud ohud ja probleemid;
- võimaliku teenuseosutaja teadmised lepingupartnerina;
- kas on uusi, uuenduslikke või alternatiivseid lahendusi;
- kuidas kehtestada teenuse osutamise tingimused nii, et see soodustaks tegelikku konkurentsi.

Õnnestunud eelpäring muudab hankemenetluse täpsemaks ja tõhusamaks ning võib seda ajaliselt lühendada.

Teenuseosutajate puhul võib olla oht, et nad kulutavad oma aega, kuigi ei ole kindel, et sellele järgneb lepingu sõlmimine ja et nende lahendused leiavad rakendamist, kui nad neid üksikasjalikult kirjeldavad. Teenuseosutajad ei pea seega andma üksikasjalikku teavet hinnakujunduse või teenuse osutamise meetodite kohta. Päringule antud vastused ei ole siduvad, kuid nad võivad näidata, milline võib olla hankemenetluse tulemus. Hankija ei tohi lepingu sõlmimisel viidata teabepäringu vastustele.

2.2.6 Riskianalüüs

Hankija peab teadma, millised on riigihankega ja tellitava teenusega seotud riskid ja ohud. Sellisel juhul saab hankija ennast selliste riskide ja ohtude vastu kindlustada juba hankedokumentides lepingu tingimusi kirjeldades. Riskide hindamisel tuleb keskenduda riskide olemusele, võimalikele tagajärgedele, esinemise tõenäosusele ning riskide tõsidusele. Riskifaktorid, mida tuleb arvesse võtta, on järgmised:

- võimalikke pakkujaid on vähe;
- puudub tegelik konkurents;
- lepingu maksumuse alahindamine;

- viivitused hankemenetluses;
- ebaõnnestunud lepingu sõlmimine – tarnija või teenuseosutaja ei vasta sätestatud tingimustele;
- hankija ei suuda teenuseid kirjeldada nii, et osutatavad teenused vastaksid ootustele;
- hankemenetluse läbiviimiseks on planeeritud liiga vähe aega.

Mõned ohud võivad olla seotud pakkuja tegevusega, näiteks tehnilised riskid, kaupade või teenuste kvaliteedi halvenemine, pakkuja majandusliku ja finantsseisundiga seotud riskid, alltöövõtja pankrot või töötajatega seotud ohud, näiteks põhitöötajate ettevõttest lahkumine või personali ebapiisavad ametialased teadmised ja oskused teenuse edukaks osutamiseks.

Samuti võib esineda kahjudega seotud riske. Kinnisvaraga seotud riskid, loodusõnnetused, tulekahju, pettus, infotehnoloogiaga seotud ohud, toote- ja keskkonnavastutusega seotud ohud, oht, et teenuseosutaja lõpetab tegevuse – need on näited riskidest, mida riigihanke ettevalmistamisel tuleks arvesse võtta, kusjuures need võivad olla seotud nii hankija kui pakkujaga.

3 HANKELEPINGU ESE

Hankelepingu eseme määratlemine on kogu hankemenetluse kõige olulisem küsimus. Hankelepingu ese määratletakse hankeprotsessi alguses ja seda ei saa hiljem muuta. Samuti ei ole lubatud olukord, kus hankelepingu tegeliku eseme kindlaksmääramisel on vaja tõlgendada hanketeadet ja hankedokumente siseriiklikest õigusnormidest lähtuvalt ja vaid siseriiklikult tunnustatud probleeme arvestades. Vastav käitumine annab põhjendamatu eelise siseriiklikele pakkujatele ning kahjustaks oluliselt võrdse kohtlemise põhimõtet.[45] Seega ei ole õigustatud ebavõrdne kohtlemine, mis jätab kõik teistes liikmesriikides asuvad ettevõtjad kõrvale ja toimib põhimõtteliselt nende kahjuks.[46]

Hankija peab meeles pidama, et tema juhib hankemenetlust. Riigihange peab rahuldama hankija vajadused.

Hankija kohustuseks on:

- nõudluse analüüs;
- rahaliste vahendite leidmine;
- riigihanke planeerimine;
- sobiva(te) hankemenetlus(t)e leidmine;
- lepingu(te) tingimuste määratlemine;
- hankemenetluse väljakuulutamine;
- hankemenetlus(t)e juhtimine;
- lepingu(te) sõlmimine;
- lepingu(te) täitmise järelevalve ja koordineerimine.

Kõigi nende toimingute tegemisel tuleb arvestada pakkujate õigustega.

3.1 Hankelepingu eseme määratlemine

Suurt tähelepanu tuleb pöörata hankemenetluse ettevalmistamisele. See on n-ö sisemine protsess. Kõigepealt tuleb hoolikalt uurida kaupade, teenuste või ehitustööde hilisemate kasutajate vajadusi.

[45] Euroopa Kohtu 22. aprilli 2010. a otsus kohtuasjas C-423/07: Euroopa Komisjon vs Hispaania Kuningriik.
[46] Euroopa Kohtu 21. juuli 2005. a otsus kohtuasjas C-231/03: Coname.

Näide: Hankija soovis osta haiglavoodeid. Ühes osakonnas koostati hankedokumendid, sealhulgas tehniline kirjeldus. Pärast pakkumuste avamist uuris neid hindamiskomisjon. Komisjoni kuulusid inimesed, kes pidid hiljem kõnealuste vooditega töötama hakkama – arstid, õed ja muud meditsiinitöötajad. Nad valisid mudeli, mis tundus neile sobiv. Kahjuks selgus, et see mudel ei vastanud üldse tehnilisele kirjeldusele. Ei jäänud muud üle, kui kogu hankemenetlus kehtetuks tunnistada.

Hankelepingu eseme määratlemisel tuleb arvestada ka olemasoleva eelarvega, sest hankemenetlus tuleks korraldada ainult juhul, kui hankija kavatseb tegelikult lepingu sõlmida. Arvesse tuleb võtta turuolukorda, et teada, millised kaubad, teenused või ehitustööd on kättesaadavad ja kes neid pakub, sest ei ole võimalik hankelepingut sõlmida, kui konkreetsed tooted puuduvad. Samuti on võimalik, et mõned asjad on teatud aastaaegadel odavamad.

Samuti on vaja uurida turgu selleks, et hinnata võimalike pakkujate arvu. Pakkujad peavad olema suutelised nõutud ülesannet täitma ja neil peavad olema selleks vajalikud võimsused. Sel viisil saab hankija võimalike pakkujate arvu suurendada või vähendada. See nõuab strateegilist mõtlemist. Kokkuvõttes on see poliitiline otsus, mis mõjutab tugevalt hiljem sõlmitavat lepingut. Ajafaktor on oluline ka puhtalt praktilisest aspektist: vajalikud kaubad, teenused või ehitustööd peavad olemas olema kindlal ajahetkel.

Hankelepingu eseme määratlemisel tuleks kasutada standardeid, kui need on olemas. Need peaksid eelistatult olema Euroopa standardid või harmoneeritud siseriiklikud standardid. Ei piisa ainult standarditele viitamisest, vaid viidatavad standardid peavad olema tegelikult kättesaadavad. Abi on ka tüüplepingutest.

Ausa ja avatud konkurentsi põhimõttest tulenevalt peab hankelepingu eseme määratlemine olema selline, et võimalikult paljud ettevõtjad saaksid hankemenetluses osaleda.

Hankelepingu eseme kirjeldamisel ei tohi nimetada konkreetseid tooteid. Seda võib teha erandjuhul, kui puuduvad muud sobivad vahendid hankelepingu eseme määratlemiseks. Aktsepteerida tuleb võrdväärseid tooteid. Kuigi hankijal võib silma ees olla konkreetne toode, peab ta suutma hankelepingu eset kirjeldada objektiivsete tunnuste kaudu.

3.2 Keskkonnaaspektide arvestamine

Keskkonnaaspekte saab arvesse võtta juba hankija vajaduste kaardistamisel. See nõuab sageli juhtide otsuseid ja nende osavõttu planeerimisest. Selles etapis tehtud otsused mõjutavad tavaliselt keskkonda rohkem kui hankemenetluse käigus koostatud tehnilise kirjelduse määratlused või lepingu sõlmimise kriteeriumid. Euroopa Kohtu hinnangul ei pea majanduslikult soodsaima pakkumuse hindamisel olema aluseks ainult majanduslikud näitajad, hindamisel võib arvestada ka näiteks keskkonnaaspektidega.[47]

Näited erinevatest võimalustest, mida peaks kaaluma:

- Kas peaks ehitama uue hoone või remontima vana?
- Kas peaks suurendama spordi- ja kultuuriteenuste mahtu, mis nõuab uusi hooneid ja nende hooldust (sisehallid, kontserdisaalid) või peaks inimesi suunama tegelema vabaõhutegevustega (laagriplatsid, uisuväljakud, suveteatrid, vabaõhukontserdid)?
- Kas peaks ehitama uusi hooldusasutusi vanuritele või remontima nende kortereid ja parendama kodus osutatavaid teenuseid?
- Kas peaks ostma uue mööbli või tuleks palgata puusepp, kes parandaks ja ajakohastaks vana mööblit?
- Kas osakonnale peaks ostma mahtuniversaali või piisab energiasäästlikumast väikeautost?

EL hankedirektiividest ja RHSist lähtudes saavad hankijad hankemenetlustes keskkonnamõju arvesse võtta paljudel erinevatel viisidel. Keskkonnamõjuga arvestamiseks on Euroopa Komisjon koostanud keskkonnahoidlike riigihangete käsiraamatu.[48] Käsiraamatus selgitatakse lihtsalt ja arusaadavalt, kuidas lisada keskkonnakaalutlusi hankemenetluse erinevatesse etappidesse. Rõhutatakse, et arvesse tuleb võtta ostetavate kaupade, teenuste ja ehitustööde kasutuskulu või elutsükli kulu. Keskkonnasõbralike kaupade, teenuste ja ehitustööde valimine aitab kaasa säästvale arengule. Keskkonnahoidlik hankimine suurendab keskkonnahoidlike kaupade nõudlust, soodustab keskkonnahoidlikku tootmist ja aitab keskkonnasõbralikel tehnoloogiatel turgu võita. Samuti tõhustab see energia ja loodusressursside kasutamist ning vähendab jäätmete teket, aidates seega maksumaksja raha kokku hoida. Käsiraamat sisaldab

[47] Euroopa Kohtu 17. septembri 2002. a otsus kohtuasjas C-513/99: Concordia Bus Finland.
[48] Arvutivõrgus kättesaadav: http://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/handbook_et.pdf.

palju näiteid heast praktikast ning nõuandeid hankemenetluse kõikide etappide korraldamiseks.
Kõige läbipaistvam ja kergem viis keskkonnahoidliku riigihanke korraldamiseks on keskkonnamõõtme lisamine juba hankelepingu esemesse. Näiteks energiasäästlikkus või taastuvenergia, keskkonnasäästlikult langetatud metsadest pärinevast puidust valmistatud mööbel, energiasäästlikud ehitised või looduslikel või keskkonnale mittekahjulikke aineid sisaldavatel puhastusvahenditel põhinevad puhastusteenused.

Euroopa Kohus ei välista hankija poolt hankelepingu sõlmimisel keskkonnahoidlike kriteeriumitele viitamist. Asjaolu, et antud kriteerium ei too hankijale koheselt majanduslikku kasu, ei oma siinkohal tähtsust.[49] Samas on Euroopa Kohus rõhutanud, et keskkonnahoidlikud kriteeriumid peavad olema sõnaselgelt hanketeates ja hankedokumentides sätestatud ning ei tohi olla vastuolus EÜ asutamislepingu põhimõtetega.[50]

3.3 Hankelepingu eeldatava maksumuse arvutamine

Hankelepingu eeldatava maksumuse arvutamine on hankemenetluse ettevalmistamise oluline etapp. Lepingu eeldatavat maksumust tuleb võrrelda RHSis sätestatud piirmääradega. Kui maksumus on võrdne või ületab piirmäära, tuleb üldjuhul korraldada hankemenetlus. Kui maksumus on piirmäärast väiksem, ei pea hankemenetlust korraldama.

Hankelepingu eeldatav maksumus peab sisaldama kogu sõlmitava hankelepingu alusel maksmisele/tasumisele kuuluvat summat. Hankelepingu eeldatava maksumuse hulka ei kuulu käibemaks, tehingukulud ega ettenägematud kulud, mille tekkimisega arvestamist ei saa hankijalt eeldada.

Eeldatav maksumus sisaldab kõiki optsioone ehk uuendamisi ning kõiki auhindu ja taotlejatele või pakkujatele makstavaid summasid (RHS § 9 lg 2 kohaselt ideekonkursi puhul antavad auhinnad või osalemistasud ja RHS § 63 lg 10 kohaselt võistleva dialoogi puhul antavad võimalikud auhinnad või makstavad osalemistasud).

[49] Euroopa Kohtu 4. detsembri 2003. a otsus kohtuasjas C-448/01: EVN and Wienstrom
[50] Euroopa Kohtu 17. septembri 2002. a otsus kohtuasjas C-513/99: Concordia Bus Finland

Hankija peab enda jaoks määratlema nimetatud kulude eeldatava suuruse hankemenetluse alguse turuhinda arvestades.
Tuleb rõhutada, et hanget ei või jaotada osadeks eesmärgiga vältida RHSi kohaldamist. See keeld puudutab igasugust jaotamist, mis ei ole objektiivselt põhjendatud ja mille eesmärk on hoida kõrvale RHSis sätestatud reeglitest.

Näide: Hankija soovib osta töötajatele pükse ja jakke. Ta sõlmib kaks lepingut: ühe pükste ostmiseks ja teise jakkide ostmiseks. Mõlema lepingu maksumus on piirmäärast väiksem. Lepingute eeldatavate maksumuste summa on samas piirmäärast kõrgem. Pakkujad ja tootmismeetodid on sarnased. Ühtset eesmärki arvesse võttes tuleks lugeda RHS tähenduses lepingud kokkukuuluvaks ja rakendada hankemenetluse reegleid.

Ehitustöölepingu eeldatav maksumus peaks sisaldama kõiki lepingu täitmiseks vajalikke toiminguid. Kui hankija varustab pakkujat ehitustööde teostamiseks vajalike toodetega, peab lepingu maksumus lisaks ehitustööde maksumusele sisaldama ka nende toodete eeldatavat maksumust. Toodete all mõeldakse siin mitte ainult ehitamisel kasutatavaid materjale, vaid ka tööde teostamiseks vajalikke masinaid ja seadmeid: hankija võib näiteks varustada töövõtjat kraana või veokitega. Masinate ja seadmete puhul ei ole nende maksumus loomulikult mitte alati nende ostuhind, vaid selleks võib olla turul tavaliselt nende rentimise eest võetav tasu. Millist kahest hinnast arvesse võetakse, sõltub seadme keskmisest tööeast ja ajast, mil see on antud pakkuja kasutusse. Kui seadme kasulik tööiga on selle kasutamise ajast pikem (näiteks on seadme projekteeritud kasutusaeg viis aastat ja töövõtja kasutab seda ainult ühe aasta), tuleb arvesse võtta seadme rendihinda. Kui seadet aga kasutatakse tema keskmisest tööeast kauem, tuleb lepingu eeldatava maksumuse hulka arvata seadme ostuhind.

Kui hankija soovib teenuste või ehitustööde hankelepingut uuendada, sõlmides eduka pakkujaga järgneva lepingu esialgseid teenuseid või töid kordavate täiendavate tööde teostamiseks, tuleb esialgse hankelepingu eeldatavasse maksumusse sisse arvestada täiendavate teenuste või ehitustööde kogumaksumus.

RHS sätestab hankelepingu eeldatava maksumuse määramise eeskirjad.
Maksumus tuleb arvutada arvestades järgmist:

- kui hankelepingu tähtaeg on 12 kuud või vähem, lepingu kogumaksumus selle kehtivusaja jooksul;

- kui hankelepingu tähtaeg on pikem kui 12 kuud, selle kogumaksumus, sealhulgas asjade hinnanguline jääkväärtus;
- tähtajatute hankelepingute puhul või lepingute puhul, mille kehtivusaega ei ole võimalik määratleda, kuumakse, mis on korrutatud 48-ga.

Asjade või teenuste hankelepingute puhul, mis on olemuselt regulaarsed või mida kavatsetakse teatava aja jooksul uuendada, võetakse hankelepingu eeldatava maksumuse arvutamisel aluseks:

- eelnenud 12 kuu või eelarveaasta jooksul sõlmitud samalaadsete järjestikuste lepingute tegelik kogumaksumus, mida on võimaluse korral kohandatud järgneva 12 kuu jooksul eeldatavalt toimuvate muutustega hangitavas koguses või maksumuses või
- esimesele tarnele järgneva 12 kuu või eelarveaasta jooksul sõlmitavate järjestikuste hankelepingute eeldatav kogumaksumus.

Kui sama hanke eeldatava maksumuse arvestamise aluseid on mitu, tuleb võtta eeldatava maksumuse aluseks neist kõrgeima maksumuse andnud meetod.

Teenuste hankelepingute eriliikide suhtes kohaldatakse üldkorrast erinevaid sätteid, nendel juhtudel on lepingu eeldatavaks maksumuseks:

- kindlustusteenuste puhul makstav kindlustusmakse ja muud tasud;
- panga- ja muude finantsteenuste puhul teenustasud, vahendustasud, intress ja muud tasud;
- projekteerimislepingute puhul teenustasud, vahendustasud ja muud tasud.

Teenuste hankelepingu, milles ei sätestata hankelepingu kogumaksumust, eeldatav maksumus on:

- tähtajalise hankelepingu korral, mille tähtaeg on 48 kuud või lühem, eeldatav kogumaksumus hankelepingu kehtivusaja jooksul;
- tähtajatu hankelepingu korral või hankelepingu korral, mille tähtaeg on pikem kui 48 kuud, teenuste osutamise maksumus ühes kuus korrutatuna 48-ga.

Euroopa Komisjoni hinnangul on kõnealune loetelu siiski illustreeriv ega piira üldist põhimõtet, et arvesse tuleb võtta kogu makstav tasu.[51] Küll aga ei saa seda tõlgendada selliselt, et pangalaenu puhul tuleks eeldatava maksumusena arvestada laenusummat, vaid siiski üksnes kõiki selle summa laenamisega tekkivaid kulusid (intressid, laenulepingu sõlmimise kulud).

Raamlepingute ja dünaamiliste hankesüsteemide puhul tuleb arvesse võtta kõigi raamlepingu või dünaamilise hankesüsteemi kehtivusaja jooksul eeldatavalt sõlmitavate hankelepingute maksimaalset eeldatavat maksumust käibemaksuta.

Hankelepingu eeldatava maksumuse arvutused peavad alati põhinema turu nn jooksevhindadel. Hankija võib kasutada võrdlusalusena sama tüüpi varasemaid lepinguid. Sellisel juhul tuleb arvesse võtta inflatsiooni. Turu-uuringud tulevad samuti kasuks. Heaks vahendiks võib olla varasemate hankelepingute andmebaas. Näiteks Viini linnal on ehitustöölepingute andmebaas. Hankija võib mitteametlikult hindade kohta küsida ka ettevõtjatelt või teistelt hankijatelt, kasutada katalooge jne.

3.4 Riigihanke osadeks jaotamine

Hankija võib riigihanke jaotada eraldi lepinguteks mitmel põhjusel. Järgnevalt on selgitatud, millised põhjused sobivad ja millised mitte, ning kuidas eraldi hankelepinguid kasutada. Üldiselt ei kirjuta riigihangete õigus ette, kas jaotada hange osadeks või mitte. Küll on RHSis reguleeritud erinevad viisid hanke jaotamiseks.

Tuleb rõhutada, et riigihanke eeldatav kogumaksumus on kõikide eraldi sõlmitud hankelepingute maksumuste summa. Kindlasti on keelatud jaotada hanget osadeks eesmärgiga vältida RHSi kohaldamist.

Hankelepingu ese hõlmab kõiki kokkukuuluvaid asju, teenuseid ja ehitustöid, mida hankija soovib hankida. Seda ei saa võrdsustada kahe poole vahelise lepinguga, vaid pigem tähendab see projekti või protsessi, mille eesmärgiks on hankija vajaduste rahuldamine.

[51] Komisjoni suunised teenuste riigihankeid käsitlevate eeskirjade kohta.

Et määratleda, kas lepingud on seotud sama projektiga (hankelepingu esemega) või on nad erinevad lepingud, kasutatakse erinevaid kriteeriume. Mõned näited Euroopa Kohtu praktikast:

- Sama projekt.

Hankija kavatseb teostada suurema projekti. Projekt koosneb erinevatest osadest, mille teostamiseks sõlmitakse lepingud erinevate ettevõtjatega. Tavaliselt jaotatakse üks ehitustööleping osadeks, kui hoone ehitamiseks on vaja erinevaid ametioskusi.

- Sama lepingu sõlmimise kavatsus.

Üks eesmärk hõlmab erinevaid osasid. Näiteks on töötajatele rõivaid osta soovival hankijal sama kavatsus sõlmida lepingud pükste ja jakkide ostmiseks.

- Sama eelarve.

Kogu projekti rahastatakse samast eelarvest. Näiteks on erineva suurusega sõidukeid osta soovival hankijal üks eelarve kõikide sõidukite ostmiseks.

- Sarnane hankelepingu ese.

Erinevate lepinguosade ese on sarnane. Näiteks kuuluvad püksid ja jakid kokku, sest nad on töötajatele vajalikud rõivad.

- Samad pakkujad.

Samad ettevõtjad pakuvad soovitud kaupu, teenuseid või ehitustööde teostamist.

Näiteks toodab toole ja laudu sama ettevõtja, kuid lampe, mis on büroos samuti vajalikud, toodab teine ettevõtja.

- Sarnane tootmisviis.

Kaupade tootmises ei ole suuri erinevusi. Näiteks paigaldatakse kanalisatsioonitorusid samamoodi. Ei ole suuri erinevusi selles, kuidas torud maa alla pannakse. Kuid tehnilistel ja hügieenilistel põhjustel on joogiveetorude paigaldamiseks vaja erinevaid oskusi.

- Tehniline toimimine.

Kõik osad on vajalikud, et projekt kui tervik tehniliselt toimiks. Näiteks lennujaama terminali ehitamisel peab üks ettevõtja püstitama hoone, teine paigaldama aknad, kolmas elektrijuhtmed, neljas kütte- ja jahutussüsteemid jne. Kõik need on vajalikud, et tagada lennujaama toimimine. Teisalt ei kuulu kanalisatsiooni erinevad osad tingimata kokku, isegi kui nad juhivad vee samasse torusse, kui nad saavad täita oma ülesannet teistest osadest sõltumatult.

Eelnimetatud kriteeriumid on ainult mõned näited sellest, mille alusel määratleda, kas erinevad osad kuuluvad sama projekti juurde ja kas nende eeldatavad maksumused tuleb seetõttu kokku liita.

Hankija ei riku samas riigihangete reeglistikku, kui ta funktsionaalselt koostoimivaid teenuseid/asju/ehitustöid või sama eesmärgi saavutamiseks ostetavaid teenuseid/teenuseid/asju ostab eraldiseisvate hangetena, kuid lähtub menetlusreeglite valikul nende kogusummast johtuvatest menetlusreeglitest.

3.4.1 Ettevalmistus

Mõned otsused tuleb probleemide vältimiseks ära teha enne hankemenetluse alustamist.
Nendeks on:

- projekti üldmääratlus;

Kõik projekti osad tuleb paika panna võimalikult varakult. Kuigi hankemenetluse alustamiseks on mõnikord väga vähe aega, tuleks leida aega projektist üldise ülevaate saamiseks. Hankelepingu ese tuleb määratleda enne menetluse alustamist. Samuti tuleb otsustada, kas lubada alternatiivseid lahendusi.

- ajakava;

Enne hankemenetluse alustamist tuleb hoolikalt läbi töötada ajakava. Arvesse tuleb võtta mitmeid olulisi tegureid, näiteks on RHSis hankemenetluse erinevatele etappidele sätestatud miinimumtähtajad ja neid tuleb järgida (loomulikult võib alati anda pikema tähtaja sõltuvalt hankelepingu eseme keerukusest). Nimetatud tähtaegade kõrval tuleb silmas pidada, et aega on vaja ka hankemenetluse läbiviimiseks, s.h võimalikuks hankedokumentide muutmiseks ja pakkumuste hindamiseks. Samuti võib hankemenetlusse viivitusi tuua aeg, mis hankijal kulub otsuste tegemiseks. Tuleb arvestada ka võimalike järelevalve- ja vaidlustusmenetlustega.

- asjade tarnimise, teenuste osutamise või ehitustööde teostamise tähtajad;

Millal on hankijal tegelikult hankelepingu eset vaja? See lõpptähtaeg on ajakavas kõige olulisem. Muud tähtajad arvutatakse sellest tagasi.

- riigihanke korraldamise maksumus;

See sõltub hankemenetluse liigist, pakkujate arvust, ekspertide kasutamisest ja hankemenetluseks kuluvast ajast. Seda tuleb kaupade, teenuste või ehitustööde tegeliku maksumuse kõrval arvesse võtta.

- rahastamine;

Projekti rahastamine tuleb otsustada enne riigihanke alustamist. Tuleb kindlaks määrata, kes kui palju ja mille eest maksab.

- otsus erinevate hankelepingute sõlmimise kohta.

Kas jaotada riigihange erinevateks osadeks või mitte, on osaliselt poliitiline, osaliselt tehniline ja osaliselt majanduslik küsimus. Eriti tihedalt on see seotud väikeettevõtjatele hankes osalemise võimaluste pakkumisega. Mida suurema ulatusega on taotletav leping, seda raskem on väikestel pakkujatel rangete majanduslike ja finantssuutlikkuse nõuete tõttu turul osaleda. See küsimus tuleb ära otsustada enne hankedokumentide koostamist ja üldiselt soovitatakse hankijatel koostada tehnilised kirjeldused, pidades silmas väikeseid ettevõtjaid ning viies formaalsused miinimumini.

Nimetatud ettevalmistused panevad hankemenetlusele aluse, mida hiljem on üsna raske muuta. Hilisem muutmine võib mõnikord kaasa tuua kogu hankemenetluse tühistamise, mis ei tule kasuks ühelegi osalisele.

3.4.2 Riigihanke osadeks jaotamise meetodid

Piirmääradega on seotud riigihankeid reguleerivate õigusnormide kohaldamine. Seetõttu on oluline, et projekti eeldatav maksumus arvutatakse täpselt, et määratleda riigihanke õiguslik raamistik. Tehtud vigu hiljem parandada ei saa.

Kui otsus hanke osadeks jaotamise kohta on tehtud, saab hanke osadeks jaotada erinevatel meetoditel. Kõik sõltub üldlepingu või eespool nimetatud projekti iseloomust. Oluline on maht ja kvaliteet.

- Maht: kõik lepingu osad käsitlevad sama liiki kaupu, teenuseid või ehitustöid. Kui leping on ainult ühele ettevõtjale täitmiseks liiga mahukas või häiriks see turu toimimist juhul, kui ainult üks ettevõtja täidaks nii suurt lepingut, on kasulik jaotada see osadeks. Osadeks jaotamine aitab probleemi lahendada.
- Kvaliteet: osadeks võib jaotada ka erinevate tegevusalade kaupa. Näiteks on hoone püstitamiseks tavaliselt vaja erinevaid ametioskusi. Osade hankemenetlused võivad alata erinevatel aegadel.
- Piirkonnad: lepingu võib osadeks jaotada ka piirkondade kaupa. Kui näiteks hankija vajab turvateenuseid kõikidele kohtuhoonetele, võib ta lepingu osadeks jaotada erinevate kohtute ja piirkondade kaupa.

- Ajaline jaotus: osadeks võib jaotada ka näiteks ehitustööde teostamise aegade alusel.

Hanke osadeks jaotamisel tuleb arvesse võtta teatud asjaolusid.

- Osadeks jaotamine peab toimuma objektiivsete tehniliste ja majanduslike kriteeriumide alusel.
- Hankija peab järgima riigihanke põhimõtteid, millest kõige olulisemad on:

a) ausa konkurentsi põhimõte;
b) kõikide pakkujate võrdse kohtlemise põhimõte.

Ühtegi pakkujat ei tohi eelistada. Kõiki pakkujaid peab kohtlema võrdselt.[52]

Hankedokumentides sätestatud tehniline kirjeldus on hankija ja kõikide pakkujate suhtes siduv kogu hankemenetluse jooksul. Dokumente tuleb tõlgendada kõigi osaliste suhtes ühtemoodi.

Alati ei ole lihtne otsustada, kas jaotada hange osadeks või mitte. Igal konkreetsel juhul tuleb kaaluda nii poolt- kui ka vastuargumente enne otsuse tegemist ja need tasakaalu viia. Järgnevalt näiteid argumentide kohta nii ühe hankelepingu sõlmimise kui mitme lepingu sõlmimise kasuks.

Ainult ühe hankelepingu sõlmimise poolt rääkivad asjaolud on järgmised:

- Garantii: ehitustöid võivad teostada paljud töövõtjad. Kahjude tekkimisel on raske leida nende eest vastutavat ettevõtjat, sest töövõtjaid on liiga palju. Töövõtjad süüdistavad üksteist ja süüdlase leidmine on raske. Kui hoone ehitamise eest vastutab ainult üks töövõtja, siis hankijal selliseid probleeme ei teki.
- Väiksem risk: kui näiteks ehitustööde puhul teostavad erinevaid töid erinevad töövõtjad, siis peab ajakavast kinnipidamise eest vastutama üks töövõtja. Hankija ei pea sellega pidevalt tegelema, vaid ta saab riski üle anda töövõtjale.
- Sama tehniline teostus: ühe töövõtja puhul on tööde tehniline teostus igal pool samasugune. Näiteks suure arvutivõrgu paigaldamisel kasutatakse igal pool sama tehnoloogiat ja ilmselt samu komponente, mis tagab kergema hoolduse.

[52] Euroopa Kohtu otsus, 22. juuni 1993. a kohtuasjas C-243/89: Euroopa Komisjon vs Taani, punkt 33.

- Projekteerimise ja teostamise ühtsus: projekteerimise ja teostamise ühtsuse saab tagada ainult üks töövõtja. Kui töid teostab mitu ettevõtjat, võib esineda probleeme ja lahkarvamusi.
- Kooskõlastamine: hankija ei pea kogu projekti koordineerima. Ta võib selleks kasutada töövõtjat. Tavaliselt teeb see projekti veidi kallimaks, kuid hankija saab kokku hoida oma vahendeid.
- Ajakava ja kulud: see on hankija risk. Need riskid lähevad üle konkreetsele töövõtjale.

Hanke osadeks jaotamise poolt rääkivad asjaolud on järgmised:

- Suure projekti osadeks jaotamine võimaldab arvesse võtta ettevõtjate struktuuri. Kui projekt on liiga suur, võib juhtuda, et ainult mõned, ja halvimal juhul ainult üks ettevõtja on võimeline seda täitma. See välistab konkurentsi ja teeb projekti kalliks. Projekti osadeks jaotamine on üks võimalusi selle konkurentsile avamiseks.
- Leping võib koosneda erinevatest osadest, mida täidavad vastava valdkonna spetsialistid.
- Suurem konkurents: väikesed lepingud annavad võimaluse väiksematele ettevõtjatele, sest neil on sel juhul olemas vajalikud vahendid lepingu täitmiseks.
- Piirkondlike ettevõtjate kaasamine: väikesed lepingud annavad võimaluse piirkondlikele ettevõtjatele, eriti juhul, kui leping on jaotatud osadeks piirkondade kaupa.
- Turu toimimise tagamine: kuna võimalikke pakkujaid on rohkem, tagab lepingu osadeks jaotamine turu toimimise ja efektiivse konkurentsi.
- Igale osale parim teostaja: hankija saab valida igale osale parima teostaja. See tagab parima tulemuse.
- Alltöövõtjate kasutamise vältimine: hankijal pole alltöövõtjate üle kontrolli, sest nendega puuduvad lepingulised suhted. Väiksemate osade puhul töövõtjad ilmselt nii palju alltöövõttu ei kasuta ja hankijal on lepingu täitmise üle suurem kontroll.
- Turu võimsuste ja ressursside arvesse võtmine: lepingut osadeks jaotades peaks hankija jälgima, milline on olukord vastaval kaubaturul. Ta peaks teadma, millised ettevõtjad turul tegutsevad ja millised on nende vahendid. See aitab ka erinevate osade suurusi määratleda.
- Osadeks jaotamine alandab hindu ja kiirendab projekti teostamist, sest ettevõtjatel on vahendid olemas ja nad ei pea töötajate arvu suurendama.

- Iga pakkujaga sõlmitakse eraldi leping. Hankija kontrollib vahetult kõiki ettevõtjaid ja see tagab lepingu täitmise parema kvaliteedi.

Veel üks võimalus kaasata lepingu täitmisse mitu ettevõtjat on lepingu sõlmimine pakkujate rühmaga (ühispakkujatega). Tulenevalt lepingu iseloomust jagunevad ühispakkujad oma kvalifikatsiooni ja spetsialiseerumise poolest sarnaselt hanke osadeks jaotamise põhimõtetele.

- Leping koosneb osadest, mille täitmine nõuab erinevaid oskusi. Iga pakkujate rühma liige täidab ühe osa ja peab olema kvalifitseeritud nimetatud osa teostamiseks, kuid mitte terve lepingu täitmiseks.
- Iga pakkuja täidab vastava lepingu osa. Kvalifitseerimisel arvestatakse ühispakkujate kompetentsi hankelepingu täitmiseks.

Kogu projekti teostamiseks sõlmitakse üks leping, kuid töid teostab mitu ettevõtjat. Pakkujate rühma käsitletakse ühe töövõtjana. Lepingu täitmise eest vastutavad ühispakkujad RHS kohaselt alati solidaarselt, s.t hankija võib nõuda lepingu täitmist ükskõik kellelt neist, vaatamata sellele, et tegelikkuses võivad nad täita erinevaid lepingu osi. Ühispakkumuste negatiivse mõjuna muutub turg väiksemaks. Kui mitu ettevõtjat esitavad ühise pakkumuse, on vähem neid, kes esitavad individuaalse pakkumuse.

3.5 Väikeste osade erand

EL hankedirektiivides ja RHSis on sätestatud erandid, mida kohaldatakse hanke väikeste osade suhtes[53] (RHS § 23 lg 3). Hanke või projekti eeldatav kogumaksumus on erinevate osade maksumuste summa. Hankija võib hanke korral eeldatava maksumusega üle rahvusvahelise piirmäära kalduda kõrvale hankemenetluse reeglite kohaldamisest teatud tingimustele vastavate osade puhul:

- Kõikide osade, mille suhtes kasutatakse erandit, eeldatav maksumus kokku ei tohi olla suurem kui 20 % lepingu kogumaksumusest.
- Iga sellise osa eeldatav maksumus ei tohi olla suurem teatud piirmäärast, mis sõltub lepingu liigist. Ühegi osa maksumus ei tohi olla suurem, kui:

a) 80 000 EUR asjade või teenuste hankelepingu korral või
b) 1 000 000 EUR ehitustööde hankelepingu korral.

[53] Direktiivi 2004/17/EÜ artikli 17 lõige 6, direktiivi 2004/18/EÜ artikli 8 lõige 5.

Näide. Hankija soovib sõlmida ehitustöölepingu. Leping on jagatud neljaks osaks. Nende eeldatavad maksumused on järgmised:

1. osa € 300 000
2. osa € 600 000
3. osa € 4 500 000
4. osa € 900 000

eeldatav maksumus € 6 300 000

20% lepingu kogumaksumusest on 1 260 000 eurot. Seega võib hankija kohaldada märgitud erandit 1. ja 2. osa või 1. ja 4. osa, kuid mitte 1., 2. ja 4. osa lepingu sõlmimisel.

3.6 Üks või mitu hankelepingut

Hankija võib koostada ühed hankedokumendid kõikide osade jaoks. Osadeks jaotamisest antakse teada hanketeates ja osad määratletakse kas hanketeates või hankedokumentides. Pakkujad võivad esitada pakkumused ühele, mitmele või kõikidele osadele vastavalt hankija otsusele. Võimalus esitada pakkumused ühele, mitmele või kõikidele osadele tuleb ära märkida hanketeates (RHS § 24).

Igale osale esitatud pakkumusi hinnatakse eraldi. Kui osad on üksteisest sõltuvad, peab hankija hoolikalt jälgima, millises järjekorras lepingud sõlmitakse. Tavaliselt tehakse seda eelnevalt koostatud ajakava alusel. Juhul kui osad on omavahel seotud ja kui ühte lepingut ei saa sõlmida, kaotab teiste lepingute sõlmimine mõtte ja hankijal on õigus nendest loobuda. Iga osa kohta saab sõlmida ainult ühe lepingu.

3.7 Tehniline kirjeldus

Tehniline kirjeldus on hankija vajaduste ehk hankelepingu eseme detailne kirjeldus. Selles on määratletud, mida hankija soovib osta või tellida ja mida pakkuja peab pakkuma. Tehniline kirjeldus võib olla lihtne või keerukas, sõltuvalt hankija vajadustest ja hankelepingu eseme iseloomust. Riigihanke edukus sõltub sellest, kui selgelt ja täpselt hankija nõudmised on tehnilises kirjelduses määratletud.

Tuleks märkida, et hankijal on alati vabadus ise määratleda hankelepingu ese. Näiteks võib hankija valida, kas ta soovib tavalist koolitust või e-koolitust. Samuti võib ta valida, kas ta

soovib osta plast- või terastorusid. Tehniline kirjeldus ei tohi siiski põhjendamatult takistada riigihanke avamist konkurentsile.

Üldiselt ei tohi tehnilises kirjelduses sätestatud tingimused minna vastuollu siseriiklike õigusaktidega. Näiteks oli Euroopa Parlamendi avaldatud hanketeates märgitud, et Parlamendile tuleb taksoteenust osutada märgistamata sõidukitega. Tulenevalt Prantsuse seadustest ei ole lubatud märgistamata sõidukitega taksoteenust osutada. Siinkohal otsustas Euroopa Kohus, et hanketeates sätestatud tingimused ei tohi sundida pakkujaid rikkuma siseriiklikke õigusakte.[54]

Heas tehnilises kirjelduses on nõuded määratletud selgelt ja loogiliselt. Tuleb täpsustada, milleks ostetavat kasutatakse. Tehniline kirjeldus peab sisaldama piisavalt teavet, et pakkujad saaksid otsustada millist liiki, millise kvaliteediga ja millise hinnaga asju, teenuseid või ehitustöid nad peavad pakkuma.

Hea tehniline kirjeldus tagab võimaluse hinnata pakutud kaupade, teenuste või ehitustööde vastavust hankedokumentidele. Tehniline kirjeldus on hankelepingu aluseks.

Euroopa Kohus on leidnud, et ehtsa konkurentsi tekkimiseks peab kõiki pakkujaid kohtlema võrdselt ja mittediskrimineerivalt. Sealhulgas ei ole lubatud põhjendamatult eelistada kodumaiseid pakkujaid, sest vastav käitumine kahjustab konkurentide huve ning seab kahtluse alla maksumaksja raha sihipärase kasutamise.[55] Samuti ei ole tulenevalt võrdse kohtlemise põhimõttest lubatud tehnilises kirjelduses märkida tingimusi, mis vastavad ainult siseriiklikele standarditele ning puudub viide samaväärsetele rahvusvahelistele standarditele.[56]

3.7.1 Standardid[57]

Tehnilises kirjelduses võib viidata:

- Euroopa standardid üle võtnud siseriiklikele standarditele;
- Euroopa tehnilisele tunnustusele;

[54] Euroopa Kohtu 6. juuli 2000. a otsus kohtuasjas C-139/99: AICS vs Euroopa Parlament.
[55] Euroopa Kohtu 12. juuli 2001. a otsus kohtuasjas C-399/98: Ordine degli Architetti jt.
[56] Euroopa Kohtu 22. septembri 1988. a otsus kohtuasjas C-45/87: Euroopa Komisjon vs Iirimaa.
[57] Eesti Standardikeskus. Arvutivõrgus kättesaadav: http://www.evs.ee/.

- ühtsele tehnilisele kirjeldusele;
- rahvusvahelistele standarditele;
- muudele Euroopa standardiasutuste tehnilistele viitesüsteemidele;

või nende puudumisel

- siseriiklikele standarditele või siseriiklikule tehnilisele tunnustusele.

Kõikidele viidetele tuleb lisada sõnad „või sellega samaväärne".

3.7.2 Kasutusomadused või funktsionaalsed nõuded

Tehnilise kirjelduse võib koostada ka hankelepingu eseme kasutusomadustest või sellele püstitatud funktsionaalsetest nõuetest lähtuvalt, viimane võib hõlmata ka keskkonnaga seotud omadusi. Nimetatud parameetrid peavad siiski olema piisavalt täpsed, et pakkujad saaksid selge ettekujutuse hankelepingu esemest ja hankijal oleks võimalik sõlmida hankeleping. Funktsionaalseid nõudeid väljendatakse tavaliselt tingimuste ja nõuetena koguse, kvaliteedi, tähtaegade jms osas. Määratleda tuleb miinimum- ja maksimumnõuded. Määratleda võib lõpliku tulemuse, kuid mitte selle saavutamise viisi. See jätab ruumi loomingulisusele ja uuenduslikele lahendustele.

Näide: Terasest soojaku kasutusomadustega seotud nõuded võivad olla näiteks järgmised:

- Suurus: 10'.
- Välismõõtmed: pikkus 2989 mm, laius 2435 mm, kõrgus 2591 mm.
- Värv: sinine.
- Jäik raam tugevdatud nurkade ja süvistega kahvellaaduri jaoks.
- Seinapaneelid, väliskiht: galvaniseeritud värvitud laineplekk; sisekiht: lamineeritud puitlaastplaat, umbes 10 mm.
- Põrand: puitlaastplaat, min 20 mm, veekindel, 1,5 mm paksune vinüülpõrandakate, soojustus min 50 mm.
- Elektripaigaldised: 50/60 Hz, 32 A, kaks seinakontakti, luminofoorlambid, 2 x 36 W IP34 ja elektriradiaator min 800 W.

Seejärel peab hankija kaaluma:

- millised nimetatud kriteeriumidest on kohustuslikud või eriti olulised ja millised ei pea olema kohustuslikud;
- kuidas on tagatud uuenduslikkus, mittediskrimineerimine ja standardiseerimine;

- mis juhtub, kui pakkumuses on soojaku välismõõtmeteks: pikkus 2991 mm, laius 2438 mm, kõrgus 2591 mm;
- kas funktsionaalsed nõuded kirjeldavad toote, näiteks infotehnoloogiarakenduse funktsioone.

Näide reisikorralduse infotehnoloogiarakenduse funktsionaalsetest nõuetest[58]:

- reiside loetelude koostamine;
- päringute esitamine kasutajate määratud kriteeriumide alusel (konkreetsed reisid);
- reiside otsimine;
- uute reisivõimaluste lisamine;
- võimalus tühistada tellitud reisi;
- tellitud reisi andmete muutmine;
- reisitellimuse täitmise vastavuse kontrollimise mehhanism

3.7.3 Kaubamärgid, patendid jne

Kui see ei ole põhjendatud hankelepingu esemega, ei tohi tehnilises kirjelduses viidata konkreetsele mudelile või allikale või konkreetsele protsessile või kaubamärkidele, patentidele, tüüpidele, päritolule või tootmisviisile, mis asetaks teatud ettevõtjad või tooted paremasse või halvemasse olukorda. Kõnealune viitamine on lubatud erijuhtudel, kui hankelepingu eset ei ole võimalik piisavalt täpselt ja arusaadavalt kirjeldada. Kõikidele viidetele tuleb sellisel juhul lisada sõnad „või sellega samaväärne".

3.7.4 Pakkuja õigus tõendada oma pakkumuse vastavust tehnilisele kirjeldusele

Hankija ei või pakkumust tagasi lükata järgmistel juhtudel:

- Pakutud tooted ja teenused ei vasta tehnilisele kirjeldusele. Pakkumust ei saa tagasi lükata, kui pakkuja on oma pakkumuses hankijale vastuvõetaval viisil tõendanud, et tema pakutud lahendus täidab tehnilises kirjelduses määratletud nõudmisi samaväärselt.
- Kui hankija on koostanud tehnilise kirjelduse lähtudes hankelepingu eseme kasutusomadustest ja funktsionaalsetest nõuetest ja pakutud tooted vastavad Euroopa

[58] Allikas: http://livedocs.macromedia.com/coldfusion/6.1/htmldocs/design_3.htm.

standardid üle võtnud siseriiklikele standarditele, Euroopa tehnilisele tunnustusele, ühtsele tehnilisele kirjeldusele, rahvusvahelistele standarditele või muudele Euroopa standardiasutuste tehnilistele viitesüsteemidele ning need on kooskõlas hankija sätestatud kasutusomaduste ja funktsionaalsete nõuetega.

Pakkuja peab hankijale vastuvõetaval viisil tõendama, et standardile vastav toode või teenus vastab hankija sätestatud kasutusomaduste ja funktsionaalsetele nõuetele. Asjakohaseks tõendusmaterjaliks võib olla tootja tehniline kirjeldus või tunnustatud asutuse katseprotokoll.

3.7.5 Kuidas teenuseid kirjeldada?

Teenuse kirjeldamise eesmärk on anda pakkujatele selge, täpne ja täielik ülevaade teenustele esitatavatest miinimumnõuetest ja hankija vajadustest, et nad saaksid pakkuda lahenduse, mis vastab nendele nõuetele ja vajadustele. Teenuste kirjelduses nimetatud nõuded lülitatakse pakkujaga sõlmitavasse hankelepingusse.

Näiteks võib teenuse tehniline kirjeldus olla esitatud väga üksikasjalike omaduste kujul (mis teatavatel juhtudel võib põhjustada pakutava teenuse liigse standardiseerimise) või funktsionaalsele toimivusele esitatavate nõuete abil. Teine käsitlus jätab üldjuhul kandidaatidele suurema tegutsemisvabaduse, andes neile võimaluse pakkuda hankijale välja kõige uuenduslikumad lahendused/töömeetodid, mille abil on võimalik kindlaksmääratud kvaliteet saavutada.

Teenuse kirjelduse (tehnilise kirjelduse) koostamisel võib hankija kasutada tehnilist dialoogi turuosalistega. Seda tuleb teha konkurentsi välistamata ja läbipaistvalt, ausalt ning erapooletult. Tehniline dialoog ei tohi järgnevas hankemenetluses anda ühelegi teenusepakkujale eeliseid või asetada teda ebasoodsamasse olukorda.

Nõuete määratlemisel võib kasutada huvirühmade, näiteks lõpptarbijate antud teavet. Teenuse kirjeldus koostatakse nii, et see ei annaks ühelegi teenusepakkujale eeliseid ega oleks tema suhtes diskrimineeriv.

Teenuse kirjeldus peab:

- olema täpne, täielik, selge, loogiline ja üheselt mõistetav, et pakkujad mõistaksid hankija nõudeid ja vajadusi;
- tagama pakkumuste võrreldavuse[59];
- keskenduma lõpptulemusele ja teenuse kvaliteedile, mitte sellele, kuidas need saavutatakse;
- sisaldama piisavalt teavet, et võimalikud teenuseosutajad saaksid otsustada, milliseid teenuseid ja millise hinnaga nad saavad pakkuda;
- hoiduma nõuete ületäpsustamisest.

Teenuse kirjelduse osad peavad olema konkreetsed ning määratletud iga üksiku riigihanke puhul:

- Sissejuhatus ja kohaldamisala

Taust.

Vajalike teenuste üldkirjeldus ning üldine ülevaade sellest, mida see hõlmab ja mida mitte.

Vajalike teenuste eesmärk.

Hankija, teenuse osutamise keskkonna ja tehnilise keskkonna tutvustus.

Kasutajate kirjeldus ja vajadusel nende arv.

- Tehniline kirjeldus

Tellitavate teenuste üksikasjalik loetelu ja kirjeldus.

Teenuste kvaliteeti, hulka ja sisu käsitlevad kohustuslikud miinimumnõuded.

Mida tuleb minimaalselt saavutada.

Teenuseosutaja personali käsitlevad tingimused.

Ajakava.

Hankija, tarbijate ja teenuseosutaja kohustused.

Teenuse osutamiseks vajalike näidisseadmete, infotehnoloogiaseadmete ja muude seadmete, näiteks telefonide kasutamise ja ostmise põhimõtted.

Viited võimalikele standarditele kooskõlas ELi hankedirektiivide ja RHS-ga.

- Milliseid kulusid pakutud hind sisaldab

Kõik teenuse osutamisest tulenevad kulud, näiteks personali töötasud, maksud, teenuse osutamiseks vajalikud seadmed ja masinad, telefonikulud jne

- Lepingu kehtivuse ajal tehtav koostöö ja ühised arutelud

[59] Soome Turukohus on mitu korda riigihankeotsuse tühistanud, sest riigihanke sisu ebaselge määratluse tõttu ei ole pakkumused võrreldavad.

- Teenuse kirjelduses nimetatud nõuete täitmise kontroll

Eraldi dokument, mis käsitleb teenuse tasemele esitatavaid nõudeid või kvaliteedikontrolli kriteeriume

Teenuse kvaliteet võib oluliselt sõltuda suurest hulgast intellektuaalsest oskusteabest. See on tavaline näiteks konsultatsiooniteenuse puhul, eriti infotehnoloogia valdkonnas. Teenuseosutaja võib oma pakkumuses tõendada oma ametioskuste vastavust valikukriteeriumidele esitades põhitöötajate, tehnilise abi töötajate jne kohta vastavaid andmeid hankedokumentides nõutu kohaselt.

Vältimaks olukorda, kus puuduvad teenuse osutamiseks vajalikud põhitöötajad, võib hankija teenuse kirjelduses sätestada teenuse esmatähtsate osade eest vastutavate põhitöötajate haridusele ja kutsekvalifikatsioonile esitatavad miinimumnõuded. Samuti võib hankija teenuse kirjelduses seada tingimuseks põhitöötajate loetelu esitamise ning sätestada nende haridusele ja kutsekvalifikatsioonile esitatavad miinimumnõuded.

Kui pakkuja esitab põhitöötajate loetelu, peab hankija võtma arvesse, et nimetatud töötajad ei saa võib-olla kogu lepingu kehtivuse ajal projektiga tegeleda (näiteks keegi lahkub töölt). Sellisel juhul võib kohaldada lepingus ette nähtud sanktsioone, kuid hankija võib ka nõustuda isiku asendamisega teise samadele tingimustele vastava isikuga. Põhitöötajaid võib ka pakkumuse hindamise käigus hinnata, kuid hankelepingu sõlmimise kriteeriumide rakendamisel tuleb selgelt eristada pakkujate kvalifitseerimise tingimusi ja hankelepingu sõlmimise kriteeriume.

3.7.6 Alternatiivsete lahenduste kasutamine

Alternatiivsed lahendused annavad hankijale võimaluse saada kasu pakkujate oskusteabest. Mõnikord on ettevõtjatel paremad ideed või pakuvad nad uusi innovaatilisi lahendusi, mille abil saab probleemi lahendada paremini, kui hankija algul oletas. Samuti on alternatiivsed lahendused kasulikud, kui hankija soovib osta keskkonnasõbralikku toodet, kuid pole kindel, kas turul on midagi sobivat ja mis on selle hind. Keskkonnaaspektide lisamine riigihankesse võimaldab hankijatel innustada ettevõtjaid arendama keskkonnasõbralikumaid tooteid. Teisalt on alternatiivsete lahenduste hindamine töömahukam kui pelgalt hankedokumentidel põhinevate pakkumuste hindamine.

Vastavalt RHS §-le 52 hindab hankija alternatiivseid lahendusi, kui ta sõlmib hankelepingu majanduslikult soodsaima pakkumuse alusel ja on hanketeates lubanud alternatiivsete lahendustega pakkumusi esitada. Hankija hindab üksnes neid alternatiivseid lahendusi, mis vastavad hankedokumentides alternatiivsetele lahendustele kehtestatud nõuetele ja mis on tunnistatud nende nõuete alusel vastavaks. Hankija ei või pakkumuses esitatud alternatiivset lahendust tagasi lükata põhjendusega, et hankelepingu sõlmimisel alternatiivses lahenduses esitatud tingimustel oleks asjade hankelepingu asemel tegemist teenuste hankelepinguga või vastupidi.

3.7.7 Tehnilise kirjelduse määratlemine alternatiivsete lahenduste puhul

Üldjuhul on alternatiivsed lahendused lubatud ainult alljärgnevatel tingimustel:

- Hankelepingu sõlmimise kriteeriumiks on majanduslikult soodsaim pakkumus. Kui lepingu sõlmimise kriteeriumiks on madalaim hind, ei ole alternatiivsed lahendused lubatud. Põhimõtteks on, et madalaima hinna kriteeriumi kasutamise korral on tõenäoliselt tegemist standardse hankelepingu esemega ja hankija on määratlenud hankelepingu eseme väga täpselt (vt ka RHS § 31 lg 3).
- Hankija peab hanketeates täpsustama, kas alternatiivsed lahendused on lubatud või mitte (RHS § 52 lg 1).
- Hankija peab sätestama alternatiivsete lahendustele esitatavad miinimumnõuded[60] (RHS § 31 lg 5 ja § 52 lg 2). Esitatud alternatiivsed lahendused peavad vastama nimetatud miinimumnõuetele, et nad oleksid põhipakkumustega võrreldavad. Kui alternatiivsed lahendused miinimumnõuetele ei vasta, peab hankija need tagasi lükkama. Alternatiivsete lahenduste hindamise käigus võib hankija olla nõudlikum kui põhipakkumuse hindamisel. Kui see etapp ei ole lõpetatud, ei saa alustada kõige sobivama pakkumuse valimist.[61]

Alternatiivsete lahenduste esitamise võimalust võib piirata kahel viisil:

- Hankija lubab alternatiivsete lahenduste esitamist ainult hanke teatud osade kohta, et saada paremaid ideid. Teiste osade kohta tuleb esitada üksnes põhipakkumine.

[60] Direktiivi 2004/17/ EÜ artikli 36 lõige 2; Direktiivi 2004/18/EÜ artikli 24 lõige 3.
[61] Euroopa Kohtu 16. oktoobri 2003. aasta otsus kohtuasjas C-421/01: Traunfellner.

- Põhimõtteliselt võib lubada alternatiivseid lahendusi nii tehnilistes lahendustes, kui ka majanduslikke või juriidilisi aspekte käsitlevates asjaoludes. Hankija võib siin teha oma valikuid. Näiteks soovib hankija leida uusi tehnilisi ideid, kuid ei luba pakkuda alternatiive hankelepingu juriidilise ja majandusliku osa suhtes. Sel juhul aktsepteerib ta ainult tehnilisi alternatiivseid lahendusi.

3.7.8 Nõuded alternatiivsetele lahendustele

Alternatiivsete lahenduste suhtes kehtivad kindlad nõuded:

- Pakkuja peab hankedokumentides esitatud tehnilise kirjelduse põhjal koostama täiendava pakkumuse versiooni. Alternatiivne lahendus tuleb esitada nii, et selle alusel saab sõlmida lõpliku lepingu.
- Pakkuja peab tõendama, et alternatiivne lahendus vastab hankedokumentides alternatiivsetele lahendustele sätestatud nõuetele.

Nõuded alternatiivsetele lahendustele tuleb sätestada selleks, et alternatiivne lahendus vastaks hankija vajadustele samamoodi nagu põhilahendus. See peaks avama teed erinevate lahenduste pakkumiseks. Näiteks võib hankija kaaluda, kas ta soovib hankida uusi või kasutatud asju. Nõuete sätestamine võib toimuda sarnaselt kasutusomaduste ja funktsionaalsete nõuete kirjeldamisega tehnilises kirjelduses.

3.7.9 Alternatiivsete lahenduste hindamine

Alternatiivsete lahenduste hindamine toimub kahes etapis. Esimeses etapis peab hankija kontrollima, kas alternatiivne lahendus vastab hankedokumentides sätestatud nõuetele. Nõuetele vastavus teeb alternatiivse lahenduse võrreldavaks kõikide teiste pakkumustega, mis on vajalik parima pakkumuse valimiseks. Teises etapis võib hankija kasutada alternatiivsete lahenduste hindamisel pakkumuste hindamise kriteeriume. Tavaliselt on nendeks hinna- ja kvaliteedikriteeriumid. Üldiselt ei erine tavapärase pakkumuse hinnakriteeriumid alternatiivsete lahenduste hinnakriteeriumidest. Teatud juhtudel võib alternatiivsete lahenduste jaoks kehtestada eraldi hinnakriteeriumid, näiteks kui hankija soovib teada, kui suur on kasutuskulu, võib ta kasutada hinnakriteeriumi, mis hõlmab asja ostmise kulusid ja energiatarbimise hinnangulisi kulusid asja kasutamise ajal. Kvaliteedikriteeriumid on kõikidele pakkumustele samad. Seega on võimalik välja valida edukas pakkumus. Kui hankija

soovib keskkonnasõbralikke alternatiivseid lahendusi, peaks üheks pakkumuste hindamise kriteeriumiks olema keskkonnamõjuga seotud kriteerium.

3.7.10 Millal on kasulik alternatiivseid lahendusi kasutada?

Teatud põhjustel on alternatiivsete lahenduste kasutamine kasulik. Esiteks saab hankija pakkujatelt uusi innovaatilisi lahendusi. Hankija leiab uusi tehnoloogiaid, mida seni pole veel kasutatud, kuid mis tunduvad probleemi lahendamiseks sobilikud. Hankija võib saada kasu ettevõtja oskusteabest. Ettevõtjad võivad välja pakkuda lahendusi, mis on tõhusamad kui hankedokumentides kirjeldatud lahendused. Alternatiivsete lahenduste abil võib leida majanduslikult soodsamaid lahendusi. Alternatiivsed lahendused on kasulikud ka siis, kui hankija soovib keskkonnasõbralikku toodet ning toetada keskkonnasäästlikkust. Oluline on, et alternatiivsete lahenduste esitamise võimalus toetab konkurentsi, kui teatud valdkonnas on vähe potentsiaalseid pakkujaid. Alternatiivsete lahenduste esitamine võimaldab arvesse võtta tehnilises kirjelduses sätestatud keskkonnaaspekte.

Lisaks hankelepingu eseme määratlemisele on oluline, et riigihanke tehnilise kirjelduse koostamisel võetakse võimalusel arvesse keskkonnaaspekte (RHS § 3 p 6).

EL hankedirektiivides hõlmab tehnilise kirjelduse määratlus muu hulgas keskkonnategevuse tulemuslikkust, toote kasutamist ja tootmisprotsessi. See tähendab, et hankija, kes soovib osta keskkonnasäästliku toote, võib selleks nõuda:

- teatud materjalide kasutamist (taaskasutusse võetud klaas, paber, puit jne);
- et lõpptoode oleks keskkonnasõbralik (näit energiasäästlik sõiduk, puhastusvahendid ei sisalda tervist kahjustavaid ja keskkonnaohtlikke aineid);
- teatud keskkonnasõbralike tootmisprotsesside kasutamist, isegi kui nende tulemusel toodetud lõpptoode ei ole silmnähtavalt keskkonnasäästlik;

Näiteks ei erine alternatiivsetest energiaallikatest toodetud elekter ei erine fossiilkütustest toodetud elektrist.

Mahepõllumajanduses toodetud toit.

- teatud ökomärgise kriteeriumide täitmist (näit EL-i lilleke, Põhjamaade luik, Saksamaa sinine ingel). See ei tähenda, et toode ise peaks tingimata kandma ökomärgist.

Hankija võib keskkonnanõudeid kasutada funktsionaalsete nõuete või kasutusomaduste sätestamisel vastavalt Euroopa või siseriiklike ökomärgise nõuetele tingimusel, et:

- tehnilises kirjelduses sätestatud nõuded on asjakohased hankelepingu eseme suhtes ja sellega seotud;
- nõuded on välja töötatud tuginedes teadusuuringutest saadud teabele;
- ökomärgis on kasutusele võetud kõiki huvirühmi kaasava menetlusega;
- nõuded on kättesaadavad kõikidele huvitatud pooltele.

Seoses ökomärgisega on oluline meeles pidada, et hankija ei või nõuda, et pakkujad osaleksid teatud ökomärgise programmis ja nende tooted kannaksid ökomärgiseid. Ökomärgise kõrval peab hankija arvestama ka teisi tõendeid, mis pakkujad esitavad toote sobivuse kinnituseks. Sellisteks tõenditeks võivad olla tunnustatud asutuse katsearuanne või tootja tehniline toimik. Mahepõllumajandustooted peavad vastama teatud tingimustele ning olema sertifitseeritud tunnustatud kontrollorgani poolt. Kõnealuste tingimuste kohta vt põllumajandustoodete mahepõllundustootmist käsitlev nõukogu määrus 2092/91.

3.8 Hankelepingu esemete eristamine

Vastavalt RHS § 2 lõikele 2 on riigihangeteks **asjade ostmine, teenuste tellimine, ideekonkursside korraldamine, ehitustööde tellimine ja ehitustööde ning teenuste kontsessioonide andmine hankija poolt, samuti ka ehitustööde tellimine isiku poolt, kellele on antud ehitustööde kontsessioon.** Seega on riigihanke hangitavateks esemeteks asjad, teenused, ehitustööd ja ideekavandid ja hankelepingu esemeks asjad, teenused või ehitustööd (RHS § 4).

Hankelepingute eristamine nende eseme järgi on oluline, sest riigihanke piirmäärad on suurusjärgult oluliselt erinevad, kui võrdleme riigihanke piirmäärasid ehitustööde hankelepingute korral ning asjade või teenuste hankelepingute korral.

3.8.1 Asjade ja teenuste hankelepingud

Asjade hankelepinguga ostetakse asju. Samuti loetakse asjade hankelepinguteks asjade üürimine, rentimine või liisimine kas siis asja omandamise õigusega või ilma selle õiguseta.

Asjade hankeleping võib hõlmata lisaks ka asjade kohaletoomist või asjade paigaldustöid (RHS § 4 lg 4).

Asjade ja teenuste hankelepinguid eristatakse nende eeldatava maksumuse alusel: kui ühe hankelepinguga ostetakse asju ja tellitakse teenuseid, loetakse leping teenuste hankelepinguks, kui tellitavate teenuste eeldatav maksumus ületab ostetavate asjade eeldatava maksumuse.

Teenuste hankelepinguga tellitakse CPV määruse VI ja VII lisas nimetatud teenuseid. CPV määruse VI lisas loetletud teenuste tellimisel kohaldub hankijale täielikult RHS-s sätestatud reeglistik.

3.8.1.1 Lihtsustatud korras tellitavad teenused

Teenuseid, mis on loetletud CPV määruse VII lisas, saab tellida lihtsustatud korras. Selliseid teenuseid on lubatud tellida lihtsustatud korras sellepärast, et selliste teenuste tellimisel ei ole sageli võimalik ega asjakohane järgida konkurentsireegleid (oluline on just konkreetse teenuse osutaja).

Juhul kui ühe hankemenetlusega tellitakse nii CPV määruse VI ja VII lisas loetletud teenuseid, ei ole hankija vastavalt RHS § 19 lõikele 1 kohustatud korraldama hankemenetlust teenuste hankelepingu sõlmimiseks, juhul kui hankelepingu eeldatavast maksumusest rohkem kui 50 % moodustavad CPV määruse VII lisas nimetatud teenused. Hankija on siiski kohustatud korraldama hankemenetluse, kui CPV määruse VII lisas nimetatud teenuste kõrval on sellise teenuse hankelepingu esemeks olevate asjade või CPV määruse VI lisas nimetatud teenuste eeldatav maksumus kokku võrdne või ületab riigihanke piirmäära või sama hankelepinguga tellitavate ehitustööde maksumus on võrdne riigihanke piirmääraga või ületab seda (RHS § 19 lg 2).

Praktikas on sageli esmaseks probleemiks, kas hankija võib teenuse hankida lihtsustatud korras või peab korraldama hankemenetluse. Lisaks välja toodud RHS § 19 lõikes 2 kehtestatud reeglile tekitab praktikas küsimusi ka lepingu liigitamine teenuste või asjade hankelepinguks. Lepingu liigi õigeks määratlemiseks tuleb esmalt otsustada, kas tegemist on teenusega või mitte ning kas teenus on CPV määruse VI või VII lisa teenus. Asjade ja teenuste eristamisel tuleb lähtuda RHS § 4 lõigetest 4 kuni 6. Olulisim reegel lihtsustatud

korras tellitavate teenustega seoses on, et hankelepingut, millega ostetakse asju ja tellitakse teenuseid, loetakse teenuste hankelepinguks juhul kui tellitavate teenuste eeldatav maksumus ületab ostetavate asjade eeldatava maksumuse.[62]

Euroopa Kohus on leidnud, et valmistatavate või toodetavate kaupade tarnelepingud tuleb olenemata juhistest, mis hankija on valmistatavate kaupade hankimise, töötlemise ja tarnimise kohta andnud, ning ilma et hankija oleks tarnijat materjaliga varustanud ja kui tarnija vastutab kauba kvaliteedi ning lepingule vastavuse eest, kvalifitseerida „asjade hankelepinguks".[63]

Kasulik on silmas pidada, et kui hankija soovib tellida teenust, mida ta ei leia ei CPV määruse VI ja VII lisa loeteludest (kontrollida tuleb lähtudes teenuse kategooriast ja teenuste loetelude tabelite viimases veerus loetletud ühtse riigihangete klassifikaatori (*CPV*) koodidest), siis kuulub selline teenus CPV määruse VII lisa kategooria 27 "muud teenused" alla ja seda võib tellida lihtsustatud korras. Korrektse teenuse koodi määramisel aitab hankijat Euroopa Komisjoni poolt välja antud CPV 2008 koode selgitavad märkused.[64]

Hankija järgib lihtsustatud korras tellitavate teenuste tellimisel RHS §-s 3 sätestatud riigihanke korraldamise põhimõtteid ning sõlmib hankelepingu §-s 5 sätestatud juhtudel kirjalikus vormis. Kuigi RHS §-s 19 ei ole selgesõnaliselt sätestatud kohustust järgida RHS 1. peatüki nõudeid, tuleb RHS § 19 nimetatud mõistete sisustamisel siiski lähtuda RHS 1. peatükist, sest esiteks asub § 19 üldsätete peatükis ning teiseks rakendub 1. peatükk kõikidele riigihanke menetlustele. Kui lihtsustatud korras tellitavate teenuste hankelepingu eeldatav maksumus on ilma käibemaksuta võrdne rahvusvahelise piirmääraga või ületab seda, on hankija kohustatud lisaks järgima RHS §-s 33 sätestatud tehnilise kirjelduse koostamise reegleid.

Kui hankelepingu eeldatav maksumus ületab 40 000 eurot, tuleb sellise hankelepingu sõlmimise soovist teatada oma veebilehel või registri veebilehe kaudu ja pärast hankelepingu sõlmimist esitada 20 päeva jooksul riigihanke aruanne registrile RHS §-s 37 sätestatud korras (RHS § 19 lg 4, 6).

---

[62] E. Põllu. Lihtsustatud korras teenuste tellimine. Riigihangete seaduse analüüs. Arvutivõrgus kättesaadav: https://riigihanked.riik.ee/lr1/c/document_library/get_file?uuid=bafea23f-86f7-4808-83b0-f95f0005de13&groupId=11726 lk. 4.
[63] Euroopa Kohtu 25. veebruari 2010. a otsus kohtuasjas C-381/08 Car Trim
[64] Arvutivõrgus kättesaadav: https://riigihanked.riik.ee/lr1/web/guest/cpv-koodid1

Näiteks Swoboda kohtuasjas[65] sõlmis Austria riigipank lepingu kolimiseks Viinis (Austrias) asuvatest ruumidest umbes 200 m kaugusel asuvatesse uutesse ruumidesse. Teenus hõlmas nii logistikat kui vedu. Põhiliseks küsimuseks oli, kas leping on teenuste hankeleping vastavalt CPV määruse lisale VI või CPV määruse VII lisale. Kohus leidis, et osaliselt mõlematesse kategooriatesse kuuluvate teenuste hankelepingu suhtes kohaldatavate õigusnormide määratlemine ei sõltu hankelepingu põhieesmärgist ja peab toimuma vastavalt hankedirektiivis sätestatule, s.t arvestada tuleb teenuste maksumustega. Kui pärast teenuste riigihangete rahvusvahelise klassifikatsiooni alusel liigitamist on CPV määruse VII lisa kategooriatesse kuuluvate teenuste maksumus suurem CPV määruse VI lisa kategooriatesse kuuluvate teenuste maksumusest, ei ole ostja kohustatud eraldama kõnealusest lepingust CPV määruse VII lisas nimetatud teenuseid ja sõlmima nende osutamiseks eraldi lepingut.

3.8.2 Ehitustööde hankelepingud

CPV määruse V lisa sisaldab ehitustööde loetelu, mis hõlmab nii igat tüüpi hoonete ja insenertehniliste rajatiste ehitamist kui ka erinevate ehitustööde, sh eritööde loetelusid. Oluline on, et ka ehitus- ja lammutusseadmete rent koos operaatoriga sisaldub ehitustööde loetelus. Seega on ehitustöödeks nii igat tüüpi hoonete ja rajatiste ehitamine, st ehitus- või insenertehniliste tööde tulemused tervikuna, millel on majanduslik või tehniline funktsioon, kui ka erinevat tüüpi hoonete ja rajatiste ehitamisel, remontimisel või renoveerimisel ette tulevad erinevad ehitustööd.

Vastavalt RHS § 4 lõikele 3 tellitakse ehitustööde hankelepinguga:

- CPV määruse V lisas nimetatud ehitustöö tegemist või selle tegemist koos projekteerimisega;
- ehitise ehitamist või ehitamist koos projekteerimisega või
- enne kinnisasja või sellega seotud õiguse omandamist, üürimist või rentimist hankija poolt või muul õiguslikul alusel hankija kasutusse andmist selle kinnisasja suhtes ehitustöö tegemist vastavalt hankija esitatud nõuetele mis tahes viisil ja vahenditega.

[65] Euroopa Kohtu 14. novembri 2002. a otsus kohtuasjas C-411/00: Felix Swoboda GmbH.

Oluline on silmas pidada ka RHS § 11 lõikes 2 sätestatut, et iga isik, kes tellib ehitustöid kinnisasja või sellega seotud õiguse hankijale üleandmise või kasutamisega seotud kohustuse täitmiseks, peab järgima vastava hankija kohta käivaid reegleid RHS-s.

Kui ühe hankelepinguga tellitakse ehitustöid, ostetakse asju ja tellitakse ka CPV määruse VI ja VII lisas loetletud teenuseid, määratakse hankelepingu liik lepingu peamise eesmärgi alusel. Kui asjade või teenuste hankelepinguga tellitakse ka ehitustöid, mis on kõrvalise iseloomuga ega ole hankelepingu peamiseks eesmärgiks, loetaks leping asjade või teenuste hankelepinguks (RHS § 4 lg 7). Asjakohaseks näiteks võiks olla olukord, kus hankeleping on sõlmitud linnatänavate puhastusteenuste osutamiseks ja lepingus on kirjas, et vajadusel paigaldab teenust osutav ettevõtja purunenud tänavapiirde või asendab osaliselt tänavakive.

Hankelepingu liigitamise kohta kas teenuste või ehitustööde hankelepinguks võib tuua näite Austria riigiprokuratuuri kaasusest. Hankelepingu esemeks olid tunneli tulekahjuhäireseadmete paigaldamine ja nende teenindus ning hooldus kümne aasta jooksul. Tulekahjuhäireseadmete paigaldamine kuulub ehitustöölepingu alla, sest seadmed on püsivalt paigaldatud ning vajalikud tunneli kasutamisel. Riigiprokuratuur luges selle hankelepingu siiski teenuste lepinguks, sest teenuste osutamise hinnanguline maksumus 10 aasta jooksul oli ehitustööde maksumusest oluliselt suurem.

Ehitustööde hankeleping võib hõlmata ka ehitustööde teostamiseks vajalikke asjade tarneid ja teenuseid. Näiteks ostetakse sama hankelepinguga haigla kirurgiaosakonna tarbeks statsionaarselt paigutatavat mööblit või labori ehitustööde korral vajalikke statsionaarselt paigaldatavaid laboriseadmeid. RHS § 4 lõike 8 kohaselt ei või hankija ehitustööde hankelepinguga osta asju ega tellida teenuseid, mille ostmine või tellimine koos ehitustöödega ei ole selle hankelepingu täitmiseks teostatavateks ehitustöödeks vajalik. Küll aga võib hankija teha seda selliselt, et jaotab hanke ühe hankemenetluse raames osadeks.

RHS-iga lisatakse volitusnorm Vabariigi Valitsusele ehitustööde riigihanke piirmäära ületavate ehitustööde ja ehitiste projekteerimise riigihangete korraldamise eeskirja kehtestamiseks. Ehitustööde hanked viiakse enamjaolt läbi asjatundmatult ning seega oleks vajalik reguleerida nimetatud hangete täpsemad nõuded. Hankedokumendid on sageli formaalsed ja esitatud tingimused põhjendamata, ebaproportsionaalsed ja mitteasjakohased. Vaatamata sellele, et loetletud probleemid oleksid leevendatavad ka hankijate teadlikkuse

tõstmisega ning vastavate juhiste väljatöötamisega, mis võiksid sisaldada detailseid soovitusi erinevate hangete mahtude või esemete lõikes riigihangete läbiviimiseks üldisemalt ning põhjendatud ja proportsionaalsete kriteeriumide kehtestamiseks, on mõningates aspektides vajalik ka kohustuslike normide sätestamine.

3.8.3 Ehitustööde või teenuste kontsessioonid

Ehitustööde kontsessioonide ja teenuste kontsessioonide andmisel on oluline erinevus ehitustööde või teenuste hankelepingutest eelkõige makseviisis. Ehitustööde kontsessiooni andmine on sisuliselt sama liiki leping kui ehitustööde hankeleping, erinevus seisneb aga asjaolus, et vastutasuks teostatavate ehitustööde eest antakse pakkujale ehk kontsessionäärile ehitise ekspluateerimise õigus või see õigus koos hankija poolt makstava täiendava tasuga.

Hankija tellib kontsessionäärilt mingi avaliku kohustuse täitmiseks ehitustööd ja kontsessionäär teostab need ehitustööd oma rahaliste vahenditega. Hankija ei maksa kontsessionäärile ehitustööde tegemise eest midagi, ta teeb need ehitustööd omal riisikol. Kontsessionäärile antakse õigus hoonet või rajatist kasutada, mis tähendab, et ta võib hoone või rajatise kasutamise eest teatud kindla perioodi jooksul klientidelt teenustasu nõuda.

Hankija võib maksta täiendavat toetust kontsessionäärile, kui ta leiab, et teenustasu tuleks vastasel korral liiga kõrge. Näitena võiks tuua kiirtee ehitamise ja selle hooldamise hankelepingu, mille hankija tellib eraettevõtjalt. Kontsessionäärile ei maksa mitte hankija, vaid kiirtee kasutajad, kes peavad maksma teemaksu kontsessioonilepingus kokku lepitud perioodi jooksul, kuni kontsessionäär on oma kulutused tasa teeninud. Üldjuhul võtab kontsessionäär sellega endale majandusliku riski. Aga alati on võimalus, et ka kontsessiooni andja võtab enda kanda osa kuludest, kui vastasel korral osutuks tee maks klientidele ülejõu käivaks.

Teenuste kontsessiooni andmine on sisuliselt sama liiki leping kui teenuste hankeleping. Teenuste kontsessioonilepinguga antakse kontsessionäärile mingi avalikes huvides vajaliku teenuse osutamise ainuõigus koos õigusega saada selle teenuse kasutajatelt tasu teenuse osutamise eest. Seega tellib hankija kontsessionäärilt mingi avalikes huvides teenuse

osutamise. Hankija üldjuhul teenuste kontsessionäärile ei maksa, annab vaid õiguse sellist teenust osutada teatud perioodi jooksul.

Kui hankija leiab, et teenuse kasutamine võib klientidele hinna poolest ülejõukäivaks osutuda või teenuse eest saadav tulu on kulude katmiseks ebapiisav, võib ta toetada teenuse osutamist omapoolse maksega kontsessionäärile (riigiabi). Sellisel juhul hüvitis ei või ületada tegelikult kantud netokulu (sealhulgas mõistlik kasum).

Riigihanke eeskirjade ja teenuste kontsessioonide suhtes kehtivate eeskirjade puhul ei tähenda teenuste kontsessiooni mõiste seda, et riigiabi ei tohi anda, kui kontsessionäär kannab jätkuvalt märkimisväärse osa teenuse osutamisega seotud riskist. Kui aga abi tõttu kaob teenuse osutamisega seotud risk või see muutub liiga väikseks, siis tuleks kõnealune leping liigitada teenuste riigihankelepinguks koos kõikide sellest tulenevate õiguslike tagajärgedega (nt lepingu tühistamise võimalus riigihankealase õiguse rikkumise korral). Sellisel juhul tuleb põhimõtteliselt kohaldada direktiivi üksikasjalikke sätteid.

Riski mõiste on kontsessiooni sisu oluline osa.
Euroopa Kohus on väljendanud ka seisukohta, et kontsessionäärile antakse teenuse kontsessiooniga õigus realiseerida omaenese teenuseid, millega kontsessionäär võtab enda kanda teenuse osutamisega seonduva riski[66].

Teenuste osutamisega seotud riski esinemise kriteerium on oluline omadus, mille abil kindlaks määrata, kas tegemist on kontsessiooniga. Vastavalt Euroopa Kohtu kohtupraktikale on tegemist kontsessiooniga üksnes juhul, kui olulise osa teenuse osutamisega seotud riskist kannab ettevõtja[67].

Olulise riski esinemist on võimalik kindlaks teha vaid üksikjuhtumite kaupa. Arvesse tuleb võtta riski, mis on seotud teenuse osutamisega või ehitise kättesaadavaks tegemise ja kasutusse andmisega, eelkõige nõudlusega seotud riski. Põhimõtteliselt võtab ettevõtja enda kanda olulise osa riskist, kui valitseb ebakindlus investeeringutasuvuse osas.

[66] Euroopa Kohtu 18. juuli 2007. a otsus kohtuasjas C-382/05 p 34.
[67] Euroopa Kohtu 11. juuni 2009. a otsus C-300/07: Oymanns ja 10. septembri 2009. a otsus C-206/08: Eurawasser, 77-80.

Võib ka esineda olukord, et teenuse osutamisel, näiteks parkimise korraldamisel, on otsustatud teatud avalikes huvides rakendatavale teenusele kõrgemaid tariife ja kontsessionäär peab maksma osa teenitud tulust hankijale, näiteks kohalikule omavalitsusele. Teenuste kontsessioonide andmisele ei kohaldu RHSis sätestatud kord teenuste tellimiseks, kohalduvad üksnes riigihanke korraldamise üldpõhimõtted (RHS § 3). Euroopa Kohus on oma kohtukaasustega kinnitanud, et isegi kui riigihange ei kuulu riigihankeid käsitlevate ELi direktiivide kohaldamisalasse, peab hankija järgima EÜ asutamislepingu aluspõhimõtteid, eelkõige asutamisvabaduse, teenuste osutamise vabaduse, mittediskrimineerimise ja läbipaistvuse põhimõtteid.

Näiteks Telaustria kohtuasjas[68] leidis Euroopa Kohus, et läbipaistvuse kohustuse täitmise sisuks on tagada vastav avalikustamise tase kõigile võimalikele pakkujatele, mis võimaldab konkurentsi teenuse osutaja valikul ning samuti menetluse erapooletuse kontrolli. Teenuseks, mida nimetatud kaasuse puhul telliti, oli telefoniraamatute trükkimine. Tasuks trükiteenuse eest oli antud kogutud andmete kasutamise õigus ning muid tasusid ei makstud, siiski luges Euroopa Kohus trükiteenuste lepingu teenuste kontsessiooniks.

Euroopa Kohus on lugenud teenuse kontsessiooniks näiteks ka avaliku autoparkla opereerimise, mille eest teenuseosutaja saab tasu kolmandate isikute poolt makstavate parkimistasude näol. Euroopa Kohtu hinnangul on selline maksmise meetod iseloomulik teenuste kontsessioonile vähemalt selles osas, kus teenuse osutaja saab tasu teenuse kasutajate poolt tasutud parkimistasust (parkimispiletite müügist saadud vahenditest). Kohus luges, et tegemist on teenuste kontsessiooniga, seetõttu hankedirektiivi sätteid hankemenetluse osas ei pidanud kohaldama. Küll aga märkis Euroopa Kohus, et hankija peab igal juhul järgima EÜ asutamislepingu aluspõhimõtteid, eelkõige asutamisvabaduse, teenuste osutamise vabaduse, mittediskrimineerimise ja läbipaistvuse põhimõtteid, kui ta valib välja teenuse osutaja.[69]

Lepingu võib liigitada teenuste riigihankelepinguks või kontsessiooniks järgmistel juhtudel:

- lepingu eesmärk on täita vajadused, mille hankija on oma pädevuse raames eelnevalt kindlaks määranud;
- hankija on teenuse omadused ja rakendusviisi üksikasjalikult kindlaks määranud;

[68] Euroopa Kohtu 7. detsembri 2000. a otsus kohtuasjas C-324/98: Telaustria.
[69] Euroopa Kohtu 13. oktoobri 2005. a otsus kohtuasjas C-458/03: Parking Brixen.

- lepinguga nähakse ette teenuse hüvitamine (tasu maksmine või omandatav õigus osutada teenust, mille eest tasuvad kasutajad);
- hankija algatusel hakatakse otsima teenuseosutajat, kellele teenuse osutamine ülesandeks teha;
- lepinguga karistatakse lepinguliste kohustuste täitmata jätmist (trahvid, kahju hüvitamine jms), et tagada teenuse nõuetekohane osutamine hankija nõuete kohaselt.

3.8.4 Ideekonkurss

Ideekonkurss on riigihankemenetlus, mille tulemusena hankija võib omandada konkursi käigus žürii poolt väljavalitud kavandi või projekti peamiselt planeeringute, arhitektuuri, inseneritööde, infosüsteemide või tarkvara arendamise või andmetöötluse valdkonnas (RHS § 9 lg 1). Sõnastusest nähtub, et RHSis on oluliselt laiendatud valdkondade loetelu, kus lahenduste leidmiseks ideekonkurssi võib korraldada. Lisaks ei ole loetelu ammendav, mis annab hankijatele head võimalused ideelahenduste või kavandite saamiseks erinevates valdkondades. Ideekonkursi võitjaga ei pea lepingut sõlmima, kuigi see ei ole välistatud. Ideekonkursi võitjatele või auhinnalistele kohtadele tulnutele võib anda auhindu, samuti võib anda ideekonkursis osalejatele osalemistasusid, mis on hankija enda otsustada.

4 RIIGIHANKE TÄHTAJAD JA HANKEMENETLUSE LIIGID

4.1 Riigihanke tähtajad

Hankija määrab pakkumuste või hankemenetluses osalemise taotluste esitamise tähtaja lähtuvalt hankelepingu esemest, eelkõige selle keerukusest ning kogusest, mahust või hulgast. RHS § 35 sätestab minimaalsed tähtajad pakkumuste ja hankemenetluses osalemise taotluste esitamiseks.

Minimaalsed tähtajad päevades hankemenetlustele, kus hankelepingu maksumus on võrdne või ületab rahvusvahelist piirmäära

NB! Teadete Euroopa Liidu Teatajale avaldamiseks saatmine toimub riigihangete registri poolt elektrooniliselt ja see võimaldab tähtaegu lühendada 7 päeva võrra. Edaspidi kasutatakse juhendis läbivalt lühendatud tähtaegasid.

Hankemenetluse liik	**Osalemise taotluse tähtaeg**	**Pakkumuse tähtaeg**	**Pakkumuse tähtaeg kui HD on elektroonselt kättesaadav**	**Pakkumuse tähtaeg eelteate* korral**	**Pakkumuse tähtaeg eelteate* korral ja HD on elektroonselt kättesaadav**
Avatud hankemenetlus	-	45	40	29 (min 22)	24 (min 22)
Piiratud hankemenetlus	30	40	35	29 (min 22)	24 (min 22)
Väljakuulutamisega läbirääkimistega hankemenetlus	30	24**	24**	-	-
Võistlev dialoog	30	24**	24**	-	-

* Juhul kui eelteade sisaldas kogu hanketeates nõutud informatsiooni ja oli avaldatud 52 päeva kuni üks aasta enne hankelepingu avaldamist.

** Lühema pakkumuste esitamise tähtaja võib määrata hankija ja hankija valitud taotlejate kokkuleppel, tingimusel et kõigil taotlejatel on pakkumuste esitamiseks võrdselt aega.

Minimaalsed tähtajad päevades <u>hankemenetlustele</u>, mis on <u>võrdsed või ületavad siseriiklikku piirmäära, kuid on madalamad rahvusvahelisest piirmäärast</u>

Hankemenetluse tüüp ja objekt		**Hankemenetluses osalemise taotluse esitamine**	**Pakkumuse esitamine**
Avatud hankemenetlus	Asjad & teenused		15
	Ehitustööd		22
Piiratud hankemenetlus	Asjad & teenused	7	15
	Ehitustööd	7	22

4.2 Lihthanke korraldamine

Vastavalt RHS § 15 lõikele 3 on lihthanke korraldamise kohustuse maksumuse piirmäär :

- 10 000 eurot asjade ja teenuste hankelepingu ning
- 30 000 eurot ehitustööde hankelepingu korral.

Hankijal on võimalik lihthanke reeglid lähtuvalt hankelepingu esemest ise kujundada. Hankija võib selleks kasutada erinevaid avatud hankemenetluse kui ka läbirääkimistega menetluse elemente. Hankija võib lihthanke korraldada järjestikuste etappidena või pidada lihthankes läbirääkimisi. Oluline on, et hankija on reeglid eelnevalt läbi mõelnud ning need ka lihthanke hanketeates, lihthanke dokumendis või hankekorras kirja pannud. Selliselt on tagatud riigihangete üldpõhimõtete järgimine, mis nõuavad riigihanke läbipaistvust, avalikkust, kontrollitavust ja pakkujate võrdset kohtlemist.

Hankija on alates 01.01.2012 kohustatud avaldama lihthanke hanketeate riigihangete registris. Registris teate avaldamine võimaldab tagada konkurentsi ning parema juurdepääsu informatsioonile. Hankija esitab lihthanke hanketeate registrile avaldamiseks, kui hankelepingu eeldatav maksumus ilma käibemaksuta on võrdne lihthanke piirmääraga või ületab seda.

Vastavalt RHS § 18^2 lõikele 3 peab hankija määrama lihthanke hanketeates pakkumuste esitamiseks mõistliku tähtaja, mis ei või olla lühem kui neli tööpäeva, lähtudes hankelepingu esemeks olevatest asjadest, teenustest või ehitustöödest.

Tulenevalt RHS § 18^2 lõikest 4 võib hankija lihthanke korraldamiseks kehtestada lihthanke dokumendi, lähtudes hankelepingu esemeks olevatest asjadest, teenustest või ehitustöödest. Lihthanke dokumendi koostamisel lähtub hankija RHS §-s 24, § 31 lõigetes 2–5 ja 8, §-des 32 ja 33, § 38 lõigetes $1–3^1$ ja 5, §-des 39–41, §-des 47–50 sätestatust või mõnest neist. Kui hankija ei kehtesta lihthanke dokumenti, lähtub hankija lihthanke korraldamisel riigihanke üldpõhimõtetest ning kehtestatud hankekorrast. Viidatud üldpõhimõtete sisustamine lihthanke korral on hankija pädevuses, kusjuures hankija peab arvestama konkreetse hankeeseme ning hankemahuga.

RHS § 18^2 lõike 5 kohaselt lisab hankija lihthanke hanketeatesse viite elektronposti või veebiaadressile või lisab lihthanke dokumendi riigihangete registrisse, mille kaudu on huvitatud isikul võimalik lihthanke dokumente elektrooniliselt välja võtta. Huvitatud isikute registreerimisele kohaldatakse RHS § 57 lõikes 1^1 sätestatut. Seega juhul kui hankija võimaldab hankedokumente välja võtta elektrooniliselt veebilehe kaudu või registris, peab huvitatud isikul olema võimalus ennast hankedokumendid saanud isikuna registreerida, avaldades hankijale oma kontaktandmed. Kui huvitatud isik laeb dokumendid alla riigihangete registris oleva riigihanke hankedokumentide lehelt, siis tal ei ole valikut vaid kõik allalaadinud ja ka hankedokumente lugenud isikud registreeritakse automaatselt. Muudel juhtudel registreerib hankija kõik hankedokumendid välja võtnud isikud. Hankija peab isikul võimaldama registreerida, kuid ennekõike lasub siin isikul ulatuslik hoolsuskohustus. Registreerimisest sõltub ju näiteks see, kas isik saab teada enne pakkumuste esitamist teiste huvitatud isikute poolt esitatud küsimused ja hankija poolt nendele antud vastused.

Lihthankes tehtud otsustest teavitamisel lähtub hankija RHS §-des 54 ja 55 sätestatust.
Otsustest teavitamisel peab hankija tavapäraselt järgima, et ta ei avaldaks konfidentsiaalset teavet, nt ärisaladust.

Hankija lähtub hankelepingu sõlmimisel ja muutmisel RHS § 69 lõigete 2–6 regulatsioonist.

Hankija esitab vastavalt RHS §-le 37 riigihanke aruande ja aruande lisa pärast lihthanke lõppemist RHS § 29 lõikes 3 sätestatud juhtudel.

4.3 Hankemenetluse valik

RHSiga sätestatud hankemenetlused on:

- avatud hankemenetlus;
- piiratud hankemenetlus;
- väljakuulutamisega läbirääkimistega hankemenetlus;
- väljakuulutamiseta läbirääkimistega hankemenetlus;
- võistlev dialoog.

Dünaamilise hankesüsteemi (RHS § 8) olemusest lähtudes kuulutatakse dünaamilise hankesüsteemi loomine hanketeates välja avatud hankemenetlusena. Raamlepingu sõlmimine toimub RHS II peatükis sätestatu alusel. Kõigi hankemenetluste puhul, mille korral koostatakse hankedokumendid, on ühine see, et hankija määratleb hankedokumentides hankelepingu eseme ja selle tehnilise kirjelduse, kontrollib taotlejate või pakkujate sobivust hankelepingu täitmiseks ja pakkumuste vastavust ning seejärel valib eduka pakkuja, kellega sõlmitakse hankeleping vastavalt hanketeates ja/või hankedokumentides sätestatule. Sõltuvalt hankemenetlusest võib hankes olla erinevaid etappe. Avatud hankemenetlus koosneb ainult ühest etapist, teised hankemenetlused on kaheetapilised, välja arvatud võistlev dialoog, mis koosneb kolmest etapist.

Hankemenetluse valik sõltub ostetavate asjade, tellitavate teenuste või ehitustööde iseloomust. Mida täpsemalt hankija hankelepingu eseme määratleb, seda kergem on eduka pakkuja valik. Seega, lihtsamate ja täpselt määratletavate hankelepingu esemete puhul, kus ka pakkumuste hindamine ei ole töömahukas, on hankija jaoks kõige lihtsam korraldada avatud hankemenetlus. Mida raskem on soovitavat lahendust leida, seda rohkem tööd nõuab hankemenetlus ja sellisel juhul on ilmselt otstarbekas pakkujate arvu piirata.

Avaliku sektori hankija võib vabalt valida avatud või piiratud hankemenetluse kasutamise vahel nii hangete korral, mille eeldatav maksumus ületab riigihanke rahvusvahelist piirmäära, kui ka sellest madalama eeldatava maksumusega korral. RHS § 25 lõike 3 kohaselt on avaliku sektori hankija kohustatud korraldama hankemenetluse avatud hankemenetlusena või piiratud hankemenetlusena, kui RHSis ei ole sätestatud teisiti. Just nende hankemenetlustega avatakse võimalused kõikidele ettevõtjatele hankes osalemiseks ja tagatakse olemasoleva konkurentsi parim kasutamine.

Hangete korral eeldatava maksumusega üle rahvusvahelise piirmäära võib hankija eriti keerukate hankelepingute puhul, kus ta ei ole võimeline kirja panema teda rahuldava lahenduse tehnilist kirjeldust, osapoolte kohustuste ja õiguste jaotust või võimalikke rahastamistingimusi, kasutada võistlevat dialoogi (eelkõige avaliku ja erasektori partnerlusprojektide korral). Samuti võib hankija hangete korral eeldatava maksumusega üle rahvusvahelise piirmäära sõlmida hankelepingu, kasutades väljakuulutamisega läbirääkimistega hankemenetlust või väljakuulutamiseta läbirääkimistega hankemenetlust üksnes nendel juhtudel, kui alused selleks on olemas (RHS §-d 27 ja 28).

Hangete korral, mille eeldatav maksumus on võrdne riigihanke piirmääraga või ületab seda, kuid jääb allapoole rahvusvahelist piirmäära, on avaliku sektori hankijal alati vaba valik kõigi hanketeatega alustatavate hankemenetluste vahel: avatud, piiratud, väljakuulutamisega läbirääkimistega hankemenetlus või võistlev dialoog (vt RHS § 26 lg 3 ja § 27 lg 3).

Hankija võrgustikega seotud valdkondades võib vastavalt RHS §-le 93 vabalt valida avatud, piiratud või väljakuulutamisega läbirääkimistega hankemenetluste kasutamise vahel, st kõigi hanketeatega alustatavate hankemenetluste vahel, välja arvatud võistlev dialoog. Kuna hankijal võrgustikega seotud valdkondades on nagunii vaba valik kolme väljakuulutamisega hankemenetluse vahel, ei ole sellele hankijale hankedirektiiviga 2004/17/EÜ võistleva dialoogi kasutamist ette nähtud. RHS §-s 94 sätestatud alustel võib selline hankija kasutada väljakuulutamiseta läbirääkimistega hankemenetlust.
Alljärgnevalt lühiülevaade erinevate hankemenetluste kasutamise kohta avaliku sektori hankija poolt, lisatud on ka erisused võrgustikega seotud valdkondade hankijate korral ja kohaldatavad erandid.

4.3.1 Avatud hankemenetlus

Hankedirektiivi kohaselt on avatud menetlus määratletud kui menetlus, mille puhul võivad pakkumuse esitada kõik huvitatud ettevõtjad.[70] Avatud hankemenetluse kohta käiv regulatsioon sisaldub RHS §-des 25, 57 ja 58. Hankemenetlus on üheetapiline ja sobib hästi hankelepingute sõlmimiseks, mille eset saab väga täpselt määratleda. Läbirääkimised on keelatud (RHS § 58 lg 3).

[70] Direktiivi 2004/18/EÜ artikli 1 lõike 11 punkt a; direktiivi 2004/17/EÜ artikli 1 lõike 9 punkt a.

Olulisemad sammud hankemenetluses on järgmised:

Hanketeate avaldamine

Hanke alustamiseks esitab hankija registrile avaldamiseks hanketeate. Kui hankelepingu eeldatav maksumus on võrdne rahvusvahelise piirmääraga või ületab seda (edaspidi hanked maksumusega üle rahvusvahelise piirmäära), saadab register hanketeate avaldamiseks EL-i TED andmebaasis ja avaldab seejärel registris.

Hankedokumentide väljastamine

Vastavalt RHS §-le 57 võimaldab hankija kõigil huvitatud isikutel hankedokumente välja võtta enda juures kohapeal või elektrooniliselt veebilehe kaudu. Informatsioon hankedokumentide kättesaamise üksikasjade kohta peab sisalduma hanketeates. Hankija võib väljastada hankedokumente ka posti teel kirjalikus või elektronposti teel elektroonilises vormis. Oluline on, et hankija registreeriks kõik hankedokumendid välja võtnud isikud, ja seda ka juhul, kui hankija võimaldab hankedokumente välja võtta veebilehe kaudu.

Kui hankija võimaldab hankedokumente välja võtta elektrooniliselt veebilehe kaudu või registris, peab huvitatud isikul olema võimalus ennast hankedokumendid saanud isikuna registreerida, avaldades hankijale oma kontaktandmed. Muudel juhtudel registreerib hankija kõik hankedokumendid välja võtnud isikud. Kui hankija ei taga hanketeate registris avaldamisest alates hankedokumentidele piiramatut ja täielikku elektroonilist juurdepääsu, esitab hankija huvitatud isikule hankedokumendid kolme tööpäeva jooksul huvitatud isiku taotluse saamisest arvates (RHS § 57 lg 3).

Hankedokumendid välja võtnud isikute registreerimine on oluline, sest vastavalt RHS §-le 56 on kõigil hankemenetluses osalevatel isikutel ja huvitatud isikutel, kellel on vastaval hetkel võimalus hankemenetluses osaleda, õigus saada selgitusi või täiendavat teavet hanketeate või hankedokumentide kohta. RHS § 56 lõike 2 kohaselt tuleb selgitused ja täiendav teave esitada kolme tööpäeva jooksul taotluse saamisest arvates kõikidele huvitatud isikutele.

Pakkumuste esitamine

Hankija määrab hanketeates pakkumuste esitamise tähtaja lähtuvalt hankelepingu eseme keerukusest, kogusest, mahust või hulgast, arvestades RHS §-s 35 sätestatud minimaalseid tähtaegu (vähemalt 45 päeva hanketeate registris avaldamisest arvates hangete korral maksumusega üle rahvusvahelise piirmäära ja hangetel maksumusega alates riigihanke

piirmäärast kuni rahvusvahelise piirmäärani vähemalt 22 päeva ehitustööde puhul ja 15 päeva asjade ostmisel või teenuste tellimisel).

Koos pakkumusega esitab pakkuja oma kvalifikatsiooni tõendavad dokumendid ja andmed vastavalt hanketeates nõutule (RHS § 57 lg 3). Oluline on, et pakkuja kvalifikatsiooni tõendavad dokumendid ei ole pakkumuse osa.

Ettevõtjad võivad oma ärisaladuse või muu konfidentsiaalse informatsiooni hoidmise soovist teada anda pakkumuses.

Hankijale laekuvad pakkumused

Pakkumused hoitakse konfidentsiaalsetena ja suletuna kuni pakkumuste avamise hetkeni.

Pakkumuste avamine

Hankija avab kõik tähtaegselt esitatud pakkumused hanketeates, hankedokumentides või pakkumuse esitamise ettepanekus näidatud ajal ja kohas (RHS § 46 lg 1). Hankija lubab pakkujatel või nende volitatud isikutel viibida pakkumuste avamise juures. Avamisel kontrollib hankija üksnes esitatud pakkumuste vastavust hankedokumentides näidatud pakkumuse struktuurile ning dokumentide loetelule ja koostab avamise protokolli vastavalt RHS § 46 lõikele 2. Hankija esitab pakkumuste avamise protokolli koopia kõigile pakkujatele kolme tööpäeva jooksul pakkumuste avamisest arvates. Silmas tuleb pidada, et hankija ei avalikusta pakkumuste sisu osas, mis rikuks pakkujate ärisaladust või kahjustaks nende omavahelist konkurentsi.

Pakkujate hankemenetlusest kõrvaldamine

Hankija peab kõrvaldama hankemenetlusest pakkujad, kelle puhul on täidetud mõni RHS §-s 38 lõikes 1 sätestatud kõrvaldamise alustest ja hankija võib kõrvaldada hankemenetlusest pakkuja, kelle puhul on täidetud mõni sama paragrahvi lõikes 2 sätestatud alustest. Hankemenetlusest kõrvaldamise kohta teeb hankija alati põhjendatud kirjaliku otsuse.

Pakkujate kvalifitseerimine

Hankija kontrollib, kas pakkujate majanduslik ja finantsseisund ning tehniline ja kutsealane pädevus vastavad sätestatud kvalifitseerimise tingimustele. Pakkuja kvalifitseerimata jätmise kohta teeb hankija põhjendatud kirjaliku otsuse. Kvalifitseerimata jäetud pakkujad ei osale

edasises hankemenetluses. Hankijal on õigus kontrollida kvalifitseerimise tingimustele vastavust kogu hankemenetluse jooksul.

Pakkumuste vastavuse kontrollimine

Hankija kontrollib kvalifitseeritud pakkujate esitatud pakkumuste sisulist vastavust hanketeates ja hankedokumentides sätestatule ning teeb kirjaliku otsuse pakkumuste vastavaks tunnistamise või tagasilükkamise kohta.

Pakkumuste hindamine ja pakkumuse edukaks tunnistamine

Hankija hindab vastavaks tunnistatud pakkumusi hanketeates või hankedokumentides sätestatud pakkumuste hindamise kriteeriumide kohaselt.

Pakkumuse edukaks tunnistamise otsusest teavitamine

Hankija teavitab pakkujaid pakkumuse edukaks tunnistamise otsusest. Vastavalt RHS § 54 lõikele 1 peab ta teatama pakkujatele, millise pakkujaga sõlmitakse hankeleping. RHS § 54 sisaldab pakkujate teavitamise kohta täpsemaid reegleid.

Kohustuslik ooteperiood enne hankelepingu sõlmimist

RHS § 69 kohaselt ei või hankija anda nõustumust hankelepingu sõlmimiseks enne 14 päeva möödumist pakkumuse edukaks tunnistamise otsuse kohta teate väljasaatmise päevast. Enne selle tähtpäeva möödumist sõlmitud hankeleping on tühine.

Hankelepingu sõlmimine

Ooteperioodi lõppedes sõlmib hankija hankelepingu, millega loetakse hankemenetlus lõppenuks (RHS § 29). Hankija esitab hankelepingu sõlmimise kohta riigihanke aruande registrile 20 päeva jooksul hankelepingu sõlmimisest arvates. Pärast hankelepingu täitmist esitab hankija registrile 20 päeva jooksul aruande lisa (RHS § 37). Hangete korral, mille maksumus ületab rahvusvahelist piirmäära, saadab register aruande avaldamiseks EL-i TED andmebaasis. Hankijad säilitavad iga sõlmitud hankelepingu kohta asjakohase teabe. Pärast hankelepingu sõlmimist on hankemenetlus lõppenud ja algab hankelepingu täitmise etapp.

4.3.2 Piiratud hankemenetlus

Piiratud hankemenetluse korral võib iga huvitatud isik esitada hankemenetluses osalemise taotluse koos oma kvalifikatsiooni tõendavate dokumentidega vastavalt hanketeates nõutule (RHS § 59).

Piiratud hankemenetlus on kaheetapiline. Esimeses etapis võivad kõik ettevõtjad esitada hankemenetluses osalemise taotluse. Pakkumuse saavad esitada üksnes hankija poolt kvalifitseeritud taotlejad. Piiratud hankemenetlus sobib hästi hankelepingu sõlmimiseks, kus tegemist on mahuka hankelepingu esemega, tehniline kirjeldus on küllalt keeruline ning seetõttu võib pakkumuste hindamine olla väga töömahukas ning nõuda palju aega. Kuigi piiratud hankemenetlus võtab rohkem aega kui avatud hankemenetlus, on selle hankemenetluse eeliseks just võimalus piirata taotlejate arvu, kes esitavad pakkumuse. See tähendab, et mitte kõigile kvalifitseeritud taotlejatele ei pea andma võimalust esitada pakkumust, kui hankija juba eeldab, et kvalifitseeritud pakkujaid võib olla liiga palju. Oluline on silmas pidada, et kui hankija kavatseb piirata kvalifitseeritud taotlejate arvu, kes võivad esitada pakkumused, peab ta sellest teatama juba hanketeates, samuti nimetama aluse(d) piiratud arvu taotlejate väljavalimiseks. Kehtestatud valikukriteeriumid peaksid andma võimaluse valida just need taotlejad, kes kõige paremini sobivad hankelepingut täitma (näiteks väga hästi rakendatud keskkonnajuhtimismeetmed). Austria eksperdid on viidanud võimalusele heita liisku sellel juhul, kui tegemist on täiesti võrdsete taotlejatega. Hankija peab olema taotlejate valikul väga hoolikas, et saada head tulemust teises etapis.

Piiratud hankemenetluse teises etapis esitatakse pakkumused, hankija kontrollib nende vastavust hanketeates, hankedokumentides ja pakkumuse esitamise ettepanekus sätestatud tingimustele. Seejärel hindab hankija kõiki vastavaks tunnistatud pakkumusi vastavalt pakkumuste hindamise kriteeriumidele ja valib eduka pakkumuse. Pakkumuste esitamine, vastavaks tunnistamine ja hindamine toimub sarnaselt avatud hankemenetlusele. Igasugused läbirääkimised on keelatud (RHS § 61 lg 2).

Olulisemad sammud hankemenetluses

Hanketeate avaldamine

Hanke alustamiseks esitab hankija registrile avaldamiseks hanketeate. Kui hankelepingu eeldatav maksumus ületab rahvusvahelise piirmäära, saadab register hanketeate avaldamiseks EL-i TED andmebaasis ja avaldab seejärel registris.

Hanketeatega kutsutakse huvitatud ettevõtjaid esitama taotlusi hankemenetluses osalemiseks. Hanketeates määratleb hankija taotlejate valiku kriteeriumid, mis peavad olema asjakohased hankelepingu eseme suhtes. Ka sätestatakse, mitu taotlejat kutsutakse pakkumusi esitama. Taotlejate valikul on hea võimalus arvestada keskkonnasäästlikkuse aspektiga.

Osalemise taotluste esitamine

Osalemise taotluste esitamiseks antakse vähemalt 30 päeva, kui tegemist on hankelepinguga, mille eeldatav maksumus on üle rahvusvahelise piirmäära. Kui hankelepingu maksumus ületab riigihanke piirmäära ja on väiksem rahvusvahelisest piirmäärast, antakse selleks tähtajaks vähemalt 7 päeva (RHS § 35).

Osalemise taotlused esitatakse koos kvalifikatsiooni tõendavate dokumentidega. Taotluste avalikku avamist ei toimu. Hankija kõrvaldab hankemenetlusest taotlejad, kellel esinevad alused kõrvaldamiseks, hindab taotlejate kvalifikatsiooni vastavalt hanketeates ja RHS-s sätestatule. Taotlejate teavitamine mis tahes otsustest toimub RHS § 54 kohaselt.

Pakkumuse esitamise ettepaneku tegemine

Hankija teeb kas kõigile kvalifitseeritud taotlejatele – või nende arvu piiramise korral – valitud taotlejatele kirjaliku pakkumuse esitamise ettepaneku, millega koos esitatakse ka hankedokumendid või vastav viide veebiaadressile, kust neid leida (RHS § 60) ning määrab pakkumuste esitamise tähtaja vastavalt RHS § 35 lõigetele 4 ja 7.

Hankijale laekuvad pakkumused

Esitatud pakkumused hoitakse konfidentsiaalsena ning suletuna kuni avamise hetkeni.

Pakkumuste avamine

Hankija avab kõik tähtaegselt laekunud pakkumused hankedokumentides ette nähtud ajal. Kehtivad samad reeglid kui avatud hankemenetluse korral. Koostatakse avamise protokoll.

Pakkumuste vastavuse kontrollimine

Hankija kontrollib esitatud pakkumuste vastavust tingimustele, mis on sätestatud hanketeates, hankedokumentides ja pakkumuse esitamise ettepanekus. Pakkujad, kes esitasid mittevastava pakkumuse, ei osale edasises hankemenetluses.

Pakkumuste hindamine ja eduka pakkumuse valik

Hankija hindab vastavaks tunnistatud pakkumusi vastavalt RHS §-s 50 sätestatud korrale samamoodi kui avatud hankemenetluse korral.

Pakkumuse edukaks tunnistamise otsusest teavitamine

Hankija teavitab pakkujaid pakkumuse edukaks tunnistamise otsusest samamoodi kui avatud hankemenetluse korral (RHS § 54).

Kohustuslik ooteperiood enne hankelepingu sõlmimist

Ka selle hankemenetluse puhul kehtib kohustuslik 14-päevane ooteperiood enne hankelepingu sõlmimist pakkumuse edukaks tunnistamise otsuse kohta teate väljasaatmise päevast arvates.

Hankelepingu sõlmimine

Ooteperioodi lõppedes sõlmib hankija hankelepingu, millega loetakse hankemenetlus lõppenuks. Hankija esitab hankelepingu sõlmimise kohta riigihanke aruande registrile 20 päeva jooksul hankelepingu sõlmimisest arvates (RHS § 37). Kui leping on täidetud, esitab hankija 20 päeva jooksul registrile riigihanke aruande lisa. Hangete korral, mille maksumus ületab rahvusvahelise piirmäära, saadab register aruande avaldamiseks EL-i TED andmebaasis. Hankijad säilitavad sõlmitud hankelepingu kohta asjakohase teabe.

4.3.3 Võistlev dialoog

Võistlev dialoog[71] on uus paindlik hankemenetluse liik. Hankedirektiivi 2004/18/EÜ kohaselt on see eelkõige ette nähtud kasutamiseks suurte ja keerukate avaliku ja erasektori koostööprojektide puhul (*public private partnership – PPP, public finance initiative – PFI),* kus hankija ei ole enne hanke algust objektiivselt võimeline kindlaks määrama oma vajadusi rahuldavaid tehnilisi lahendusi ega piisava täpsusega määratlema hankega seotud õiguslikke

[71] Komisjon on võistleva dialoogi jaoks andud välja ka selgitavad märkused: http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/docs/explan-notes/classic-dir-dialogue_en.pdf.

asjaolusid ja projekti rahalist külge (RHS § 27 lg 2). Direktiivi väljatöötamisel peeti silmas eelkõige selliseid projekte nagu integreeritud transpordi infrastruktuurid, keerulised IT-projektid, haiglad, vanglad, koolid jne, mille korral ka rahalist ja õiguslikku ülesehitust ei ole võimalik eelnevalt määratleda. PPP-projektide puhul rahastab projekti teostamise erasektor ja hankija hakkab teostama makseid alles pärast objekti valmimist kokkulepitud perioodi jooksul. Kuigi võistlev dialoog oli kavandatud eelkõige taoliste keerukate projektide tarbeks, on seda võimalik kasutada ka erinevate teenuste tellimiseks, kus hankija ei oska kirjeldada oma vajadusi piisava täpsusega tehnilise kirjelduse koostamiseks, samuti ulatuslike arvutivõrkude või keerukat ja liigendatud rahastamist hõlmavate projektide puhul, mille rahalist ja õiguslikku ülesehitust ei ole võimalik eelnevalt määratleda.

Võistleva dialoogi kasutamise õigus on üksnes avaliku sektori hankijal, sest hankijatel võrgustikega seotud valdkondades on nagunii suurem vabadus valida hankemenetluste vahel ja kohustus teha hankeid alates maksumusega rahvusvahelisest piirmäärast. RHS § 26 lõike 3 kohaselt on meie hankijatel võimalus hangete korral eeldatava maksumusega alla rahvusvahelise piirmäära alati kasutada võistlevat dialoogi, sest tal on sellisel juhul vaba valik kõigi väljakuulutamisega hankemenetluste vahel.

Võistleva dialoogi korral võib iga huvitatud isik esitada hankemenetluses osalemise taotluse ning hankija valib objektiivsete ja mittediskrimineerivate kriteeriumide alusel taotlejad, kellega dialoogi alustada (RHS § 26 lg 1). Nagu märgitud, võib dialoogi pidada järjestikuste etappidena ja see jätkub nii kaua, kuni hankija leiab, et tema vajadustele vastav üks või mitu sobivat lahendust on olemas. Hankijal on dialoogi etappide tulemusena võimalik vähendada lahenduste arvu, mille alusel dialoogi jätkata. Taotlejate arvu vähendamine toimub tegelikult välja pakutud lahenduste arvu vähendamise teel ja dialoogi etapis käsitletavate lahenduste arvu vähendamiseks kasutatakse hanketeates sätestatud hindamise kriteeriume. Kui hankija otsustab lõpetada dialoogi etapi, teeb ta dialoogis osalenud taotlejatele pakkumuse esitamise ettepaneku ja valib esitatud pakkumustest välja eduka pakkumuse. Võistleva dialoogi kasutamise eelduseks on, et hankija sõlmib hankelepingu majanduslikult soodsaima pakkumuse alusel, väljaarvatud juhul kui riigihanke eeldatav maksumus on väiksem rahvusvahelisest piirmäärast. Pärast pakkumuste esitamist on läbirääkimised keelatud.

Olulisemad sammud võistleva dialoogi menetluses

Hanketeate avaldamine

Võistleva dialoogi alustamiseks esitab hankija registrile avaldamiseks hanketeate. Kui hankelepingu eeldatav maksumus on võrdne rahvusvahelise piirmääraga või ületab seda, saadab register hanketeate avaldamiseks EL-i TED andmebaasis ja avaldab seejärel registris. Iga huvitatud isik võib esitada hankemenetluses osalemise taotluse koos oma kvalifikatsiooni tõendavate dokumentidega vastavalt hanketeates nõutule (RHS § 62 lg 1). Kui hankija kavatseb piirata osalevate taotlejate arvu, kellega pidada dialoogi (minimaalne arv on 3), on ka see hanketeates märgitud, samuti objektiivsed ja mittediskrimineerivad kriteeriumid nende valimiseks kvalifitseeritud taotlejate hulgast. Osalemise taotluste esitamiseks antakse vähemalt 30 päeva, kui tegemist on hankelepinguga, mille eeldatav maksumus on üle rahvusvahelise piirmäära. Kui hankelepingu maksumus ületab riigihanke piirmäära ja on väiksem rahvusvahelisest piirmäärast, antakse selleks tähtajaks vähemalt 7 päeva.

Osalemise taotluste esitamine

Taotlejad esitavad osalemistaotlused koos kvalifikatsiooni tõendavate dokumentidega. Taotluste avalikku avamist ei toimu. Hankija kõrvaldab hankemenetlusest taotlejad, kellel esinevad alused kõrvaldamiseks, hindab taotlejate kvalifikatsiooni vastavalt hanketeates ja RHS-s sätestatule ja kui ta on hanketeates teatanud taotlejate arvu piiramisest, kellega kavatseb pidada dialoogi, peab selle valiku tulemusena jääma dialoogiks vähemalt kolm taotlejat. Juhul kui kvalifitseerituks osutub vähem kui kolm taotlejat, võib ta nendega ikkagi dialoogi alustada. Taotlejate teavitamine mis tahes otsustest toimub RHS § 54 kohaselt.

Ettepaneku tegemine dialoogi alustamiseks

RHS § 63 kohaselt teeb hankija kõigile kvalifitseeritud/valitud taotlejatele ettepaneku alustada dialoogi. Ettepanekus peab sisalduma ka hankelepingu eseme kirjeldus või viide vastavale veebiaadressile selle leidmiseks. Hankedirektiivis on hankelepingu eseme kirjeldusena kasutatud mõistet „kirjeldav dokument", et eristada seda tehnilisest kirjeldusest ja näidata, et see erineb „normaalsest" tehnilisest kirjeldusest ja on vähem detailne. See kirjeldav dokument võib näiteks kavandada õiguslikke, haldus- või lepingutingimusi, mis võivad olla osaliselt aluseks menetluse läbiviimisele ja pakkumuste ettevalmistamisele. Kui hankija ei esitanud hanketeates pakkumuste hindamise kriteeriume majanduslikult soodsaima pakkumuse väljavalimiseks, esitab ta need hankelepingu eseme kirjelduses.

Dialoog taotlejatega

Hankija võib ette näha dialoogi pidamist mitmes etapis eesmärgiga vähendada läbi räägitavate lahenduste arvu. Üldjuhul on iga taotleja välja töötanud ainult ühe lahenduse ja seega tähendab lahenduse kõrvalejätmine ka kõnealuse ettevõtja kõrvalejätmist hankemenetlusest. Hankija võib lubada taotlejatel välja pakkuda ka mitu lahendust.

Dialoogi käigus võib arutada hankelepingu kõiki tahke, see ei pea piirduma vaid tehniliste aspektide arutamisega. Käsitleda võib ka majanduslikke (hanke maksumus, makseperiood, kulud, tulud jne) või õiguslikke asjaolusid (hankelepingu vorm, riskide jagamine, hajutamine ja vähendamine jne).

Nii nagu läbirääkimistega hankemenetluste korral, peetakse ka dialoogi eraldi iga taotlejaga ja hankija ei tohi dialoogis osaleva taotleja lahendusi, oskusteavet, ideesid või muud temalt saadud konfidentsiaalset teavet ilma tema nõusolekuta teistele taotlejatele ega kolmandatele isikutele avaldada.

Kui hankija leiab, et tema vajadustele vastav üks või mitu sobivat lahendust on olemas, kuulutab ta dialoogi lõppenuks ja teavitab sellest kirjalikult taotlejaid, tehes nendele samaaegselt pakkumuse esitamise ettepaneku (RHS § 64 lg 1) dialoogi käigus pakutud ja täpsustatud lahenduste alusel. Pakkumuste esitamise tähtaja võivad hankija ja taotleja kokku leppida. Loomulikult peab hankija andma kõikidele taotlejatele võrdselt aega. Kui kokkuleppele ei jõuta, ei tohi tähtaeg olla lühem kui 24 päeva (RHS § 35 lg 5).

Hankijale laekuvad pakkumused

Esitatud pakkumused hoitakse konfidentsiaalsena ning suletuna kuni avamiseni. Avamine toimub vastavalt RHS §-le 46. Jällegi tuleb silmas pidada, et pakkumustes sisalduvat pakkujate seisukohalt mis tahes konfidentsiaalset teavet ei tohi avalikustada.

Pakkumuste vastavuse kontrollimine

Hankija kontrollib avatud pakkumuste vastavust hankelepingu eseme kirjeldusele ja nõuetele, mida ta on sätestanud hanketeates ja pakkumuse esitamise ettepanekus ning hindab kõiki vastavaks tunnistatud pakkumusi vastavalt RHS-s sätestatud hankemenetluse korrale. Hankija kontrollib esitatud pakkumuste vastavust tingimustele, mis on sätestatud hanketeates, hankelepingu eseme kirjelduses ja dialoogi käigus kokku lepitud ja protokollitud lahendustes.

Pakkujad, kes esitasid mittevastava pakkumuse, ei osale edasises hankemenetluses. Enne pakkumuste hindamist võib hankija paluda pakkujatel mõningaid pakkumuse aspekte selgitada, piiritleda ja täpsustada. Selgitamine, piiritlemine ja täpsustamine ning täiendav teave ei tohi siiski muuta pakkumuse põhijooni ega tekitada mingil määral diskrimineerimist. Selgitused võivad hõlmata teatud sõnastuse tähenduse selgitamist või kulude arvutamise täpsustamist. Keelatud on pidada läbirääkimisi pärast pakkumuste esitamist.

Pakkumuste hindamine ja eduka pakkumuse valik

Hankija hindab vastavaks tunnistatud pakkumusi vastavalt RHS §-s 50 sätestatud korrale ja valib eduka pakkumuse. Komisjoni selgitavas kirjas (vt Rahandusministeeriumi veebilehelt) on öeldud, et edukalt pakkujalt võib küsida pakkumuse mõnede aspektide kohta selgitusi või kinnitust oma seotuse kohta kohustustega pakkumuses, eeldades, et see ei moonuta konkurentsi ja ei ole diskrimineeriv.

Pakkumuse edukaks tunnistamise otsusest teavitamine

Hankija teavitab pakkujaid pakkumuse edukaks tunnistamise otsusest samamoodi kui teiste hankemenetluse korral (RHS § 54).

Kohustuslik ooteperiood enne hankelepingu sõlmimist

Kehtib kohustuslik 14–päevane ooteperiood enne hankelepingu sõlmimist pakkumuse edukaks tunnistamise otsuse kohta teate väljasaatmise päevast arvates.

Hankelepingu sõlmimine

Ooteperioodi lõppedes sõlmib hankija hankelepingu, millega loetakse hankemenetlus lõppenuks. Hankija esitab hankelepingu sõlmimise kohta riigihanke aruande registrile 20 päeva jooksul hankelepingu sõlmimisest arvates (RHS § 37). Kui leping on täidetud, esitab hankija 20 päeva jooksul registrile riigihanke aruande lisa. Hangete korral, mille maksumus ületab rahvusvahelist piirmäära, saadab register aruande avaldamiseks EL-i TED andmebaasis. Hankijad säilitavad sõlmitud hankelepingu kohta asjakohase teabe.

4.3.4 Väljakuulutamisega läbirääkimistega hankemenetlus

Väljakuulutamisega läbirääkimistega hankemenetluse puhul saab iga huvitatud isik esitada hankemenetluses osalemise taotluse koos oma kvalifikatsiooni tõendavate dokumentidega

vastavalt hanketeates nõutule. Pärast taotlejate kvalifitseerimist või nende väljavalimist teeb hankija nendele pakkumuse esitamise ettepaneku, lisades sellele hankedokumendid või vastava viite veebiaadressile (RHS § 66). Seejärel peab hankija pakkujatega esitatud pakkumuste alusel läbirääkimisi, et vajaduse korral kohandada neid hanketeates ja hankedokumentides seatud nõuetele ja valida välja edukas pakkumus. Kuivõrd RHS § 66 lg 3 kohaselt on selle menetluse puhul hankijal õigus jätta märkimata hankedokumentidesse andmed, mille üle ta soovib läbi rääkida või mis ei ole menetluse olemusest lähtuvalt määratletavad, võib läbirääkimiste käigus käsitleda ka tulevase hankelepingu tingimusi ja muu hulgas hinda. Samas ei tohi läbirääkimiste käigus muutuda hanketeade ja hankedokumendid nende andmete osas, mis on seal algselt kirjas, kuivõrd vastasel korral ei ole tegemist pakkujate võrdse kohtlemisega. Kui läbirääkimistel räägitakse läbi hankedokumentidesse lisamata ning pakkumuse esitamise ettepaneku tegemise hetkel määratlemata tingimuse üle, mille muutumisel võib muutuda esitatud pakkumuse maksumus, on läbirääkimiste objektiks ka pakkumuse maksumus. Läbirääkimised on konfidentsiaalsed ja hankija ei avalda läbirääkimistel saadud informatsiooni teistele pakkujatele (RHS § 67).

Läbirääkimistega hankemenetlus on vabam kui avatud või piiratud hankemenetlus, aga ka vähem läbipaistev. Just seetõttu on väljakuulutamisega läbirääkimistega hankemenetluse alused sätestatud RHS § 27 lõigetes 2 ja 3, mida tuleb rangelt arvestada, kui hankelepingu eeldatav maksumus on võrdne rahvusvahelise piirmääraga või ületab seda.

Väljakuulutamisega läbirääkimistega hankemenetlust on hankijal alati õigus kasutada, kui hankelepingu eeldatav maksumus on rahvusvahelisest piirmäärast väiksem (RHS § 27 lg 3). Võrgustikega seotud valdkondade hankijatel on see alati lubatud.

RHS § 27 lõike 2 punktis 1 sätestatud alus ei vaja täiendavaid selgitusi. Küll aga on oluline silmas pidada, et kui avatud hankemenetluse, piiratud hankemenetluse või võistleva dialoogi käigus ei esitatud ühtegi hanketeates või hankedokumentides sätestatud tingimustele vastavat pakkumust ja riigihanke tingimusi oluliselt ei muudeta, võib hankija jätkata väljakuulutamisega läbirääkimistega hankemenetlusega, kui läbirääkimistega hankemenetlusse kaasatakse kõik ja ainult need kvalifitseeritud pakkujad, kes olid eelnevalt kvalifitseeritud ja välja valitud ning kes esitasid vormilistele nõuetele vastava pakkumuse. Hanketeadet ei pea hankija uuesti avaldama, sest hange oli juba välja kuulutatud. Küll peab ta tegema põhjendatud kirjaliku otsuse kõikide pakkumuste sisulise mittevastavuse ja

läbirääkimiste alustamise kohta, kusjuures pakkumusi tagasi ei lükata (vt lisaks RHS § 65 lg 4). Kui hankija soovib kaasata väljakuulutamisega läbirääkimistega hankemenetlusse uusi ettevõtjaid, tuleb tal pakkumused tagasi lükata ja hange uuesti välja kuulutada. Tingimus, et riigihanke esialgseid tingimusi olemuslikult ei muudeta, kehtib ka sellel juhul.

RHS § 27 lõike 2 punktis 2 esitatud aluse osas tuleb silmas pidada, et põhjusena selle hankemenetluse kasutamiseks ei saa tuua asjaolu, et hankija, tulenevalt hankelepingu esemest või sellega seotud riskidest, ei oska hankelepingu eeldatavat maksumust määrata. Eeldatava maksumuse määramiseks on alati võimalik kasutada eksperte. Maksumuse määramise võimatus peab tulenema hankelepingu esemest ja olema põhjendatav.

RHS § 27 lõike 2 punktis 3 nimetatud CPV määruse VI lisa kategoorias nr 6 nimetatud teenuste puhul (kindlustus-, panga- ja investeerimisteenused) ja intellektuaalse omandiga seonduvate teenuste tellimisel on samuti vaja läbi rääkida, sest ilmselt ei ole ilma läbirääkimisteta võimalik hankelepingu tingimusi piisavalt täpselt määratleda.

Ehitustööde hankelepingute korral võib kasutada väljakuulutamisega läbirääkimistega hankemenetlust ehitustööde tellimiseks, mis tehakse üksnes teadusuuringute, katsete või arendustööde eesmärgil ja mitte kasumi teenimiseks või teadusuuringute ja arendustööga seotud kulude katmiseks.

Väljakuulutamisega hankemenetluse olulisemad toimingud

Hanketeate avaldamine

Hanke alustamiseks esitab hankija registrile avaldamiseks hanketeate. Kui hankelepingu eeldatav maksumus on üle rahvusvahelise piirmäära, saadab register hanketeate avaldamiseks EL-i TED andmebaasis ja avaldab seejärel registris.

Hanketeatega kutsutakse huvitatud ettevõtjaid esitama taotlusi hankemenetluses osalemiseks. Hanketeates määratleb hankija taotlejate valikukriteeriumid, mis peavad olema asjakohased hankelepingu eseme suhtes. Ka sätestatakse, mitu taotlejat kutsutakse pakkumusi esitama, kui hankija kavatseb piirata hankemenetluses osalevate taotlejate arvu (RHS § 65 lg 2). Taotlejate valikul on hea võimalus arvestada keskkonnasäästlikkuse aspektiga.

Osalemise taotluste esitamiseks antakse aega mitte vähem kui 30 päeva, kui tegemist on hankelepinguga, mille eeldatav maksumus on üle rahvusvahelise piirmäära (RHS § 35 lg 3). Kui hankelepingu maksumus ületab riigihanke piirmäära, aga on väiksem rahvusvahelisest piirmäärast, antakse selleks tähtajaks vähemalt 7 päeva (RHS § 35 lg 7).

Hankijale esitatakse osalemise taotlused

Osalemise taotlused esitatakse koos kvalifikatsiooni tõendavate dokumentidega. Taotluste avalikku avamist ei toimu. Hankija kõrvaldab hankemenetlusest taotlejad, kellel esinevad alused kõrvaldamiseks, hindab taotlejate kvalifikatsiooni vastavalt hanketeates ja RHS-s sätestatule. Taotlejate teavitamine tehtud otsustest toimub RHS § 54 kohaselt.

Pakkumuse esitamise ettepaneku tegemine

Hankija teeb kas kõigile kvalifitseeritud taotlejatele või, nende arvu piiramise korral, valitud taotlejatele samaaegselt kirjaliku pakkumuse esitamise ettepaneku, millega koos esitatakse ka hankedokumendid või vastav viide veebiaadressile, kust neid leida (RHS § 66 lõiked 1 ja 3). Hankija võib määrata pakkumuste esitamise tähtaja hankija ja valitud taotlejate kokkuleppel. Tingimus selleks on, et kõigile taotlejatele antakse võrdselt aega. Juhul kui hankija ei saavuta taotlejatega kokkulepet, ei tohi see tähtaeg olla lühem kui 22 päeva (rahvusvahelise piirmäära korral 24 päeva) pakkumuse esitamise ettepaneku tegemisest arvates (RHS § 35 lg 5).

Hankijale laekuvad pakkumused

Esitatud pakkumused hoitakse konfidentsiaalsena. Hankija avab pakkumused vastavalt RHS §-s 46 sätestatule.

Läbirääkimised

Hankija peab pakkujatega esitatud pakkumuste üle läbirääkimisi, et kohandada neid vajaduse korral hanketeates ja hankedokumentides sätestatud nõuetele ja valida välja edukas pakkumus (RHS § 67). Pakkumused on läbirääkimiste aluseks. Läbirääkimisi juhib hankija. Läbirääkimiste ajal tagab hankija kõikide pakkujate võrdse kohtlemise. Ta ei tohi anda kellelegi teavet, mis seaks mõne pakkuja teistest soodsamasse olukorda. Hankija võib korraldada läbirääkimisi mitmes etapis, vähendades läbi räägitavate pakkumuste arvu pakkumuste hindamise kriteeriume rakendades, kuni selgub edukas pakkumus. Kõik läbirääkimised protokollitakse.

Pakkumuste vastavuse kontrollimine

Hankija kontrollib esitatud pakkumuste vastavust tingimustele, mis on sätestatud hanketeates, hankedokumentides ja pakkumuse esitamise ettepanekus, teeb otsuse iga pakkumuse vastavuse või mittevastavuse kohta ning teavitab oma otsustest pakkujaid.

Eduka pakkumuse otsus

Hankija kohaldab hindamiskriteeriume pärast läbirääkimiste lõppemist arvestades esitatud pakkumusi ja läbirääkimiste protokollides fikseeritut.

Pakkumuse edukaks tunnistamise otsusest teavitamine

Hankija teavitab pakkujaid pakkumuse edukaks tunnistamise otsusest (RHS § 54).

Kohustuslik ooteperiood enne hankelepingu sõlmimist

Kehtib jällegi kohustuslik 14–päevane ooteperiood enne hankelepingu sõlmimist pakkumuse edukaks tunnistamise otsuse kohta teate väljasaatmise päevast arvates.

Hankelepingu sõlmimine

Ooteperioodi lõppedes sõlmib hankija hankelepingu, millega on hankemenetlus lõppenud. Hankija esitab registrile hankelepingu sõlmimise kohta riigihanke aruande 20 päeva jooksul pärast lepingu sõlmimist. Kui leping on täidetud, esitab hankija 20 päeva jooksul registrile riigihanke aruande lisa. Hangete korral, mille maksumus ületab rahvusvahelist piirmäära, saadab register aruande avaldamiseks EL-i TED andmebaasis. Hankijad säilitavad sõlmitud hankelepingu kohta asjakohase teabe.

4.3.5 Väljakuulutamiseta läbirääkimistega hankemenetlus

Väljakuulutamiseta läbirääkimistega hankemenetlus on üheetapiline menetlus, mille korral hankija peab hankelepingu tingimuste üle läbirääkimisi omal valikul ühe või mitme huvitatud isikuga, esitades nendele eelnevalt hankedokumendid (RHS § 28 lg 1). Oluline on silmas pidada, et väljakuulutamiseta läbirääkimistega hankemenetlust võib kasutada üksnes RHS §-s 28 sätestatud alustel, sest see hankemenetlus on kõige vähem läbipaistev menetlus ja seetõttu on selle kasutamine lubatud vaid rangelt sätestatud alustel. Siinkohal on olulised kitsendavalt tõlgendamine ja hankija oluline põhjendamiskohustus.

RHS § 28 lõike 2 punkti 1 kohaselt on hankijal õigus korraldada hankemenetlus väljakuulutamiseta läbirääkimistega hankemenetlusena, kui ehitustööde hankelepingu, asjade hankelepingu või teenuste hankelepingu sõlmimiseks korraldatud avatud või piiratud hankemenetluse käigus ei esitatud ühtegi pakkumust ega hankemenetluses osalemise taotlust või kõik esitatud pakkumused olid olemuselt erinevad hankedokumentides sätestatud hankelepingu tehnilisest kirjeldusest. Eelduseks on samuti, et riigihanke esialgseid tingimusi oluliselt ei muudeta.

Kui Euroopa Komisjon nõuab väljakuulutamiseta läbirääkimistega hankemenetluse kasutamise põhjendamist RHS § 28 lõike 2 punktis 1 sätestatud alusel, peab hankija esitama Rahandusministeeriumi kaudu Euroopa Komisjonile vastavasisulise aruande. Samuti võib kohaldada väljakuulutamiseta läbirääkimistega hankemenetlust, kui tehnilistel või kunstilistel põhjustel või ainuõiguse kaitsega seotud põhjustel saab hankelepingu sõlmida ainult ühe pakkujaga (RHS § 28 lg 2 p 2) või kui hankelepingu kiire sõlmimine on vajalik hankijast sõltumatute ettenägematute sündmuste tagajärjel tekkinud äärmise vajaduse tõttu, nii et pole võimalik kinni pidada RHS §-s 35 sätestatud tähtaegadest. Hankelepingu kiire sõlmimine ja erakorralised asjaolud ei tohi tuleneda hankijast endast. Näitena võiks tuua linnugripi puhkemise, kus on kiiresti vaja osta vaktsiini või näiteks korrastustööde tellimise üleujutuse korral.

Asjade hankelepingute puhul võib kohaldada väljakuulutamiseta läbirääkimistega hankemenetlust täiendavalt veel järgmistel alustel:

- Hankelepingu esemeks olevaid asju toodetakse üksnes teadusuuringute, katsete, õppe- või arendustegevuse eesmärgil ja see ei hõlma asju, mida toodetakse tulu saamiseks masstoodanguna või teadus- või arendustegevusega seotud kulude katmiseks.
- Asju ostetakse samalt pakkujalt varem ostetud asjade osaliseks asendamiseks või täiendamiseks ja pakkuja vahetumise tõttu tuleks osta teistsuguste tehniliste omadustega asju, mis ei oleks olemasolevate asjadega tehniliselt kokkusobivad või mille käitamine ja hooldamine tooks kaasa tehnilisi probleeme. Täiendava hankelepingu kestus ei või ületada kolme aastat.
- Asju ostetakse kaubabörsilt (hankelepingud käsitlevad tooraineturul noteeritud ja sealt ostetud tooteid) – nende toodete hinnad muutuvad kiiresti. Avatud või piiratud hankemenetluse korraldamine on aga aeganõudev ja seega ei oleks võimalik neid menetlusi kaubabörsilt ostmisel kasutada.

- Asju ostetakse erakordselt soodsatel tingimustel. Soodsad tingimused kehtivad väga lühikest aega, kuna asju ostetakse tarnijalt, kes on oma äritegevust lõpetamas, või pankrotihalduritelt. Soodsad tingimused ilmnevad ainult kõnealustel konkreetsetel juhtudel.

Ehitustööde või teenuste hankelepingu sõlmimisel on hankijal õigus lisaks RHS § 28 lõikes 2 sätestatud alustele korraldada hankemenetlus väljakuulutamiseta läbirääkimistega hankemenetlusena, kui:

- tellitakse samalt pakkujalt esialgses projektis või hankelepingus mittesisaldunud, kuid esialgses hankelepingus kirjeldatud ehitustöödeks või teenuste osutamiseks ettenägematute asjaolude tõttu vajalikuks osutunud täiendavaid ehitustöid või teenuseid kuni 20 protsendi ulatuses esialgse hankelepingu maksumusest, kusjuures selliseid täiendavaid ehitustöid või teenuseid ei saa tehniliselt või majanduslikult esialgse hankelepingu esemest eraldada ilma hankijale suuri kulutusi põhjustamata või on täiendavad ehitustööd või teenused esialgse hankelepingu täitmiseks vältimatult vajalikud;
- tellitakse uusi ehitustöid või teenuseid, mis seisnevad samalt pakkujalt kuni kolm aastat varem avatud või piiratud hankemenetluse tulemusel sõlmitud hankelepingu alusel tellitud ja esialgse projektiga kooskõlas olevate ehitustööde või teenuste kordamises, kusjuures esialgses hanketeates on teavitatud sellise hankelepingu sõlmimise võimalusest.

Teenuste hankelepingu sõlmimisel on hankijal õigus lisaks RHS § 28 lõikes 2 sätestatud alustele korraldada hankemenetlus väljakuulutamiseta läbirääkimistega hankemenetlusena, kui hankeleping sõlmitakse ideekonkursi võitjaga või ühega võitjatest ja selline tingimus oli sätestatud ideekonkursi kutses. Kui hankeleping sõlmitakse ühega ideekonkursi võitjatest, peetakse läbirääkimisi kõigi võitjatega.

Kui riigihanke eeldatav maksumus on väiksem rahvusvahelisest piirmäärast, on RHS § 28 lõike 7 kohaselt lisaks eelloetletud alustele hankijal õigus korraldada hankemenetlus väljakuulutamiseta läbirääkimistega menetlusena juhtudel, kui:

- tegemist on litsentsi ostmisega kasutamaks raamatukogu dokumente või andmebaasi;

- ostetakse asju väga lühikese aja jooksul pakutud eriti soodsat võimalust ära kasutades tavalisest turuhinnast oluliselt madalama hinnaga (hankija peab oskama erakordset majanduslikku soodsust tõendada);
- ostetakse asju või tellitakse teenuseid või ehitustöid diplomaatilise esinduse jaoks välisriigis;
- ostetakse asju või tellitakse teenuseid kinnipidamisasutuselt või selle tootmisüksusi haldavalt riigi äriühingult RHS § 10 lõike 1 punktides 1 ja 2 nimetatud hankija poolt;
- ostetakse õhutransporditeenuseid.

Hankemenetluse alustamine

Väljakuulutamiseta läbirääkimistega hankemenetluse korral esitab hankija tema poolt valitud ühele või mitmele huvitatud isikule hankedokumendid. Hankedokumendid esitab ta isikutele, kelle majanduslik ja finantsseisund ning tehniline ja kutsealane pädevus on eeldatavalt piisavad hankelepingu nõuetekohaseks täitmiseks (RHS § 68 lg 1). Hankedokumentides ei pea sisalduma neid andmeid, mis ei ole väljakuulutamiseta läbirääkimistega hankemenetluse olemusest tulenevalt hankemenetluse alustamisel määratletavad või mille üle hankemenetluse käigus läbi räägitakse (RHS § 68 lg 2). Kindlasti peavad hankedokumentides sisalduma pakkumuste hindamise kriteeriumid ja nende suhtelised osakaalud, kuivõrd hankijal on kohustus sõlmida hankeleping lähtudes RHS § 50 lõigetes 2 ja 3 sätestatust. Koos hankedokumentidega esitab hankija ka kvalifitseerimise tingimused ja kvalifikatsiooni tõendavate dokumentide esitamise nõuded (RHS § 68 lg 3). Hankija kontrollib isiku(te) kvalifikatsiooni enne hankelepingu tingimuste üle läbirääkimiste alustamist vastavalt RHS-s sätestatule.

Kvalifikatsiooni kontrollimine

Hankijale laekuvad huvitatud isikutelt kvalifikatsiooni tõendavad dokumendid. Juhul, kui hankija on seda nõudnud, esitavad huvitatud isikud hankijale koos oma kvalifikatsiooni tõendavate dokumentidega ka pakkumused. Esitatud pakkumused hoitakse konfidentsiaalsena.

Hankija kontrollib huvitatud isikute vastavust tema poolt kehtestatud kvalifitseerimise tingimustele ja esitatud dokumentide vastavust nõutule. Hankija rakendab RHS § 38 lg 1 toodud isikute hankemenetlusest kõrvaldamise aluseid ja kõrvaldab hankemenetlusest isiku, kellel mõni alustest esineb.

Hankija võib kontrollida esitatud pakkumuste vastavust tingimustele, mis on sätestatud hankedokumentides ja teha otsuse iga pakkumuse vastavuse või mittevastavuse kohta, kui see on asjakohane. Oma otsustest teavitab hankija pakkujaid. Samas ei pea seda ilmtingimata tegema, sest tal on võimalik läbi rääkida kõigi hankelepingu tingimuste üle.

Läbirääkimiste pidamine

Hankija peab hankedokumendid saanud huvitatud isikutega hankelepingu tingimuste üle läbirääkimisi eesmärgiga sõlmida hankeleping isikuga, kes esitab vastavalt RHS § 50 lg 2 või lg 3 sätestatule majanduslikult kõige soodsama pakkumuse. Iga isikuga räägitakse läbi eraldi, läbirääkimisi juhib hankija. Läbirääkimiste ajal tagab hankija kõikide hankemenetluses osalevate isikute võrdse kohtlemise. Ta ei tohi anda kellelegi teavet, mis seab mõned isikud teistest soodsamasse olukorda. Kõik läbirääkimised protokollitakse.

Hankija kohaldab hindamiskriteeriume pärast läbirääkimiste lõppemist kas läbirääkimiste käigus protokollitud pakkumuste suhtes või kui hankija on nõudnud läbirääkimiste alusel pakkujate koostatud pakkumuste lõppversioonide esitamist, siis nende suhtes. Hankija teavitab hankemenetluses osalevaid isikuid pakkumuse edukaks tunnistamise otsusest (RHS § 54). RHS § 69 lõike 1 kohaselt ei pea hankija selle menetluse puhul järgima 14 päevase ooteperioodi nõuet.

Vabatahtlik teade

Hankija võib avaldada vabatahtliku teate, kui ta ei ole täiesti kindel, et ta on valinud väljakuulutamiseta läbirääkimistega hankemenetluse õigesti eeldades, et selle menetlusliigi kasutamine oli lubatav.

Aruande esitamine

Hankija esitab hankelepingu sõlmimise kohta riigihanke aruande registrile 20 päeva jooksul hankelepingu sõlmimisest arvates (RHS § 37). Kui hankija on eelnevalt esitanud vabatahtliku teate, esitatakse riigihanke aruanne 10 päeva jooksul hankelepingu sõlmimisest arvates**.** Kui leping on täidetud, esitab hankija 20 päeva jooksul registrile riigihanke aruande lisa.

4.3.6 Raamlepingu sõlmimine

Raamleping on riigihanke tulemusena ühe või mitme hankija poolt ühe või mitme isikuga sõlmitud leping, millega kehtestatakse selle lepingu kehtivusaja vältel selle alusel sõlmitavaid hankelepinguid reguleerivad tingimused eelkõige hinna või hinna ja kavandatud koguste või mahtude kohta (RHS § 7 lg 1). Raamlepingu puhul räägime kahest etapist – raamlepingu sõlmimine ja selle alusel konkreetsete hankelepingute sõlmimine.

Raamlepingute sõlmimisele kohalduvad hankelepingute sätted, kui RHSis ei sätesta erisusi. Avaliku sektori hankija peab silmas pidama, et raamleping sõlmitaks tähtajaga kuni 4 aastat (RHS § 70 lg 1). Raamlepingu kehtivuse maksimaalne aeg tuleneb konkurentsi tagamise eesmärgist, sest tahes-tahtmata on raamlepingu sõlmimine 4 aastaks teatud määral konkurentsi piirav. Hankemenetlus raamlepingu sõlmimiseks tuleb korraldada vastavalt RHS II peatükis sätestatule. Võrgustikega seotud valdkondades tegutsev hankija ei pea järgima RHS §-s 70 raamlepingu kohta sätestatut, sh ka 4-aastast tähtaega raamlepingu sõlmimiseks. Ta peab silmas pidama nimetatud paragrahvi lõiget 2 – raamlepingut ei tohi sõlmida konkurentsi välistamiseks, piiramiseks või kahjustamiseks. Hankijal on raamlepingu sõlmimisel see eelis, et ta ei ole seotud täpsete kohustustega ostetavate mahtude osas, tal on suurem vabadus.

Raamlepinguid on kahte liiki. Raamlepingus võivad olla kõik tingimused eelnevalt sätestatud, siis ei ole edaspidi täiendavad pooltevahelised kokkulepped hindade või muude tingimuste osas vajalikud. Raamlepingus võib aga sätestada ka ainult põhitingimused. RHS § 71 lõike 1 kohaselt peab hankelepingute sõlmimisel raamlepingu alusel lähtuma raamlepingust tulenevatest tingimustest ja samas paragrahvis sätestatud korrast. Kui raamlepingu alusel sõlmitud hankelepingute tingimused erinevad raamlepingus sätestatust, peavad hankelepingu tingimused olema hankija jaoks raamlepingus sätestatud tingimustest soodsamad, eelkõige võib hankelepingu eseme ühikumaksumus olla madalam raamlepingus sätestatud ühikumaksumusest. Raamlepingul põhinevate hankelepingute sõlmimisel ei tohi osapooled ühelgi juhul asjaomases raamlepingus sätestatud tingimusi oluliselt muuta. Eriti oluline on see ühe pakkujaga sõlmitud raamlepingu puhul.

Mitme ettevõtjaga sõlmitud raamleping

Raamleping sõlmitakse vastavalt RHS II peatükis sätestatud asjakohasele hankemenetlusele. Pakkujad, kellega raamleping sõlmitakse, valitakse hanketeates või hankedokumentides nimetatud hankelepingu sõlmimise kriteeriume kohaldades välja esitatud pakkumuste alusel. Raamleping sõlmitakse võimaluse korral vähemalt kolme pakkujaga tingimusel, et piisav arv kvalifitseeritud pakkujaid oli esitanud hankedokumentides sätestatud tingimustele vastava pakkumuse (RHS § 70 lg 4). Pärast raamlepingu sõlmimist toimub asjade ostmine, teenuste tellimine või ehitustööde tellimine korras, mis sõltub sellest, kas raamlepingus olid kõik tingimused sätestatud või mitte.

Kui kõik tingimused on raamlepingus fikseeritud, ei ole raamlepingu alusel sõlmitavate hankelepingute sõlmimiseks vaja täiendavat konkurssi pakkujate vahel korraldada. Ka hankedirektiiv ei sätesta, kuidas sellisel juhul pakkujatelt osta. Üheks võimaluseks on kasutada meetodit, et hankija võtab kõigepealt ühendust parima pakkumuse esitanud pakkujaga. Kui see ei ole hetkel valmis kaupa tarnima, teenust osutama või ehitustööd tegema, pöördub ta järgmise pakkuja poole jne. Kasutada võib ka selleks otstarbeks kehtestatud teisi põhimõtteid. Oluline on, et need peavad olema objektiivsed, läbipaistvad ja mittediskrimineerivad. Kui näiteks hankijal on erinevate firmade koopiamasinad ja ta on sõlminud koopiamasinate hoolduse raamlepingu, võib ta iga kord valida lepinguosalise, kes on spetsialiseerunud vastavate koopiamasinate hooldamisele.

Kui on tegemist raamlepinguga, **milles ei ole sätestatud kõiki selle alusel sõlmitavate hankelepingute sõlmimise tingimusi**, peab hankija korraldama raamlepingus osalevate pakkujate vahel konkursi vastavalt RHS § 71 lõikes 4 sätestatule. Hankija peab pakkujatega läbirääkimisi kirjalikus vormis või suulisi läbirääkimisi, mis on protokollitud. Konkreetsed pakkumused esitatakse kirjalikult ja nende sisu hoitakse pakkumuste avamiseni saladuses. Hankija sõlmib lepingu pakkujaga, kelle pakkumus on raamlepingus sätestatud hindamiskriteeriumide alusel parim.
RHS § 71 lõike 5 kohaselt peab hankija alati teavitama raamlepingu alusel hankelepingu sõlmimisest teisi raamlepingu poolteks olevaid pakkujaid kolme tööpäeva jooksul hankelepingu sõlmimisest arvates.

Ühe ettevõtjaga sõlmitud raamleping

Raamleping sõlmitakse vastavalt RHSis sätestatud asjakohasele hankemenetlusele. Pakkuja, kellega raamleping sõlmitakse, valitakse hanketeates või hankedokumentides nimetatud hankelepingu sõlmimise kriteeriume kohaldades välja esitatud pakkumuste alusel. Sellel raamlepingul põhinevate üksikute hankelepingute sõlmimise aluseks on raamlepingus sätestatud tingimused (eelkõige asjade, teenuste või ehitustööde valik ja kogused/mahud). Hankija võtab lepingupoolega ühendust kirjalikult ja palub igal konkreetsel juhul esitada pakkumuse. Pakkumuse tingimused põhinevad raamlepingu tingimustel, pidades silmas RHS § 71 lõikes 1 sätestatut.

Raamleping võidakse sõlmida erinevate hankemenetluste kohaldamisega (RHS II ptk) ja raamlepingu sõlmimine toimub samamoodi nagu tavalise hankelepingu sõlmimine. Raamlepingu sõlmimisel on hanketeates kohustuslik näidata raamlepingu eeldatav maksumus. Pärast raamlepingu sõlmimist tuleb esitada riigihanke aruanne ja pärast raamlepingu lõppemist riigihanke aruande lisa, kus näidatakse raamlepingu alusel sõlmitud hankelepingute maksumused või nende alusel tehtud soorituste kirjeldused (RHS § 37 lg 4 p 3). Raamlepingu alusel sõlmitud üksikute hankelepingute kohta ei ole eraldi aruandeid esitada vaja.

Erisused raamlepingute sõlmimise korras hankijale võrgustikega seotud valdkondades on sätestatud RHS §-s 103. Hankijale võrgustikega seotud valdkondades kohaldub raamlepingute sõlmimisel põhimõtteline nõue, et ta ei tohi kasutada raamlepingut konkurentsi välistamiseks, piiramiseks ega kahjustamiseks, s.t tuleb kinni pidada riigihangete korraldamise üldpõhimõtetest (RHS § 70 lg 2). Ka võib ta sõlmida raamlepingu pikemaks ajaks kui 4 aastat. Vaata ka Euroopa Komisjoni selgitavaid märkuseid raamlepingute kohta Rahandusministeeriumi veebilehelt.

4.3.7 Kontsessioonide andmine

RHS §-s 6 on sätestatud nii ehitustööde kontsessiooni kui ka teenuste kontsessiooni andmise mõisted.

Teenuste kontsessioon

Teenuste kontsessiooni andmine RHS tähenduses toimub hankelepinguga, mille esemeks on CPV määruse VI ja VII lisas nimetatud teenuste tellimine ja mille kohaselt tasu teenuse osutamise eest seisneb kontsessionäärile antud õiguses osutada seda teenust ja saada selle teenuse kasutajatelt tasu teenuse osutamise eest või selles õiguses koos hankija rahalise maksega. RHS-s sätestatud reeglite kohaselt tuleb teenuste kontsessioonide andmisel järgida üksnes riigihangete korraldamise üldpõhimõtteid.

Ehitustööde kontsessioon

Reeglid avaliku sektori hankijale ehitustööde kontsessioonide andmiseks on pigem põhimõtete sisustamine ja need on sätestatud RHS III peatükis. Võrgustikega seotud valdkondade hankijad peavad ka ehitustööde kontsessioonide andmisel järgima üksnes riigihanke korraldamise üldpõhimõtteid.

RHS §-s 72 on sätestatud, et kui hankija soovib anda ehitustööde kontsessiooni, peab ta sellest teada andma ehitustööde kontsessiooni teatega registris. Kui kontsessiooni alusel tehtavate ehitustööde eeldatav maksumus ületab rahvusvahelist piirmäära, saadab register kontsessiooni teate avaldamiseks EL-i TED andmebaasis ja avaldab seejärel registris.

Kontsessioonitaotluse esitamise tähtaeg

Kõigil huvitatud isikutel on õigus esitada kontsessioonitaotlus. Hankija määrab kontsessioonitaotluste esitamise tähtaja, mis peab olema vähemalt 52 päeva, kui kontsessiooni alusel tehtavate ehitustööde eeldatav maksumus ületab rahvusvahelist piirmäära, ja vähemalt 22 päeva, kui kontsessiooni alusel tehtavate ehitustööde eeldatav maksumus jääb rahvusvahelisest piirmäärast allapoole, aga ületab siseriiklikku piirmäära.

Kui hankija ei esita kontsessioonitaotluste esitamiseks vajalikku teavet mõistliku aja jooksul või kui taotlust saab esitada üksnes pärast kontsessioonilepingu täitmise kohaga tutvumist või tehniliste dokumentide kohapeal kontrollimist, peab hankija pikendama taotluste esitamise tähtaegu nii, et kõik huvitatud isikud saaksid kätte taotluse esitamiseks vajaliku teabe (RHS § 73 lg 3).

Kui hankija sõlmib kontsessioonilepingu, peab ta esitama registrile 10 päeva jooksul kontsessioonilepingu sõlmimisest riigihanke aruande (RHS § 73 lg 4). Kui kontsessiooni teade esitati avaldamiseks EL-i TED andmebaasis, saadab register ka aruande seal avaldamiseks.

Allhanked

Et ehitustööde kontsessiooni alusel tehtavad ehitustööd on tavaliselt mahukad ja tegemist on konkurentsi piiramisega, võib hankija nõuda, et kontsessionäär sõlmiks alltöövõtjatega kontsessiooni alusel hankelepinguid vähemalt 30 protsendi ulatuses ehitustööde kontsessiooni alusel tehtavate ehitustööde eeldatavast kogumaksumusest. Ta võib loomulikult anda kontsessiooni taotlejale võimaluse seda määra suurendada. Samas võib hankija aga selle asemel paluda kontsessiooni taotlejal näidata kontsessioonitaotluses, kui suures ulatuses kontsessiooni alusel tehtavatest ehitustööde mahust kavatseb ta allhankelepinguid sõlmida (RHS § 74).

Nimetatud allhankelepingute hulka ei loeta lepinguid, mille kontsessionäär on sõlminud temaga seotud ettevõtjaga või teise koos temaga ühise kontsessioonitaotluse esitanud isikuga. Selguse mõttes peab kontsessiooni taotleja lisama taotlusele nimekirja temaga seotud ettevõtjatest. Kontsessionääril on kohustus ajakohastada seda nimekirja iga ettevõtjatevahelise suhte muutumise järel ja esitada täiendatud nimekiri viivitamata hankijale.

Hankija ei ole kohustatud rakendama RHS-s sätestatud korda, kui ta tellib kontsessionäärilt esialgses kontsessioonilepingus mittesisaldunud, kuid kontsessioonilepingus või projektis kirjeldatud ehitustööde tegemiseks ettenägematu asjaolu tõttu vajalikuks osutunud täiendavaid ehitustöid kuni 50 protsendi ulatuses esialgse kontsessioonilepingu maksumusest. Seda võib teha tingimusel, et selliseid täiendavaid ehitustöid ei saa tehniliselt või majanduslikult esialgse kontsessioonilepingu esemest eraldada ilma hankijale suuri kulutusi põhjustamata või

täiendavad ehitustööd on esialgse kontsessioonilepingu täitmiseks vältimatult vajalikud (RHS § 75).

Kui kontsessionäär peab sõlmima ehitustööde hankelepinguid talle kehtestatud kohustuste täitmiseks, sõltuvad talle kohalduvad reeglid sellest, kas ta on hankija RHS § 10 tähenduses või mitte. Kui ta on hankija RHS § 10 tähenduses, kohalduvad talle RHSi vastavad sätted. Juhul kui ta ei ole hankija RHS § 10 tähenduses, peab ta arvestama RHS §-des 76, 77 ja 78 sätestatut. Ka temale laieneb aruande esitamise kohustus selle avaldamiseks registris ja kui hankelepingu maksumus ületab rahvusvahelist piirmäära, saadab register aruande avaldamiseks EL-i TED andmebaasis.

4.3.8 Ideekonkurss

RHS § 9 lõike 1 kohaselt on ideekonkurss menetlus, mille tulemusena hankija võib omandada konkursi käigus žürii poolt väljavalitud kavandi või projekti peamiselt planeeringute, arhitektuuri, inseneritööde, infosüsteemide või tarkvara arendamise või andmetöötluse valdkonnas. Sõnastusest nähtub, et RHSis on oluliselt laiendatud näidisvaldkondade loetelu, kus ideekonkurssi võib lahenduste leidmiseks korraldada. Lisaks ei ole see loetelu ammendav, seega on hankijal head võimalused ideelahenduste või kavandite saamiseks erinevates valdkondades, kus hankijal on vaja leida uusi lahendusi või ideekavandeid (edaspidi *ideekavand*). Kunstiteose tellimise konkursile rakendatakse samuti RHS-s ideekonkursi kohta sätestatut, arvestades kunstiteoste tellimise seadusest[72] tulenevaid erisusi.

Ideekonkursi võib korraldada kas üksnes ideekavandi saamiseks andes ideekonkursi võitjale või võitjatele auhindu või makstes osalejatele osalemistasusid või eesmärgiga sõlmida ideekonkursi võitjaga tema pakutud ideekavandi alusel teenuste hankeleping (RHS § 79). Kui hankija soovib sõlmida ideekonkursi võitjaga teenuste hankelepingut, on teatanud sellest ideekonkursi kutses ja sõlmitava teenuste hankelepingu eeldatav maksumus oli arvestatud ideekonkursi eeldatava maksumuse hulka vastavalt RHS § 20 lõikes 5 sätestatule, võib ta sõlmida teenuste hankelepingu väljakuulutamiseta läbirääkimistega hankemenetlust kasutades (RHS § 28 lg 6). Kui hankija on hanketeates teatanud, et teenuste hankeleping sõlmitakse ühega võitjatest, peab ta läbirääkimisi kõigi võitjatega.

[72] 17. juuni 2010. a vastu võetud „Kunstiteoste tellimise seadus“. (RT I 2010, 43, 257.)

Ideekonkursi korraldamisel peab hankija silmas pidama, et kui ta kavatseb piirata ideekonkursist osavõtjate arvu (piiratud osalemisega ideekonkurss) ja seab nende valikuks nõuded, millele ideekonkursis osalejad peavad vastama, ei tohi need nõuded olla kuidagi diskrimineerivad. Näiteks ei tohi nõuda arhitektuurialase ideekonkursi korral, mille eeldatav maksumus ületab rahvusvahelist piirmäära ja mille eesmärgiks on leida ideekavand ning sõlmida seejärel võitjaga teenuste hankeleping, et ideekonkursis osalejad peavad olema EL arhitektide liidu liikmed. Seda ei tohi teha põhjusel, et taoline ideekonkurss peab olema avatud ka Maailma Kaubandusorganisatsiooni riigihankelepingus osalevate riikide arhitektidele. Samuti ei tohi need nõuded olla kuidagi kohalikke arhitekte eelistavad.

Ideekonkursi puhul on oluline ka ideekonkursi žürii moodustamine ideekavandite hindamiseks (RHS § 81). Žürii peab koosnema füüsilistest isikutest, kes on ideekonkursil osalejatest täiesti sõltumatud. Juhul kui hankija on kehtestanud ideekonkursil osalejatele kutsealase kvalifikatsiooni nõuded, peab ka vähemalt kolmandikul žürii liikmetel olema samaväärne kutsealane kvalifikatsioon. Žürii liikmed on oma otsustes ja arvamustes täielikult sõltumatud ja lähtuvad hindamisel üksnes ideekonkursi kutses sätestatud kriteeriumidest. Sõltumatuse ja erapooletuse seisukohalt on väga oluline, et enne ideekonkursi väljakuulutamist oleksid paigas ideekonkursi reeglid sh auhindade määramise ja võitja valiku reeglid ning žürii määratud. Ideekavandid või lahendused esitatakse žüriile nii, et oleks tagatud ideekavandi või lahenduse pakkuja anonüümsus. Kui hindamise käigus on vaja esitada ideekonkursis osalejatele küsimusi, esitatakse need küsimused ja saadakse vastused hankija kaudu. Küsimused ja vastused kantakse žürii tegevuse protokolli (RHS § 81 lg 6).

Olulisemad sammud ideekonkursi korraldamisel on järgmised.

Ideekonkursi kutse avaldamine

Ideekonkursi alustamiseks esitab hankija registrile avaldamiseks ideekonkursi kutse. Kui ideekonkursi eeldatav maksumus ületab rahvusvahelise piirmäära, saadab register ideekonkursi kutse avaldamiseks EL TED andmebaasis ja avaldab seejärel registris. Kui hankija kavatseb piirata konkursil osalejate arvu, sätestab ta ideekonkursi kutses selged ja mittediskrimineerivad tingimused nende valikuks pidades alati silmas, et konkurents oleks tagatud piisava osalejate arvu tõttu (RHS § 80 lg 3). Samuti võib hankija otstarbekuse korral sätestada objektiivsetest kriteeriumidest lähtudes ideekonkursil osalejatele kutsealase kvalifikatsiooni nõuded, kui ta peab seda vajalikuks.

Ideekonkursis osaleda soovivate taotlejate kvalifitseerimine või valik

See samm tuleb kõne alla juhul, kui hankija on otsustanud piirata ideekonkursil osalejate arvu või seadnud nõuded nende kvalifitseerimiseks.

Ideekavandite esitamine

Esitatud ideekavandid hoitakse anonüümsetena, konfidentsiaalsetena ja suletuna. Samad tingimused tuleb tagada ka juhul, kui ideekavandid on esitatud elektroonilisel teel.

Ideekavandite hindamine

Nagu eelnevalt märgitud, tuleb tagada ideekavandite anonüümsus kuni žürii otsuse tegemiseni nii et žürii liikmed ei tea kuni hindamise lõpuni, kes konkreetse ideekavandi esitas. Žürii avab esitatud ideekavandid, uurib ja hindab neid. Ideekavandid seatakse paremusjärjestusse ja kogu žürii tegevus protokollitakse sh küsimused ja vastused, mis žürii liikmed esitasid hankija kaudu ideekavandite esitajatele ja nende vastused. Protokolli allkirjastavad kõik žürii liikmed.

Auhinnad ja osalemistasud

Hankija annab osalejatel auhindu või maksab osalemistasusid, kui ta on seda ette näinud ideekonkursi kutses.

Teenuste hankelepingu sõlmimine

Kui hankija teatas ideekonkursi kutses, et sõlmib teenuste hankelepingu ideekonkursi võitjaga, võib ta seda teha väljakuulutamiseta läbirääkimistega hankemenetlust kasutades (RHS § 28 lg 6). Kui hankija on ideekonkursi kutses teatanud, et teenuste hankeleping sõlmitakse ühega võitjatest, peab ta läbirääkimisi kõigi võitjatega. Hankija võib aga otsustada korraldada teenuste hankelepingu sõlmimiseks eraldi hankemenetluse, kui ideekonkursi kutses ei olnud märgitud teenuste hankelepingu sõlmimise võimalust ideekonkursi võitjaga/ühega võitjatest.

Ideekonkursi tulemustest teatamine

Hankija esitab registrile kümne päeva jooksul pärast ideekonkursi võitja väljakuulutamist ideekonkursi tulemused (RHS § 80 lg 7). Kui ideekonkursi maksumus ületab rahvusvahelise piirmäära, saadab register ideekonkursi tulemused avaldamiseks EL-i TED andmebaasis.

4.4 Elektroonilised vahendid

4.4.1 Elektroonilised sidevahendid

EL riigihangete direktiivides on sätestatud elektrooniliste vahendite hankemenetluses kasutamise võimalused ehk e-riigihanked. Elektroonilisi sidevahendeid on direktiivide ja RHS kohaselt võimalik kasutada nii koos traditsiooniliste sidevahenditega kui ka eraldi, terve riigihankeprotsessi läbiviimiseks. Mõned menetluse liigid, näiteks dünaamiline hankesüsteem, eeldavad kogu hankeprotsessi viimist elektroonilisse keskkonda. Hankedirektiivides ja RHSis on sätestatud eelkõige miinimumnõuded. Elektroonilised vahendid, pakkumuste ja taotluste elektrooniliseks esitamiseks vajalik teave ja tehnilised nõuded, sealhulgas vajadusel krüpteerimine, peavad olema avalikkusele kättesaadavad.

Hankemenetlustes võib kasutada ainult elektroonilisi vahendeid või kombineerida neid tavapäraste paberandmekandjatega.[73] Kahte liiki vahendeid võib kombineerida mistahes viisil.

Ainsad direktiivis sätestatud piirangud on järgmised:
Ainult paberil olemasolevad dokumendid esitatakse paberkandjal.[74]
Mõnes menetluses, näiteks elektroonilist oksjonite ja dünaamiliste hankesüsteemide puhul kasutatakse ainult elektroonilisi vahendeid.[75]
Kui andmed on nii mahukad või keerulised, et neid ei saa elektrooniliselt edastada, säilitada või käsitleda, kasutatakse tavapäraseid vahendeid. Siia alla kuuluvad ka kõik mobiilsed andmekandjad, näiteks disketid, CD-ROM-id või mälupulgad.

Elektroonilised sidevahendid, samuti nende tehnilised omadused peavad olema mittediskrimineerivad, üldiselt kättesaadavad ja koostalitusvõimelised üldkasutatavate info- ja kommunikatsioonitehnoloogia toodetega.[76]

Üldiselt jagunevad e-riigihanked kaheks: tavapäraste hankemenetluste korraldamine kasutades elektroonilisi sidevahendeid ja spetsiaalsed e-riigihanke instrumendid. Tavapäraste

[73] Direktiivi 2004/18/EÜ 35 põhjendus; direktiivi 2004/17/EÜ 46 põhjendus.
[74] Direktiivi 2004/18/EÜ artikli 42 lõike 5 punkt d; direktiivi 2004/17/EÜ artikli 48 lõike 5 punkt d.
[75] Direktiivi 2004/18/EÜ artikli 1 lõige 7; direktiivi 2004/17/EÜ artikli 1 lõige 6.
[76] Direktiivi 2004/18/EÜ artikli 42 lõige 4; direktiivi 2004/17/EÜ artikli 48 lõige 4.

hankemenetluste korraldamisel e-keskkonnas saab elektroonilise side elemendist rääkida peamiselt kolmes hanke aspektis:

- hanketeadete ja hankedokumentide elektrooniline avaldamine ja kättesaadavaks tegemine;
- elektrooniline pakkumuste ja hankemenetluses osalemise taotluste esitamine ning
- elektrooniline teadete ja info edastamine.

Spetsiaalseteks e-riigihanke instrumentideks peetakse uusi lisandunud elektroonilisi võimalusi riigihangetel, milleks on:

- elektrooniline oksjon peale tavapärase hankemenetluse läbiviimist eduka pakkuja väljaselgitamiseks;
- dünaamiline hankesüsteem, mis on sobilik turul üldkättesaadavate teenuste, asjade ja tööde korduvaks tellimiseks/ostmiseks.

RHS-s jõustusid reeglid elektroonilisele teabevahetusele, elektrooniliste teadete avaldamisele ja hankedokumentide elektroonilisele kättesaadavaks tegemisele 1. mail 2007. a. Pakkumuste ja taotluste elektroonilises vormis esitamise korra ja nõuded vastavatele seadmetele kehtestab VV määrus nr 56. Antud määrus kehtestab pakkumuste ja hankemenetluses osalemise taotluste elektroonilise esitamise korra, dünaamilise hankesüsteemi loomise ja kasutamise tingimused ja korra ning dünaamilise hankesüsteemi alusel hankelepingute sõlmimise korra, elektroonilise oksjoni läbiviimise korra ja nõuded pakkumuste ja hankemenetluses osalemise taotluste elektroonilise esitamise seadmetele ning elektroonilise oksjoni läbiviimise seadmetele.

RHS § 31 lg 10 võimaldab hankedokumentide kättesaadavaks tegemist elektrooniliselt – veebilehe vahendusel. Veebilehe kaudu hankedokumentidele juurdepääsu tagamisel on hankijal vaja tagada, et dokumendid oleksid pidevalt kättesaadavad alates hetkest, kui RHS nõuab nende koostamist, ja huvitatud isikutel oleks võimalus ennast hankedokumendid saanuks registreerida või dokumendid kodulehelt nimeliselt alla laadida, et neile saaks hiljem anda teavet võimalike hankedokumentide muudatuste kohta. Üle rahvusvahelise piirmäära hangete puhul võimaldab elektrooniliste dokumentide kättesaadavaks tegemine lühendada pakkumuste või taotluste esitamise tähtaega 5 päeva võrra.

Teated, selgitused ja muu info võivad hankemenetluse osalised saata posti või faksi teel, isikliku kättetoimetamisega või elektrooniliselt, kui vastava teate kohta ei ole sätestatud erireegleid (RHS § 55 lg 1). Hankija esitatav mis tahes teade või muu info loetakse õigeaegselt esitatuks, kui teade on nõuetekohaselt välja saadetud teate esitamiseks sätestatud tähtaja jooksul.

RHS § 55 lõiked 2-5 ning VV määrus nr 56 sätestavad reeglid elektroonilisele teabevahetusele ja sidevahenditele sh pakkumuste ja taotluste elektroonilisele esitamisele.

Hanketeadete ja aruannete elektrooniline esitamine ja avaldamine on riikliku riigihangete registri kaudu Eestis toimunud alates 2001. aastast. Alates 1. veebruarist 2011 on Riigihangete registri e-keskkonnas[77] võimalik lisaks hankedokumentide elektrooniliselt kättesaadavaks tegemisele pidada elektroonilist teabevahetust, võtta vastu elektroonilisi pakkumusi ja neid elektrooniliselt menetleda. Alates maist 2011 on võimalik kasutada e-oksjoni ja dünaamilise hankesüsteemi korraldamise võimalusi.

4.4.2 Dünaamiline hankesüsteem

Direktiivides on dünaamiline hankesüsteem määratletud kui tavapäraste ostude sooritamise elektrooniline protsess. Dünaamilise hankesüsteemi alusel saab hankija osta eelkõige piiratud kasutusajaga turul üldkättesaadavaid kaupu korduvalt. Dünaamilise hankesüsteemi kasutamisaeg on piiratud (4 aastat, kui sellest pikem tähtaeg ei ole esemest tulenevalt vajalik) ja hankesüsteem on kogu oma kehtivusaja jooksul avatud kõigile ettevõtjatele, kes vastavad valikukriteeriumidele ja on esitanud tehnilisele kirjeldusele vastava esialgse pakkumuse[78] (RHS § 8).

Pakkujad saavad süsteemiga ühineda kogu selle toimimise ajal. Kui ettevõtja soovib elektroonilise hankesüsteemiga liituda, peab ta vastama sätestatud kvalifitseerimistingimustele ja esitama esialgse pakkumuse, mis peab vastama hankija koostatud tehnilisele kirjeldusele. Esialgset pakkumust võib dünaamilise hankesüsteemi elutsükli jooksul igal ajal uuendada. Kui ettevõtja on dünaamilise hankesüsteemiga liidetud, võib ta esialgse pakkumuse alusel esitada konkreetseid korrigeeritud pakkumusi hankelepingute sõlmimiseks. Üksikute lepingute sõlmimise soovist teatatakse dünaamilise

[77] Arvutivõrgus kättesaadav: https://riigihanked.riik.ee.
[78] Direktiivi 2004/18/EÜ artikli 1 lõige 6; direktiivi 2004/17/EÜ artikli 1 lõige 5.

hankesüsteemi lihtsustatud hanketeatega ja hankesüsteemi liidetud pakkujad saavad esitada oma pakkumusi. Hankija ei tohi hankesüsteemis osalemisest huvitatud ettevõtjatelt või teistelt süsteemi osapooltelt võtta tasu.[79] Dünaamilise hankesüsteemi loomine ja juhtimine ning üksikute lepingute sõlmimine toimub vastavalt avatud hankemenetluse põhimõtetele[80] (RHS § 8 lg 2).

Dünaamilise hankesüsteemi loomise ja kasutamise tingimused ja korra ning dünaamilise hankesüsteemi alusel hankelepingute sõlmimise kord on kehtestatud VV määrusega nr 56.

Dünaamilise hankesüsteemi loomine

- Hankija avaldab registris hanketeate, milles teavitab dünaamilise hankesüsteemi loomisest, järgides avatud hankemenetluse protseduuri. Teisi hankemenetlusi kasutada ei saa. Esialgsete pakkumuste esitamise tähtaja seadmisel kohalduvad RHS-s avatud hankemenetluse kohta kehtivad tähtajad.
- Hankija võimaldab huvitatud isikutele piiramatu ligipääsu elektroonilise ligipääsu hankedokumentidele alates hanketeate avaldamisest kuni dünaamilise hankesüsteemi kasutusaja lõpuni.
- Iga huvitatud isik, kes vastab hankija poolt sätestatud kvalifitseerimistingimustele võib esitada esialgse pakkumuse.
- Hankija hindab esialgsed pakkumused 15 päeva jooksul peale nende esitamist. Hankija liidab pakkuja dünaamilise hankesüsteemiga, kui pakkuja esialgne pakkumus vastab hanketeates ja hankedokumentides sätestatud tingimustele. Hankija teavitab pakkujat kolme tööpäeva jooksul dünaamilise hankesüsteemiga liitmise või sellest keeldumise otsusest.
- Dünaamilise hankesüsteemi kasutusajal võib pakkuja oma esialgset pakkumust igal ajal uuendada.

Dünaamilise hankesüsteemi raames lepingute sõlmimine

- Dünaamilise hankesüsteemi raames konkreetse lepingu sõlmimiseks avaldab hankija registris lihtsustatud hanketeate, viidates dünaamilise hankesüsteemi loomisest

[79] Direktiivi 2004/18/EÜ artikli 33 lõige 7; direktiivi 2004/17/EÜ artikli 15 lõige 7.
[80] Direktiivi 2004/18/EÜ artikli 33 lõige 2; direktiivi 2004/17/EÜ artikli 15 lõige 2.

teavitavale hanketeatele. Lihtsustatud hanketeatega kutsub hankija kõiki huvitatud isikuid, kes ei ole juba hankesüsteemiga liitunud, esitama esialgset pakkumust.

- Hankija kontrollib esitatud esialgseid pakkumusi ja liidab hankesüsteemiga kõik tingimustele vastavad pakkujad.
- Hankija esitab dünaamilise hankesüsteemiga liitunud pakkujatele kutse esitada pakkumus konkreetsele hankelepingule. Hankija seab pakkumuste esitamise mõistliku tähtaja.
- Hankija tunnistab edukaks pakkujaks pakkuja, kes esitab vastavalt dünaamilise hankesüsteemi loomisest teavitavas hanketeates sätestatud hindamiskriteeriumitele parima pakkumuse.

4.4.3 Elektrooniline oksjon

EL direktiivides on elektrooniline oksjon määratletud kui uute hindade või pakkumuse teatavate osadega seotud uute numbriliste väärtuste esitamist võimaldavat elektroonilist seadet kasutav korduvmenetlus, mis toimub pärast pakkumuste esialgset täielikku hindamist ja võimaldab neid automaatselt hindamiskriteeriumide abil järjestada.[81] Sisuliselt on elektroonilise oksjoni puhul tegemist hankemenetluse viimase etapi – pakkumuste hindamise viimase faasi – viimisega interaktiivsesse e-keskkonda. Elektroonilist oksjonit võib kasutada avatud, piiratud ja väljakuulutamisega läbirääkimistega hankemenetluse korral RHS § 27 lõike 2 punktis 1 nimetatud juhul. Elektroonilist oksjonit võib kasutada ka hankelepingu sõlmimiseks konkursi korraldamisel raamlepingu poolteks olevate pakkujate vahel ning dünaamilise hankesüsteemi korral (RHS § 51).

Tingimuseks on see, et hankelepingu eset on võimalik täpselt kirjeldada. Seetõttu ei ole elektroonilise oksjoni kasutamine lubatud teenuste ja ehitustööde hankelepingute puhul, mille esemeks on intellektuaalne tegevus, näiteks ehitustööde projekteerimine (RHS § 51 lg 2).

Elektroonilise oksjoni abil võrreldavad näitajad peavad olema mõõdetavad ja numbriliselt väljendatavad (näiteks maksumus või ka muud numbriliselt väljendatavad väärtused). Hankedokumentides tuleb nimetada ka tehnilised asjaolud, mille teadmine on vajalik oksjonil osalemiseks. Kui hankija soovib korraldada elektroonilist oksjonit, teatab ta sellest

[81] Direktiivi 2004/18/EÜ artikli 1 lõige 7; direktiivi 2004/17/EÜ artikli 1 lõige 6.

hanketeates (RHS § 51 lg 5). Elektroonilise oksjoni läbiviimisel peavad hanketeade või hankedokumendid sisaldama täiendavalt RHS § 31 lõikes 8 sätestatud teavet. Kui oksjon on välja kuulutatud, tuleb see ka läbi viia, välja arvatud juhul, kui saadakse ainult üks hindamiskriteeriumidele vastav pakkumus.

Olulisemad sammud elektroonilise oksjoni kasutamisel

Pakkumuste hindamine

Hankija viib läbi hariliku hankemenetluse, sh kontrollib pakkumuste vastavust ja hindab pakkumusi nende hindamiskriteeriumide alusel, mis ei ole oksjoni esemeks, enne oksjoni algust.

Pakkujatele kutse esitamine

Pakkujatele saadetakse kutse osaleda elektroonilises oksjonis elektroonilisel teel. Kutses teavitatakse pakkujat hindamise tulemusest (VV määrus nr 56 § 19) ja talle antud punktidest.[82] Pakkujate täpset järjestust ei pea näitama. Kutses esitatakse ka elektroonilisel oksjonil esitatud uute hindade ja/või väärtuste põhjal automaatselt toimuva ümberjärjestuse määramiseks kasutatav matemaatiline valem (VV määrus nr 56 § 20). Kutses märgitakse elektroonilise oksjoni alguskuupäev ja kellaaeg,[83] kuidas ja millal oksjon lõpeb[84] ja oksjoni etappide ajakava, oksjoni iga vooru täpne kuupäev ja kellaaeg.[85] Kutse sisaldab ka vajalikku teavet kasutusel olevate elektrooniliste seadmete kohta (VV määrus nr 56 § 24 lg 3).

Oksjoni läbiviimine

Elektroonilise oksjoni igal etapil edastab hankija otsekohe kõigile pakkujatele vähemalt sellisel hulgal teavet, mis võimaldab neil igal ajal välja selgitada oma suhtelise järjekorranumbri. Hankija ei avalda oksjoni ajal pakkujate isikuid. Oksjon peab toimuma hankijapoolse sekkumiseta.

Oksjoni lõpetamine toimub:

- oksjonil osalemise kutses nimetatud eelnevalt kindlaksmääratud kuupäeva ja aja saabumisel;

[82] Igale pakkujale antud punktide arv.
[83] Vastavalt direktiivi 2004/18/EÜ artikli 54 lõikele 4 ja direktiivi 2004/17/EÜ artikli 56 lõikele 4 ei tohi oksjon alata varem kui kaks tööpäeva pärast kutsete lähetamiskuupäeva.
[84] Direktiivi 2004/18/EÜ artikli 54 lõige 7; direktiivi 2004/17/EÜ artikli 56 lõige 4.
[85] Direktiivi 2004/18/EÜ artikli 54 lõige 7; direktiivi 2004/17/EÜ artikli 56 lõige 7.

- kui oksjonil osalemise kutses nimetatud aja möödumisel ei esitata enam minimaalse nõutud erinevusega uusi hindu ega uusi väärtusi;
- kui oksjonil osalemise kutses kindlaksmääratud arv oksjoni etappe on toimunud.

Hankija võib valida oksjoni lõpetamiseks ühe nendest alustest või neid kombeneerida.

5 HANKETEADE JA HANKEDOKUMENDID

5.1 Hanketeate ja hankedokumentide sisu

Kui hanketeade on sõnastatud selgelt, annab see kõigile potentsiaalsetele, piisavalt arukatele, kogenud ja mõistlikult hoolsatele pakkujatele objektiivse võimaluse luua endale konkreetne ettekujutus teostavatest töödest ja nende tegemise kohast ning võimaluse koostada sellest lähtudes oma pakkumus.[86]

Vastavalt Euroopa Kohtu kohtupraktikale tuleb läbipaistvuse, võrdse kohtlemise ja mittediskrimineerimise põhimõtetest lähtuvalt hankija kavatsus sõlmida riigihankeleping või kontsessioon nõuetekohaselt avaldada. Teade võib piirduda sõlmitava lepingu ning kavandatava hankemenetluse põhiomaduste lühikirjeldusega ning sellele lisatud üleskutsega pöörduda vastava hankija poole. Oluline on, et kõigil potentsiaalsetel teenuseosutajatel oleks võimalus näidata üles huvi esitada pakkumine lepingu sõlmimiseks.

Hankedokumentide koostamine on hankemenetluse kõige olulisemaid etappe. Ebaselgete, ebatäpsete ja mitmeti mõistetavate hankedokumentide tõttu ei pruugi esitatud pakkumused olla võrreldavad ning seetõttu võib nende hindamine osutuda keerukaks või koguni võimatuks. Hankedokumendid peavad olema sõnastatud nii, et pakkujad saaksid esitada võrreldavaid pakkumusi. Eriti oluline on siin hankelepingu eseme määratlemine. Riigihankeid käsitlevas direktiivis 2004/18/EÜ on sätestatud hankedokumentidele esitatavad teatud miinimumnõuded. RHS-s on sätestatud hankedokumentide sisu käsitlevad täpsemad nõuded. Kui hankija on hanketeates esitatud andmed sätestanud ka hankedokumentides, siis nendevaheliste erinevuste korral on ülimuslikud hanketeates esitatud andmed. Seetõttu tuleb hanketeate koostamisel olla eriti hoolikas.

Hankija võib hankedokumendid teha huvitatud isikutele kättesaadavaks mitmel erineval moel (vt RHS § 31 lõikeid 1 ja 10). Hankija võib hankedokumendid väljastada paberkandjal ja sellisel juhul on hankijal õigus küsida tasu nende paljundamise ja kättetoimetamise eest. Hankedokumendid võivad olla kättesaadavad hankija veebilehel, kusjuures hankija peab võimaldama huvitatud isikutel ennast veebikeskkonna kaudu registreerida hankedokumendid saanud isikuna, sisestades vastavasse keskkonda oma kontaktandmed. Hankedokumentidega

[86] Euroopa Kohtu 22. aprill 2010. a otsus kohtuasjas C-423/07: Euroopa Komisjon vs Hispaania Kuningriik.

peab olema võimalik tutvuda ka paberkandjal hankija juures kohapeal või hankija veebilehel ilma vastava registreeringuta.

Väljakuulutamiseta läbirääkimistega hankemenetluse puhul peab hankija huvitatud isikutele esitama koos hankedokumentidega ka kvalifitseerimise tingimused ja kvalifikatsiooni tõendavate dokumentide esitamise nõuded (RHS § 68 lg 3).

Hankedokumendid koostatakse kirjalikult või elektroonilises vormis iga riigihanke jaoks eraldi. Hankedokumendid peavad olema valmis avatud ja väljakuulutamiseta läbirääkimistega hankemenetluse puhul enne hankemenetluse alustamist, piiratud ja väljakuulutamisega läbirääkimistega hankemenetluse puhul taotluste esitamise tähtpäevaks.

Avatud ja piiratud hankemenetluse puhul peavad hankedokumentides sisalduma vähemalt järgmised andmed:

- RHS §-s 33 sätestatud nõuetele vastav hankelepingu eseme tehniline kirjeldus.

Tellitavatele teenustele või ostetavatele asjadele esitatavate nõuete selge, täpne ja täielik määratlus, mis võimaldab pakkujatel leida kõnealustele nõuetele vastava lahenduse.
Miinimumnõuded, millele teenused või asjad peavad vastama, et pakkumus oleks vastuvõetav.
Tehnilise kirjelduse võib koostada viidates siseriiklikele standarditele või kirjeldades nõudeid hankelepingu eseme toimimisele või tulemustele, mida soovitakse saada.
Keskkonnasäästlikkusega seotud tingimuste kirjeldus.

- kõik tulevase hankelepingu tingimused või hankelepingu projekt, välja arvatud asjaolud, mille kohta hankija soovib võistlevaid pakkumusi. Need asjaolud tuleb ära tuua eraldi, mitte hankelepingu tingimuste või projekti osana.

Hankelepingu tingimuste määratlemisel tuleb lähtuda vastava lepingu liigi kohta võlaõigusseaduses (edaspidi *VÕS*) sätestatust.
Hankelepingu tingimustes tuleks kindlasti ära tuua ka maksetingimused, arvete esitamine ja võimalikud sanktsioonid hankelepingu rikkumise korral.

- eraldi välja tooduna need asjaolud, mille kohta hankija soovib võistlevaid pakkumusi.

Nendeks asjaoludeks võivad olla näiteks pakkumuse maksumus, tarnetähtaeg, garantiitähtaeg, erinevad asja, teenust või ehitustööd iseloomustavad näitajad, mille kohta hankija jätab pakkujale võimaluse omaltpoolt pakkuda.

Neile asjaoludele peavad vastama alati hankija poolt kindlaks määratud pakkumuste hindamiskriteeriumid, mille alusel hankija esitatud pakkumusi omavahel võrdleb ja hindab.

- pakkumuse struktuur ja nõutud dokumentide loetelu ning pakkumuse märgistamise nõuded.

Näiteks võimalik vorm ja/või sisukord, mida pakkujad peavad järgima.

Esitatavate originaaleksemplaride ja koopiate arv.

- pakkumuse koostamise keel või keeled.

Kui pakkumus on lubatud esitada rohkem kui ühes keeles, teave selle kohta, milline keel on lahknevuste korral ülimuslik.

- pakkumuse maksumuse esitamise struktuur ja valuuta.

Üksikasjalik teave hindade esitamise kohta.

Keerukamatel juhtudel on soovitav kasutada vastavat vormi.

- nõue pakkujale kinnitada pakkumuses kõigi hanketeates ja hankedokumentides esitatud tingimuste ülevõtmist ja esitada pakkumus üksnes kõigi nende asjaolude kohta, mille kohta hankija soovib võistlevaid pakkumusi.

Pakkuja ei saa omalt poolt esitada muudatusi ega reservatsioone nende hanketeates ja hankedokumentides esitatud tingimuste kohta, mille kohta hankija ei ole pakkuja poolset pakkumust küsinud.

Kuivõrd RHS kohustatud subjektiks on hankijad, kellel on kohustused teatud reegleid järgides riigihankeid korraldada, peab nimetatud nõue olema hankija poolt hankedokumentides sätestatud, sest pakkujad peavad esitama oma pakkumused, tuginedes üksnes hanketeates ja hankedokumentides esitatud teabele.

- pakkumuste esitamise tähtpäev ja koht.

Hankija peaks täpsustama, kas pakkujad võivad esitada pakkumuse elektroonilisel teel või faksiga ja lisama e-posti aadressi või faksi numbri.

Tähtpäeva (vajadusel tähtaja) määratlemisel tuleb arvestada tsiviilseadustiku üldosa seaduses (edaspidi *TsÜS*) sätestatuga, mille kohaselt juhul, kui tähtpäeva saabumine on määratud teatud kuupäeva ja kellaajaga, saabub tähtpäev sellel kuupäeval ja kellaajal.

- pakkumuste jõusoleku minimaalne tähtaeg.

Tähtaeg peaks olema piisavalt pikk, et hankijal oleks aega pakkumuste läbivaatamiseks enne nende kehtivuse aegumist, RHS sellele tähtajale piiranguid ei sea.

- pakkumuse tagatise suurus, kui hankija nõuab pakkumuse tagatise esitamist

Pakkuja esitab hankija poolt nõutud pakkumuse tagatise krediidi- või finantseerimisasutuse või kindlustusandja garantiina või rahasumma deponeerimisena hankija arvelduskontole.

- kontaktandmed, kust on võimalik hankedokumentide sisu kohta täiendavat teavet küsida.

Veebileht, e-posti aadress, kontaktisikud ja nende kontaktandmed, küsimuste esitamise ja neile vastamise tähtajad.

- pakkumuste avamise täpne koht ja aeg.
- kõikide pakkumuste tagasilükkamise alused, kui hankija soovib neid kehtestada.

Juhul, kui hankedokumendid koostatakse avatud hankemenetluses, peab hankedokumentides sisalduma ettepanek esitada pakkumusi vastavalt hanketeates ja hankedokumentides sisalduvatele tingimustele. Kuivõrd selle menetluse puhul esitatakse hankedokumendid määratlemata hulgale isikutele (näiteks juhul, kui hankija teeb hankedokumendid teatavaks elektroonilises vormis, võib nendega tutvuda ja nende alusel pakkumuse esitada iga huvitatud isik, kes aga ei ole hankijale enne vastava pakkumuse laekumist teada), peab hankedokumentides sisalduma ettepanek pakkumuste esitamiseks.

RHS sätestab erandid hankedokumentidele kui hankelepingu esemeks on maanteesõidukid või intellektuaalne omand. Nimelt täiendati RHS-i § 31 lõikega 2^1, mille kohaselt kui hankelepingu esemeks on maanteesõidukid, peab hankedokument sisaldama tingimusi, mis arvestavad sõiduki kogu kasutusiga hõlmavate energia- ja keskkonnamõjudega. Täpsemad tingimused maanteesõiduki hankimisel arvessevõetavate sõiduki kogu kasutusiga hõlmavate energia- ja keskkonnamõjude kohta kehtestab Vabariigi Valitsus keskkonnaministri ettepanekul. Samuti peab hankelepingu sõlmimise korral, mille täitmine on seotud intellektuaalse omandiga, esitama hankija pakkujale või taotlejale hankedokumentides nõude kinnitada hankelepingu täitmiseks vajalike intellektuaalse omandi õiguste olemasolu (RHS § 31 lõige 8^1).

Lisaks eeltoodule tuleb hankedokumentides sätestada (kui need ei ole sätestatud hanketeates) pakkumuste hindamise kriteeriumid, mida kasutatakse pakkumuse edukuse üle otsustamisel, ja kriteeriumide suhteline osakaal. Pakkumuste hindamise kriteeriumiks võib olla ainult pakkumuse maksumus sellel juhul, kui hankija jaoks sõltub pakkumuse majanduslik soodsus vaid pakkumuse hinnast ja kõik teised hankelepingu tingimused on hankedokumentides ammendavalt määratletud, s.t ühegi teise hankelepingu tingimuse osas ei ole pakkujal võimalust omalt poolt midagi pakkuda (RHS § 31 lg 3). Olenevalt konkreetsest hankelepingu esemest võivad pakkumuste hindamise kriteeriumideks lisaks pakkumuse maksumusele olla

mitmesugused objektiivset hindamist võimaldavad kriteeriumid, näiteks keskkonda mõjutavad omadused, käitamiskulud, tasuvus toote eluea jooksul, müügijärgne hooldus vms (RHS § 31 lg 4).

Väljakuulutamisega ja väljakuulutamiseta läbirääkimistega hankemenetluste korral jätab hankija hankedokumentidesse märkimata need andmed, mis nimetatud hankemenetluste olemusest tulenevalt ei ole pakkumuse esitamise ettepaneku hetkel määratletavad või mille üle hankemenetluses läbi räägitakse (RHS § 66 lg 3 ja RHS § 68 lg 2). Väljakuulutamisega läbirääkimistega menetluses räägitakse läbi esitatud pakkumuste üle, mõlemas nimetatud hankemenetluses võib läbirääkimiste käigus käsitleda ka tulevase hankelepingu tingimusi. Seega võivad hankedokumentidesse jääda märkimata mitmesugused asjaolud, eriti mis puudutavad hankelepingu eseme tehnilist kirjeldust või hankelepingu tingimusi. Samas tuleb silmas pidada, et läbi ei saa rääkida pakkumuste hindamise kriteeriumide üle, kuivõrd need peavad olema kõikidele hankemenetluses osalejatele algusest peale teada ja nende muutmine ei oleks kooskõlas võrdse ja mittediskrimineeriva kohtlemise põhimõttega.

Kuivõrd võistleva dialoogi puhul hankija hankedokumente ei koosta, vaid esitab selle asemel kvalifitseeritud või välja valitud taotlejatele ettepaneku alustada dialoogi, mis sisaldab ka hankelepingu eseme kirjeldust (RHS § 63 lg 3), peab hankija selle hankemenetluse puhul määrama pakkumuste hindamise kriteeriumid juba hanketeates.

Hankedokumentides esitatavatele kohustuslikele andmetele lisaks võib hankija hankedokumentides määratleda veel muid asjaolusid, kui ta soovib vastavaid nõudeid pakkujatele sätestada või vastavaid võimalusi riigihankel kasutada. Nendeks asjaoludeks on:

- alternatiivsete lahenduste esitamine (RHS § 31 lg 5).

Hankija teatab, kas ta lubab esitada alternatiivseid lahendusi ja kui, siis määratleb alternatiivsetele lahendustele esitatavad miinimumnõuded ning juhised nende esitamiseks.

- riigihanke korraldamine ühiselt teiste hankijatega (RHS § 31 lg 9).

Sellisel juhul nimetatakse hankedokumentides ühises riigihankes osalevad hankijad, millises osas kellegagi neist hankelepingud sõlmitakse, samuti hankelepingutest tulenevate kohustuste kandmise üksikasjad.

- läbirääkimiste pidamine etapiviisiliselt (RHS § 31 lg 6).

Väljakuulutamisega läbirääkimistega hankemenetluse korral.

Võistleva dialoogi korral peab juba hanketeates sisalduma teave selle kohta, et hankija kavatseb dialoogi käigus etapiviisiliselt vähendada lahenduste arvu, mille üle läbi räägitakse.

- allhanke piiramine (RHS § 31 lg 7).

Teenuste või ehitustööde hankelepingu puhul.

Vajalik hankelepingu täitmiseks ja kooskõlas heade äritavadega.

Ei saa piirata allhanget pakkujaga valitseva mõju kaudu seotud ettevõtjalt (RHS § 12 lg 7).

- elektrooniline oksjon.

Teave selle kohta, kas hankija kavatseb hankemenetluse viimase etapina pakkumuste maksumuste või muude numbriliselt väljendatavate näitajate võrdlemiseks enam- või vähempakkumise teel kasutada elektroonilist oksjonit.

Lisaks eeltoodule võiksid hankedokumendid sisaldada veel järgmist teavet:

- viide avaldatud hanketeatele.
- hankedokumentide määratlus.

Millistest dokumentidest hankedokumendid koosnevad, tihti on hankedokumentidel ka lisad.

- pakkumuste läbivaatamise protsessi lühikirjeldus.

Menetluse kirjeldus, näiteks ajakava, hilinenud pakkumuste käsitlemine, pakkumuste tagasilükkamine ja vastuvõtmine, pakkumuste hindamine ja hindamisega tegelevad isikud, hindamise metoodika ja kasutatavad valemid.

- hankedokumentide muutmine.
- pakkujate esitatud teabe täiendamise võimalus.

Hankija nõudel peab pakkuja pakkumuses esitatud teavet selgitama, piiritlema või täpsustama (RHS § 56 lg 3).

Esialgselt nõutud, kuid esitamata jäänud dokumenti hiljem esitada ei ole lubatud.

- pakkumuste jõusoleku tähtaja pikendamine.
- muu asjakohane teave.

Näiteks pakkumuste avaldamine ja konfidentsiaalsus.

Kuidas pakkumuses märkida selles sisalduv võimalik ärisaladus või oskusteave, mida ta ei soovi kolmandatele isikutele avaldada.

5.2 Hanketeate ja hankedokumentide muutmine

Hankedokumente ja hanketeadet võib muuta enne hanketeates määratud pakkumuste või taotluste esitamise tähtpäeva. Hanketeate muutmisel tuleb esitada riiklikule riigihangete

registrile hanketeate muudatus ja teavitada sellest kõiki pakkujaid, taotlejaid ja hankijale teada olevaid huvitatud isikuid. Hankedokumentide muutmisel peab hankija saatma muudetud hankedokumendid kõikidele pakkujatele ja taotlejatele ning huvitatud isikutele, kes on saanud hankedokumendid või kes on huvitatud isikutena ennast määratlenud veebilehe kaudu, kui hankedokumendid tehti teatavaks elektrooniliselt.

Hankedokumentide või hanketeate muutmisel peab hankija pikendama pakkumuste või taotluste esitamise tähtaega, kui muudatused võiksid kaasa tuua juba esitatud pakkumuste mittevastavuse või pakkujate või taotlejate kvalifitseerimata jäämise, kuigi nad esialgsete tingimuste kohaselt oleksid kvalifitseerunud. Alates muudetud hankedokumentide edastamisest või hanketeate avaldamisest registris peab tähtajale lisanduva aja pikkus olema vähemalt pool vastavast RHSis sätestatud miinimumtähtajast (RHS § 36 lg 4).

Kui hankija pikendab üksnes pakkumuste või taotluste esitamise tähtaega või muudab pakkumuste avamise aega, võib pikendatud tähtaeg olla ka lühem kui pool vastavast RHSis sätestatud miinimumtähtajast. Tähtaega ei pea pikendama, kui muudetakse vaid kontaktandmeid või muid selliseid andmeid, mis pakkumuste vastavust ega pakkujate või taotlejate kvalifikatsiooni ei puuduta.

Hankedokumentide ja hanketeate muutmisel peab arvestama sellega, et muudatused, millega muudetakse hanketeadet, peavad saama avaldatud registris enne esialgset pakkumuste või taotluste esitamise tähtaega, vastasel korral kehtivad esialgsed, muutmata hankedokumendid või hanketeade. Seega peab hankija sisestama hanketeate muudatuse registrisse sellise arvestusega, et see jõutakse ka avaldada, s.t hankija peab arvestama vähemalt 1-päevase varuga.

5.3 Hanketeadete liigid

RHS näeb ette riigihangete registrile järgmiste teadete esitamise: eelteade, perioodiline eelteade, hanketeade, dünaamilise hankesüsteemi lihtsustatud hanketeade, riigihanke aruanne, riigihanke aruande lisa, kvalifitseerimissüsteemi teade, ehitustööde, kontsessiooni teade, ideekonkursi kutse, ideekonkursi tulemused ja vabatahtlik teade.

Teadete täitmise juhendite ja vormidega on võimalik tutvuda riigihangete registri veebilehel.[87]

5.4 Hanketeadete üldine struktuur

Kõik eelnimetatud teated on koostatud kõige üldisemalt samadest osadest väikeste erinevustega osades sisalduva informatsiooni osas.

I OSA: Hankija

Selles osas esitatakse hankija nimi, aadressid ja kontaktandmed ning hankija liik ja põhitegevus.

II OSA: Hankelepingu ese

Osa sisaldab hankelepingu eseme kirjeldust, hankelepingu kogust või ulatust ning hankelepingu kestust või lõpptähtaega.

Aruandes on selles osas sõlmitud hankelepingute kogumaksumus.

III OSA: Juriidiline, majanduslik, finantsiline ja tehniline teave

Selles osas esitatakse hankelepingu tingimused, osalemistingimused ja teenuste hankelepingute eritingimused.

Aruande korral esitatakse selles osas andmed hankes osalenud pakkujate kohta.

IV OSA: Hankemenetlus

See osa sisaldab hankemenetluse liiki, hankelepingu sõlmimise kriteeriume ja haldusalast teavet.

V OSA: Hankelepingu sõlmimine või Ideekonkursi tulemused

Andmed hankelepingu kohta või vastavalt auhindade kohta esitatakse selles osas.

VI OSA: Lisateave

Informatsioon selle kohta, kas hankeleping on seotud EL poolt rahastatava projekti või programmiga, informatsioon vaidlustuste läbivaatamise kohta.

A Lisa

Lisa A sisaldab täiendavaid aadresse ja kontaktandmeid.

B Lisa

Lisa B sisaldab teavet osade kohta kui hange on jaotatud osadeks.

C Lisa

Lisa C sisaldab II osas nimetatud teenuste kategooriad, hankelepingu ese.

D Lisa

[87] Arvutivõrgus kättesaadav: https://riigihanked.riik.ee/.

Väljakuulutamiseta läbirääkimistega hankemenetluse valimise põhjendus.

E Lisa

Hankelepingu oluliste tingimuste muudatused.

F Lisa

Andmed allhangete kohta, mis moodustavad rohkem kui 10 % kogu riigihanke maksumusest.

5.5 Hanketeadete avaldamine ja miinimumtähtajad

Läbipaistvuse põhimõtte tagamiseks on hankija kohustatud teavitama avalikkust tema poolt korraldatavatest riigihangetest ja nende tulemustest.

Hankemenetluse korraldamisel on väga oluline järgida hanketeate esitamise reegleid. Hanketeade peab olema esitatud registrile piisavalt vara, et kõigil huvitatud isikutel oleks hankelepingu eseme olemusest ja keerukusest lähtuvalt objektiivselt võimalik pakkumus või hankemenetluses osalemise taotlus esitada. Alati tuleb hanketeade avaldada vähemalt RHS-s sätestatud arv päevi enne sellega seotud menetluslikku tähtpäeva – kas hankemenetluses osalemise taotluste või pakkumuste esitamise tähtpäeva.

Nagu tabelist näha (vt punkt 4.1), pakub RHS võimaluse lühendada üle rahvusvahelise piirmääraga hangete puhul tähtaegu nii eelteate esitamisega kui hankedokumentide elektroonilisel teel kättesaadavaks tegemisega alates hanketeate avaldamisest. Allpool rahvusvahelist piirmäära esitatava eelteate ega hankedokumentide kättesaamise vorm tähtaegu ei muuda, kuna need on niigi oluliselt lühemad.

5.6 Avaliku sektori hankija ja nendega võrdsustatud isikutega seotud teated

5.6.1 Eelteade ja teavitamine eesseisvast riigihankest

Kui hankija soovib kasutada RHS § 35 lõikes 6 punktis 1 sätestatud lühendatud tähtaegu, peab ta esitama registrile eelteate esimesel võimalusel pärast oma majandus- või eelarveaasta algust või eelarve aasta jooksul kavandatavate asjade ostmise liikide või CPV määruse VI lisas loetletud teenuste kategooriate kaupa ning ehitustööde hankelepingute kohta esimesel võimalusel pärast sellekohase otsuse vastuvõtmist. Sealjuures peab arvestama, et eelteade peab olema avaldatud 52 p kuni 12 kuud enne hanketeate esitamist (RHS § 35 lg 6 p 1).

Avaliku sektori hankija esitab eelteate riigihangete registrile, kasutades registri veebilehe vastavat vormi.
Eelteate vormi täitmisel peab hankija kindlasti täitma I OSA, s.t esitama andmed enda kohta, märkima ära oma liigi ja põhitegevuse.
II OSA täitmine sõltub sellest, milline on tulevase hankelepingu ese. Kui selleks on ehitustöö, siis tuleb täita II.A OSA, kus hankija märgib kindlasti ära hankelepingu nimetuse, ehitustööde teostamise koha tekstina ja vastava asukoha NUTS-koodi, ehitustööde laadi ja ulatuse lühikirjelduse ning hankelepingu eseme ühtse riigihangete klassifikatsiooni ehk CPV-koodi. Kindlasti tuleb näidata, kas hankeleping on jaotatud osadeks või mitte ning osadeks jaotamise jaatava märke korral tuleb täita B lisa nii mitu korda, kui mitu osa kavandataval hankel tuleb.
Kui hankija soovib, võib ta selles osas tuua ära riigihanke eeldatava maksumuse või maksumuse vahemiku. Kui on teada, siis ka kavandatava hankemenetluse alguskuupäev ja kestuse.

Kui kavandatava hankelepingu esemeks on asjade ostmine või teenuste tellimine, siis tuleb hankijal täita II.B OSA, kus tuleb kindlasti täita hankelepingu nimetuse väli, märkida ära teenuste osutamise või asjade tarnimise koht tekstina ning vastav NUTS-kood. Teenuste tellimise korral tuleb kindlasti täita teenuse kategooria väli CPV määruse VI ja VII lisale. Samuti tuleb märkida ära ka asjade või teenuste laadi ja hulga või maksumuse lühikirjeldus. Kindlasti tuleb täita ühtse riigihangete klassifikatsiooni ehk CPV-koodi väli ja näidata, kas hankeleping on jaotatud osadeks või mitte ning jaatava märke korral tuleb täita B lisa nii mitu korda, kui mitu osa kavandataval hankel tuleb. Kui on teada, tuleb täita ka hankelepingu täitmise kavandatava alguskuupäeva väli.

5.6.2 Hankemenetluse alustamine (avalik sektor)

Avatud hankemenetluse, piiratud hankemenetluse, väljakuulutamisega läbirääkimistega hankemenetluse või võistleva dialoogi alustamiseks esitab avaliku sektori hankija registrile hanketeate.

Hanketeate sisestamisel märgib avaliku sektori hankija hankemenetluse liigi, milliseks saab olla vastavalt RHS-i II peatükile:

- avatud hankemenetlus;
- piiratud hankemenetlus;

- väljakuulutamisega läbirääkimistega hankemenetlus;
- võistlev dialoog.

Hanketeate I osa sisaldab hankija kontaktandmeid, hankija liiki ja tema põhitegevusala.
Hanketeate II osas annab hankija hankelepingu eseme kirjelduse, sealhulgas määrab hankelepingu liigi ja riigihanke eesmärgi, vajadusel informatsiooni raamlepingu tingimuste kohta, hankelepingu eseme CPV–koodi, üldkoguse või ulatuse ning hankelepingu kestuse või lõpptähtaja.

III osas antakse hanke juriidiline, majanduslik, finantsiline ja tehniline teave hanke lepingu ja osalemise tingimuste kohta.

IV osa sisaldab informatsiooni hankemenetluse liigi ja hankelepingu sõlmimise kriteeriumide kohta. Samuti on selles osas toodud haldusalane teave, sealhulgas hankedokumentide saamise tingimused ning pakkumuste või taotluste esitamise tähtaeg ja pakkumuste avamise tingimused.

Hanketeate V osas avaldab hankija teabe selle kohta, kas on tegemist korduva hankega või mitte ja kas hange on seotud EL-i poolt rahastatava projekti või programmiga ning vajadusel muu lisateabe. Lisaks on selles osas toodud eeltäidetud kujul informatsioon vaidlustuste esitamise võimaluste ja tähtaja kohta ning informatsioon selle kohta, kust saab vaidlustuste esitamise kohta teavet.

VI osas on toodud informatsioon selle kohta, kas riigihanget rahastatakse struktuuritoetustest või mitte ning kas riigihankel rakendatakse keskkonnahoidlikke nõudeid.

Hanketeate A Lisa sisaldab vajadusel täiendavaid aadresse ja kontaktandmeid.
Kui hange on jaotatud osadeks, s.t II osa punktis II.1.8) on märgitud vastav võimalus, siis tuleb hankijal täita iga osa kohta ka B Lisa.

5.6.3 Dünaamilise hankesüsteemi lihtsustatud teade

Kui hankija on teavitanud hanketeate avaldamisel dünaamilise hankesüsteemi loomisest, siis, kasutades dünaamilise hankesüsteemi lihtsustatud teadet, saab hankija kutsuda selles

hankesüsteemis osalema uusi taotlejaid, avaldades dünaamilise hankesüsteemi lihtsustatud hanketeate iga kord, kui ta soovib sõlmida hankelepingu dünaamilise hankesüsteemi alusel. Teates kirjeldab hankija hankelepingu eset, annab selle lühiiseloomustuse ja konkreetse hankelepingu koguse või ulatuse, mille jaoks süsteem on loodud.

Dünaamilise hankesüsteemi lihtsustatud hanketeate IV osas esitab hankija viite varem avaldatud hanketeatele, millega dünaamiline hankesüsteem loodi ja kust pakkujad leiavad hankesüsteemi kohta rohkem teavet.

Samuti esitab hankija IV osas ka esialgse pakkumuse esitamise tähtaja. Teate VI OSA-s märgib hankija, kas tegemist on korduva hankega või mitte.
Teate täitmise alustamisel märgib hankija, kas teade on seotud avaliku sektori hankijaga või on tegemist võrgustikuga seotud valdkonna hankijaga.
Dünaamilise hankesüsteemi lihtsustatud teade on ühine kõigile hankijatele.

5.6.4 Ehitustööde kontsessiooni alustamine

Soovist sõlmida leping ehitustööde kontsessiooni andmiseks esitab hankija registrile ehitustööde kontsessiooni teate.
Ehitustööde kontsessiooni teate II osas esitatakse andmed kontsessioonilepingu eseme kohta, lepingu kogus või ulatus.
Teate III osas esitatakse juriidiline, majanduslik, finantsiline ja tehniline teave hankes osalemise tingimuste kohta. IV osas näitab hankija ära taotluste esitamise tähtaja.

5.6.5 Hankemenetluse lõpetamine (avalik sektor)

Hankija esitab registrile 20 päeva jooksul pärast hankemenetluse lõppemist riigihanke aruande.

Kui hankelepingu maksumus ületab rahvusvahelist piirmäära, formeerib register automaatselt aruande, mille register saadab avaldamiseks EL-i TED andmebaasis. Aruande peab esitama avaliku sektori hankija ka juhul, kui ta on sõlminud hankelepingu väljakuulutamiseta läbirääkimistega hankemenetluse tulemusena.

Kui hankija on jaotanud riigihanke osadeks, esitab hankija aruande 45 päeva jooksul pärast mõne osa suhtes hankelepingu sõlmimist, kui selleks hetkeks ei ole hankemenetlus lõppenud kõigi osade suhtes. Ülejäänud osade kohta esitab hankija eraldi riigihanke aruande 45 päeva jooksul pärast hankemenetluse lõppemise aluse esinemist mõne osa suhtes.
Aruandes loetleb hankija üles kõik taotlused või pakkumused esitanud pakkujad, ka need, keda ei kvalifitseeritud või kelle pakkumust ei tunnistatud vastavaks.

Aruande V osas esitab hankija andmed pakkuja või pakkujate kohta, kellega hankelepingud sõlmiti, hankelepingute maksumused ning hankelepingu sõlmimise ja täitmise kuupäeva. Kui tegemist oli väljakuulutamiseta läbirääkimistega hankemenetlusega, siis D Lisas ka hankemenetluse valiku põhjenduse.

Pärast hankelepingu lõppemist lisab hankija aruandele ka lisad E ja F, kus esitab vajadusel hankelepingu oluliste tingimuste muudatused ning informatsiooni allhangete kohta, mis moodustasid rohkem kui 10% riigihanke maksumusest.
Kui avaliku sektori hankija sõlmib hankelepingu, mille maksumus ületab 10 000 eurot, peab ta esitama registrile 20 päeva jooksul pärast hankemenetluse lõppemist riigihanke aruande.
Pärast hankelepingu lõppemist esitab hankija 20 päeva jooksul registrile riigihanke aruande lisa.

5.6.6 Vabatahtlik teade

Vastavalt RHS § 30^1 alusel võib hankija esitada registrile registri veebilehe kaudu vähemalt 14 päeva enne hankelepingu sõlmimist vabatahtliku eelneva avalikustamisteate (edaspidi *vabatahtlik teade*), kui hankija on jätnud hanketeate esitamata eeldades, et hankelepingu sõlmimine ilma hanketeate eelneva avaldamiseta on RHSi kohaselt lubatud. Tulenevalt § 37 lõikest 1^1 peab hankija pärast registrile vabatahtliku teate esitamist kümne päeva jooksul pärast hankelepingu sõlmimist esitama registri veebilehe kaudu riigihanke aruande.

Antud regulatsioon on seotud õiguskaitsemeetmete direktiiviga. Juhul kui hankija jättis hanketeate RHSis sätestatud korda rikkudes registrile esitamata eeldades, et hankelepingu sõlmimine ilma hanketeate eelneva avaldamiseta on lubatud, on hankijal võimalik esitada registrile vabatahtlik teade. Kõikide riigihangete teadete vormid kehtestatakse vastavalt RHS § 105 lõikele 5 Vabariigi Valitsuse määrusega. Vabatahtlikus teates peavad muuhulgas

sisalduma hankija põhjendused selle kohta, miks ta otsustas sõlmida lepingu ilma hanketeate eelneva avaldamiseta. Vabatahtlik teade esitatakse juhul, kui hankija ei ole alustanud menetlust hanketeate avaldamisega (eelkõige väljakuulutamiseta läbirääkimistega hankemenetlus või lihtsustatud korras tellitav teenus), ent kahtleb, kas selline käitumine on ikka õiguspärane.

5.7 Ideekonkursi alustamine

Ideekonkursist teavitavad hankijad konkursil osaleda soovijaid riigihangete registri kaudu ideekonkursi kutsega. Ideekonkursi kutses märgib hankija ära oma valdkonna, mida ta esindab ja kutse IV osas ka selle, kas konkurss toimub avatud või piiratud konkursina. Ideekonkursi IV osas teatab hankija ka vastavalt pakkumuste või taotluste esitamise tähtaja. Ideekonkursi teates märgib hankija ära ka selle, kas ideekonkursile järgnev teenuste hankeleping sõlmitakse ideekonkursi võitjaga või ühega võitjatest või hankelepingut ei sõlmita.

5.8 Ideekonkursi lõpetamine

Ideekonkursi tulemused esitab hankija riigihangete registrile ideekonkursi tulemused. Teates märgib hankija, kas ta on avaliku sektori või võrgustikuga seotud valdkonna hankija. Teate V osas esitab hankija auhinna saajad ja vajadusel ka auhindade suurused. Ideekonkursi alustamise ja lõpetamise teade on ühine kõigile hankijatele ja hankija kategooria märgitakse teate alguses.

5.9 Võrgustikega seotud valdkondade hankijad

5.9.1 Perioodiline eelteade – võrgustikuga seotud valdkonna hankija

Võrgustikuga seotud valdkonna perioodilise eelteate võib esitada kahel eesmärgil: kui hankija soovib lühendada pakkumuste esitamise tähtaega või tahab teavitada sellega hankemenetluse alustamisest. Mõlemal juhul on hankijale esitamiseks kohustuslikud andmed perioodilise eelteate I OSA-s. Need andmed on: hankija nimi, aadress(id) ja kontaktandmed ning vajadusel

A Lisa aadressi ja kontaktandmetega lisateabe saamiseks.

II OSA tuleb täita vastavalt hankelepingu esemele.
Kui kavandatava hankelepingu eesmärgiks on asjade ostmine või teenuste tellimine, siis tuleb esitada tarnitava kauba või teenuse CPV-kood ja kogus või eeldatav maksumus.
Ehitustööde hankelepingu puhul esitatakse kohustuslikult ehitustööde põhiandmed või, kui ehitustöö on jaotatud osadeks, siis osade põhiandmed.
Teenuste hankelepingute korral on kohustuslik märkida teenuse kategooria.

Kui hankija soovib alustada hankemenetlust perioodilise eelteatega, peab perioodiline eelteade sisaldama sõlmitava hankelepingu esemeks olevate asjade, teenuste või ehitustööde kirjeldust, samuti teadet, et hankeleping sõlmitakse piiratud või väljakuulutamisega läbirääkimistega hankemenetluse teel ilma eelneva hanketeate avaldamiseta ja ettepanekut huvitatud isikutele teatada kirjalikult oma huvist osaleda hankemenetluses. Sellel juhul ei tohi teade olla avaldatud registris varem kui 12 kuud enne seda, kui hankija teeb kõigile huvi ilmutanud isikutele ettepaneku esitada hankemenetluses osalemise taotlus.

5.9.2 Hankemenetluse alustamine (võrgustikuga seotud valdkonna hankija)

Avatud hankemenetluse, piiratud hankemenetluse ja väljakuulutamisega läbirääkimistega hankemenetluse alustamiseks esitab võrgustikuga seotud valdkonna hankija registrile hanketeate.

Hanketeate sisestamisel valib võrgustikuga seotud valdkonna hankija hankemenetluse liigi, milliseks saab olla vastavalt RHS-le üks järgnevatest:

- avatud hankemenetlus;
- piiratud hankemenetlus;
- väljakuulutamisega läbirääkimistega hankemenetlus.

Hanketeate I osa sisaldab hankija kontaktandmeid, hankija liiki ja tema põhitegevusala.
Hanketeate II osas esitab hankija hankelepingu eseme kirjelduse, sealhulgas määrab hankelepingu liigi ja riigihanke eesmärgi, vajadusel informatsiooni raamlepingu tingimuste kohta, hankelepingu eseme CPV-koodi, üldkoguse või ulatuse ning hankelepingu kestuse või lõpptähtaja.
III osas esitatakse hanke juriidiline, majanduslik, finantsiline ja tehniline teave hankelepingu ja osalemise tingimuste kohta.

IV osa sisaldab informatsiooni hankemenetluse liigi ja hankelepingu sõlmimise kriteeriumide kohta. Samuti on selles osas toodud haldusalane teave, sealhulgas hankedokumentide saamise tingimused ning pakkumuste või taotluste esitamise tähtaeg ja pakkumuste avamise tingimused.
Hanketeate VI osas avaldab hankija teabe selle kohta, kas on tegemist korduva hankega või mitte ja kas hange on seotud EL-i poolt rahastatava projekti või programmiga, ning vajadusel muu lisateabe. Lisaks on selles osas toodud eeltäidetud kujul informatsioon vaidlustuste esitamise koha ja tähtaja kohta ning informatsioon selle kohta, kust saab vaidlustuste esitamise kohta teavet.
VI osas on toodud informatsioon selle kohta, kas riigihanget rahastatakse struktuuritoetustest või mitte ning kas riigihankel rakendatakse keskkonnahoidlikke nõudeid.
Hanketeate A Lisa sisaldab vajadusel täiendavaid aadresse ja kontaktandmeid.
Kui hange on jaotatud osadeks, s.o II osa punktis II.1.8) on märgitud vastav võimalus, siis tuleb hankijal täita iga osa kohta ka B Lisa.

Soovides kasutada RHS § 35 lõikes 6 punktis 1 või § 96 lõikes 1 sätestatud lühendatud tähtaegu, peab hankija esitama registrile eelteate esimesel võimalusel pärast oma majandus- või eelarveaasta algust või eelarve aasta jooksul kavandatavate asjade ostmise liikide või CPV määruse VI lisas loetletud teenuste kategooriate kaupa ning ehitustööde hankelepingute kohta esimesel võimalusel pärast sellekohase otsuse vastuvõtmist.

Võrgustikuga seotud valdkonna hankija esitab riigihangete registrile perioodilise eelteate. Nagu eespool märgitud, on võrgustikuga seotud valdkonna hankija võimalused perioodilise eelteate kasutamisel laiemad kui ainult hanke kohta eelinformatsiooni andmine.
Kasutades perioodilist eelteadet, võib võrgustikuga seotud valdkonna hankija teavitada pakkujaid ka oma soovist alustada piiratud või väljakuulutamisega läbirääkimistega hankemenetlust.

Kui hankija teavitas hanketeate avaldamisel dünaamilise hankesüsteemi loomisest, peab ta kutsuma selles hankesüsteemis osalema uusi taotlejaid, avaldades dünaamilise hankesüsteemi lihtsustatud hanketeate, iga kord, kui ta soovib dünaamilise hankesüsteemi alusel sõlmida hankelepinguid, kus on toodud hankelepingu ese, selle lühisiseloomustus ja konkreetse hankelepingu kogus või ulatus, mille jaoks süsteem on loodud.

Dünaamilise hankesüsteemi lihtsustatud hanketeate IV osas esitatakse viide varem avaldatud hanketeatele, millega dünaamiline hankesüsteem loodi ja kust pakkujad leiavad hankesüsteemi kohta rohkem teavet. Samuti esitatakse IV osas ka esialgsete pakkumuste esitamise tähtaeg.

Võrgustikuga seotud valdkonna hankija saab kasutada kvalifitseerimissüsteemi teadet taotlejate kvalifitseerimiseks. Huvitatud isikud võivad taotleda enda kvalifitseerimist ja kvalifitseerimissüsteemiga liitumist kogu süsteemi kehtivuse ajal.
Samuti on võrgustikuga seotud valdkonna hankijatel võimalik teavitada hankemenetluse alustamisest kvalifitseerimissüsteemi teatega.

Kui kavandatava riigihanke maksumus ületab 20 000 eurot asjade või teenuste korral või 130 000 eurot ehitustööde korral, kuid on madalam rahvusvahelisest piirmäärast, alates millest tuleb hankijal korraldada hankemenetlus, teatab hankija sellest oma veebilehel või selle puudumisel kohaliku või maakondliku levikuga ajalehes.

5.9.3 Hankemenetluse lõpetamine (võrgustikuga seotud valdkonna hankija)

Võrgustikuga seotud valdkonna hankija esitab registrile riigihanke aruande üksnes pärast hankelepingu, sealhulgas ka raamlepingu alusel sõlmitud hankelepingu sõlmimist, mille maksumus on võrdne rahvusvahelise piirmääraga või ületab seda. Register formeerib automaatselt aruande ja saadab selle avaldamiseks EL-i TED andmebaasis. Pärast hankelepingu lõppemist esitab hankija 20 päeva jooksul registrile riigihanke aruande lisa.

Kui hankija kasutab kvalifitseerimissüsteemi, esitab ta iga selle süsteemi alusel sõlmitud hankelepingu kohta registrile aruande vastavalt RHSis sätestatud nõuetele. Võrgustikuga seotud valdkonna hankija teatab hankelepingu sõlmimisest, mille maksumus ilma käibemaksuta ületab 40 000 eurot asjade või teenuste puhul või 250 000 eurot ehitustööde puhul, kuid on madalam rahvusvahelisest piirmäärast, oma veebilehel kümne päeva jooksul pärast hankelepingu sõlmimist (RHS § 16 lg 7).

5.10 Kontsessionäär, kes pole hankija

Hanketeade ehitustööde hankelepingute kohta, mille sõlmib kontsessionäär, kes ei ole hankija

Kui ehitustööde kontsessiooni võidab selline kontsessionäär, kes ei ole hankija RHS mõistes, siis kasutab ta kontsessiooni järgi ette nähtud ehitustööde hankelepingute sõlmimisest teatamiseks seda vormi.

Hankemenetluse tulemusena sõlmitud hankelepingute kohta esitab kontsessionäär riigihangete registrile 10 päeva jooksul pärast hankelepingu sõlmimist aruande.

6 TAOTLEJA JA PAKKUJA KVALIFIKATSIOON

6.1 Taotleja ja pakkuja isiklikku olukorda käsitlevad nõuded

Riigihangete direktiivides ja RHS-s on sätestatud teatud nõuded, mis käsitlevad taotlejate ja pakkujate isiklikku olukorda, s.t millistele nõuetele vastavuse korral saab taotleja või pakkuja riigihankes osaleda. Mõnikord on taotleja või pakkuja isiklik olukord selline, et hankija on kohustatud ta hankemenetlusest kõrvaldama. Mõnikord on hankijal õigus otsustada, kas pakkuja menetlusse kaasata või menetlusest kõrvaldada, seda sõltuvalt rikkumise tõsidusest ja sellest, kas rikkumine võib mõjutada hankelepingu täitmist.

Hankedirektiivi 2004/18/EÜ artiklis 45 on loetletud rikkumised, mille puhul pakkuja hankemenetlusest väljajätmine on kohustuslik.
Kõnealuse direktiivi artikli kohaselt on nimetatud rikkumised:

- osalemine kuritegelikus organisatsioonis (määratletud nõukogu ühismeetme 98/733/JSK] artikli 2 lõikes 1);
- korruptsioon (määratletud nõukogu 26. mai 1997. aasta akti artiklis 3 ja nõukogu ühismeetme 98/742/JSK artikli 3 lõikes 1);
- pettus Euroopa ühenduste finantshuvide kaitse konventsiooni artikli 1 tähenduses ja
- rahapesu nõukogu 10. juuni 1991. aasta direktiivi 91/308/EMÜ rahandussüsteemi rahapesu eesmärgil kasutamise vältimise kohta artiklis 1 määratletud tähenduses.

EL liikmesriigid määravad eelnimetatud sätete rakendamise tingimused kooskõlas siseriikliku õigusega, võttes arvesse ühenduse õigust.

6.2 Taotleja ja pakkuja hankemenetlusest kõrvaldamise alused

Hankija on kohustatud hankemenetlusest kõrvaldama kõik isikud, kelle puhul esinevad RHS § 38 lõikes 1 sätestatud asjaolud. Menetlusest tuleb need isikud kõrvaldada igal juhul, kui vastav asjaolu saab hankijale teatavaks, ja sellise isikuga ei tohi hankija lepingut sõlmida. Menetlusest tuleb isik kõrvaldada, kui teda (kas füüsilise või juriidilise isikuna) või tema seaduslikku esindajat (näiteks juhatuse liiget) on kriminaal- või väärteomenetluses karistatud kuritegeliku ühenduse organiseerimise või sinna kuulumise eest või riigihangete nõuete rikkumise või kelmuse või ametialaste või rahapesualaste või maksualaste süütegude

toimepanemise eest. Selline isik kuulub igast riigihankest kõrvaldamisele, kuni karistusandmed ei ole karistusregistrist karistusregistri seaduse kohaselt kustutatud või karistus on tema elu- või asukohariigi õigusaktide alusel kehtiv. Süüteo toimepanemine peab olema jõustunud kohtuvälise menetleja või kohtuotsusega ja alus täitub juhul, kui karistus on veel kehtiv, st karistatus ei ole kustunud.

Menetlusest tuleb kõrvaldada taotleja või pakkuja, kes on pankrotis või likvideerimisel, kelle äritegevus on peatatud või kes on muus sellesarnases seisukorras tema asukohamaa seaduse kohaselt. Sellise pakkujaga võib siiski erandina lepingu sõlmida asjade ostmiseks eriti soodsatel tingimustel, eelkõige pankrotivara ostmisel. Siia alla kuulub ka juhtum, kui taotleja või pakkuja kohta on esitatud pankrotiavaldus, kuid pankrotti ei ole veel välja kuulutatud. Seda alust ei kasutata, kui hankija ostab asju väljakuulutamiseta läbirääkimistega hankemenetluse korras eriti soodsaid tingimusi ära kasutades pankrotivara hulgast või isikult, kes on likvideerimisel. Samuti tuleb menetlusest kõrvaldada isik, kes on sundlikvideerimisel või muus sarnaste õiguslike tagajärgedega situatsioonis.

Kõigi nende kõrvaldamise aluste puudumise kohta nõuab hankija pakkujalt või taotlejalt kirjaliku kinnituse esitamist. Põhjendatud kahtluse korral võib hankija nõuda ka vastavate tõendite, näiteks karistusregistri teate esitamist või näiteks pöörduda ise karistusregistri poole. Samuti võib hankija soovi korral nõuda isiku volitust pöörduda muude pädevate ametiasutuste poole.

Menetlusest tuleb kõrvaldada pakkuja või taotleja, kelle õigusaktidest tulenevate riiklike maksude, tema elu- või asukoha kohalike maksude või sotsiaalkindlustuse maksete võlg või tähtpäevaks tasumata jäetud maksusummalt arvestatud intress hankemenetluse algamise päeva seisuga või maksuvõla tasumine on ajatatud pikemaks perioodiks kui kuus kuud arvates hankemenetluse algamise päevast, välja arvatud juhul, kui maksuvõla tasumise ajatamine on täies ulatuses tagatud. RHS-s loetakse riiklike või elu- või asukoha kohalike maksude võlaks pakkuja või taotleja poolt tähtajaks tasumata riiklike või elu- või asukoha kohalike maksude võlga, mis ületab 100 eurot.

Seega, hankija ei sõlmi hankelepingut isikuga ja kõrvaldab hankemenetlusest pakkuja või taotleja, kui:

a) isiku riiklike maksude (s.o MKS § 3 lg 2 alusel tulumaksu, sotsiaalmaksu, maamaksu, hasartmängumaksu, käibemaksu, tollimaksu, aktsiiside, raskeveokimaksu) saldo koos intressiga on suurem kui 100 eurot ja maksuvõlg ei ole ajatatud või;
b) isiku kohalike maksude (Maksu- ja Tolliamet kuvab andmeid Tallinna müügimaksu kohta) saldo koos intressiga on suurem kui 100 eurot ja maksuvõlg ei ole ajatatud või;
c) isiku sotsiaalkindlustusmaksete (so töötuskindlustus- ja kogumispensioni makse) saldo koos intressiga on suurem kui 0 eurot ja maksuvõlg ei ole ajatatud või;
d) isiku maksuvõlg on ajatatud pikemaks perioodiks kui kuus kuud, kuid ei ole tagatud.

Hankija nõuab pakkujalt või taotlejalt koos tema kvalifikatsiooni tõendamiseks esitatavate dokumentidega kirjaliku kinnituse esitamist RHS § 38 lõike 1 punktides 1–3 nimetatud asjaolude puudumise kohta. Samuti saab hankija nõuda Maksu- ja Tolliameti ning pakkuja või taotleja elu- või asukohajärgse kohalike maksude maksuhalduri või pakkuja või taotleja asukohariigi vastava pädevusega ametiasutuse tõendi esitamist käesoleva paragrahvi lõike 1 punktis 4 nimetatud asjaolude puudumise kohta, kui neid andmeid ei ole hankijal võimalik kontrollida andmekogus olevate avalike andmete põhjal. Kui pakkuja või taotleja asukohariigi vastava pädevusega ametiasutus ei väljasta tõendit lõike 1 punktis 4 nimetatud asjaolude puudumise kohta, esitab pakkuja või taotleja selle ametiasutuse tõendi maksuvõlgade puudumise kohta.

RHS § 38 lg 3 punktis 2 nimetatud andmekoguna saab käsitleda Maksu- ja Tolliameti maksukohustuslaste registrit, millele on kõigil hankijatel ligipääs, kui alustate hanget riigihangete registris[88]. Päringu saab teostada hanke Teabevahetuse lehelt valides: Päringud välisregistritesse. Maksuvõla päring Maksu- ja Tolliametist väljastab tulemuse, kohalike maksude kohta ka Tallinna müügimaksu osas, hankemenetluse alustamise seisuga ja soovitud kuupäeva seisuga vastavalt RHS § 38 lõikele 4.

Lisaks on hankijate kästuses Maksu- ja Tolliameti avalik maksuvõla päring[89], mis väljastab tulemuse reaalajas vastavalt maksukorralduse seadusele.

Kohalike maksude osas saab hankija pöörduda vahetult kohaliku omavalitsuse poole, kes väljastab tõendi enda andmekogu andmete alusel.

[88] Arvutivõrgus kättesaadav: https://riigihanked.riik.ee.
[89] Arvutivõrgus kättesaadav: https://apps.emta.ee/e-service/doc/i0301.xsql.

Kõrvaldada tuleb hankemenetlusest isik, kes on samas riigihankes või ühe hankemenetluse raames osadeks jaotatud riigihanke korral sama osa suhtes esitanud ühise pakkumuse, olles ühtlasi esitanud pakkumuse üksi, esitanud mitu ühist pakkumust koos erinevate teiste ühispakkujatega või andnud teisele pakkujale kirjaliku nõusoleku enda nimetamiseks pakkumuses alltöövõtjana hankelepingu täitmisel. See reegel lähtub RHS § 44 lõikes 5 sätestatud nõudest, et ettevõtja peab määratlema oma rolli konkreetses riigihankes: ta osaleb kas pakkujana üksi, ühispakkujana koos teiste pakkujatega või alltöövõtjana.

Alati tuleb menetlusest kõrvaldada ka isik, kes on esitanud hankijale valeandmeid kas enda vastavuse kohta menetlusest kõrvaldamise tingimustele või kvalifitseerimise tingimustele. RHS 38 lõikes 2 on sätestatud rida aluseid, mille esinemise korral hankija võib isiku hankemenetlusest kõrvaldada: isiku suhtes või tema esindaja suhtes on kutse- või ametiliidu aukohtu otsusega või muul sellesarnasel alusel tõendatud raske süüline eksimus kutse- või ametialaste käitumisreeglite vastu; ta on jätnud hankija poolt pakkuja või taotleja hankemenetlusest kõrvaldamise aluste puudumise kohta nõutud andmed või dokumendid esitamata, kui need andmed või dokumendid ei ole hankijale oluliste kulutusteta andmekogus olevate avalike andmete põhjal kättesaadavad; ta on jätnud hankija teavitamata sama paragrahvi lõikes 1 nimetatud asjaolude (kohustuslikud kõrvaldamise asjaolud) olulisest muutumisest; tema pakkumuse koostamisel on osalenud isik, kes on osalenud sama riigihanke hankedokumentide koostamisel või kes on muul viisil hankijaga seotud ja kui sellele isikule seetõttu teadaolev info annab talle eelise teiste pakkujate ees. Kõigi RHS § 38 lõikes 2 toodud aluste rakendamisel on hankijal kaalutlusõigus. See tähendab, et kuigi hankija võib neid oma valikul rakendada, peab ta alati silmas pidama proportsionaalsuse ja ühetaolise kohtlemise põhimõtet. Kui mõnda alust rakendada, tuleks seda rakendada kõikide menetlusosaliste suhtes võrdselt.

Pakkuja või taotleja hankemenetlusest kõrvaldamine on väga kaalukas otsus ja selle langetamine on õigustatud juhul, kui selle isiku osalemine hankemenetluses kahjustaks oluliselt konkurentsi või tooks muul põhjusel kaasa vastuolu RHS §-s 3 sätestatud riigihangete üldpõhimõtetega. Pakkuja või taotleja hankemenetlusest kõrvaldamisel peab hankija tegema sellekohase põhjendatud kirjaliku otsuse. Kui hankijal on põhjendatud kahtlus, et pakkujal või taotlejal esinevad RHS § 38 lõike 1 punktides 1-4 nimetatud alused, võib ta selle tuvastamiseks nõuda pakkujalt või taotlejalt nimetatud aluste puudumise kohta vastavat karistusregistri teadet või esitada järelepärimise karistusregistri volitatud töötlejale

või nõuda pakkuja või taotleja asukohariigi kohtu- või haldusorgani väljastatud samaväärset dokumenti või muu selleks volitatud ametiasutuse väljastatud tõendit või pakkuja või taotleja kirjalikku volitust pöörduda asjakohaste ametiasutuste poole nimetatud aluste puudumise kohta kinnituse saamiseks. Kui pakkuja või taotleja asukohariik selliseid dokumente ei väljasta, võib selle asendada pakkuja või taotleja või tema esindaja poolt vande all antud tunnistuse või pädeva justiits- või haldusasutuse või notari või kutseala- või ametiliidu ees antud tunnistusega pakkuja või taotleja asukohariigi õigusaktide kohaselt.

Vastavalt tõhusat kohtulikku kaitset käsitlevale Euroopa Kohtu kohtupraktikale[90] tuleb nende otsuste puhul, mis mõjutavad ebasoodsalt isikut, kes on või oli huvitatud lepingu saamisest (näiteks pakkuja kõrvaldamise otsus), uurida EL-i esmasest õigusest tulenevate põhinormide võimalikku rikkumist.

6.3 Taotleja ja pakkuja kvalifitseerimine

Pärast nende pakkujate või taotlejate hankemenetlusest kõrvaldamist, kelle puhul esinevad RHSis sätestatud kõrvaldamise alused, kontrollib hankija ülejäänud pakkujate või taotlejate vastavust hanketeates kehtestatud (välja arvatud väljakuulutamiseta läbirääkimistega) kvalifitseerimise tingimustele, mis käsitlevad majanduslikku ja finantsseisundit ning tehnilist ja kutsealast pädevust. Kvalifitseerimise eesmärgiks on tuvastada need pakkujad või taotlejad, kes on võimelised hankelepingut nõuetekohaselt täitma.

Kvalifitseerimise protseduur erineb mõnevõrra hankemenetluse liikide puhul.
Avatud hankemenetluses toimub kvalifitseerimine pärast pakkumuste esitamist, st kvalifitseeritakse pakkujaid, kuna kvalifikatsiooni tõendavad dokumendid esitatakse koos pakkumusega. Kvalifitseerimise protseduuriga välistatakse nende pakkujate edasine osalemine selles hankes, kes ei vasta sätestatud kvalifitseerimise tingimustele.

Piiratud hankemenetluses, väljakuulutamisega läbirääkimistega hankemenetluses ja võistlevas dialoogis kvalifitseeritakse taotlejaid, kes ei ole veel pakkumust esitanud. Nende menetluste puhul võib hankija kvalifitseerimise tulemusena lisaks lepingu täitmiseks sobivate hankijate

[90] Euroopa Kohtu 25. juuli 2002.a otsus kohtuasjas C-50/00 P: Union de Pequeños Agricultores, p 39.

tuvastamisele piirata edasises hankemenetluses osalema kutsutavate taotlejate arvu tingimusel, et sobivaid taotlejaid on piisavalt.

Hankija nimetab selleks hanketeates objektiivsed ja mittediskrimineerivad kriteeriumid, mida ta kavatseb taotlejate valikul kasutada, ja nende taotlejate minimaalse arvu, kellele ta kavatseb teha ettepaneku pakkumuse esitamiseks või võistlevas dialoogis osalemiseks; vajadusel võib märkida ka taotlejate maksimaalse arvu. Piiratud hankemenetluses peab valitavaid taotlejaid olema vähemalt viis. Väljakuulutamisega läbirääkimistega hankemenetluses ja võistlevas dialoogis peab taotlejaid olema vähemalt kolm. Igal juhul peab valitavate taotlejate arv olema piisav konkurentsi tagamiseks.

Kui valikukriteeriumidele vastavaid taotlejaid on miinimumarvust vähem, võib hankija menetlust jätkata, kutsudes osalema kõik kvalifitseerumise tingimustele vastavad taotlejad. Sama menetluse käigus ei tohi hankija osalema kutsuda teisi ettevõtjaid, kes hankemenetluses osalemise taotlust ei ole esitanud, ega taotlejaid, kes ei vasta kvalifitseerimise tingimustele. Taotlejate arvu piiramiseks rakendatavaid valikukriteeriume peab hoolikalt kaaluma.

Asjakohased on sellised kriteeriumid, mis on seotud hankelepingu esemega. Eelduslikult peaks valiku aluseks olema ettevõtjate pädevus ja võimekus hankelepingut hästi täita. Näiteks võib valikukriteeriumid kehtestada lähtuvalt varasemate samalaadsete lepingute kogemusest või kasutatavate ekspertide haridusest ja kutsekvalifikatsioonist.

6.3.1 Taotleja ja pakkuja sobivus

Hankija peab kontrollima, et taotleja või pakkuja majanduslik ja finantsseisund ning tehniline ja kutsealane pädevus vastavad hankija poolt hanketeates seatud kvalifitseerimise tingimustele. Kvalifitseerimise tingimused **peavad olema seotud hankelepingu esemega ning sellega proportsionaalsed**. Kvalifitseerimise tingimustena võib sätestada ka kvaliteedi tagamise ja keskkonnajuhtimise meetmeid.

Kvalifitseerimise tingimused peavad olema mõistlikud ja asjakohased ostetavate asjade ja teenuste või teostatavate ehitustööde suhtes. Samuti peab hankija kaaluma, millised tingimused on riigihanke seisukohalt esmatähtsad ja millised dokumendid on vajalikud.

Hankija peab meeles pidama, et tingimused ei tohi välistada konkurentsi, need peavad olema objektiivsed, mittediskrimineerivad ja proportsionaalsed ning ei tohi takistada lühemat aega turul tegutsevate ettevõtjate osalemist hankemenetluses, kui nad suudavad tõestada, et on võimelised tingimusi täitma. Pakkujat või taotlejat ei saa jätta kvalifitseerimata üksnes sellel põhjusel, et ta ei ole osalenud üheski hankemenetluses või ei ole saanud täitmiseks ühtegi riigihanke tulemusena sõlmitavat lepingut. Samuti peab hankija meeles pidama, et nõutavate dokumentide koostamine ja nende saamine tähendab ettevõtjale lisatööd ja kulutusi.

Kvalifitseerimise tingimuste eesmärk on leida usaldusväärsed ja majanduslikult tugevad pakkujad, kes on võimelised hankelepingut täitma.

Riskianalüüsi läbiviimine aitab hankijal sätestada vajalikud ja sobivad majandus-, finants- ja keskkonnatingimused ning taotleja või pakkuja tehnilist ja ametialast suutlikkust käsitlevad tingimused.

6.3.2 Majanduslik ja finantsseisund

Ettevõtja finants- ja majanduslikku seisundit saab tõendada ühe või mitme järgmise dokumendiga[91]:

- asjakohane pangaõiend või muu asjakohane ja hankija poolt vastuvõetavaks tunnistatud dokument, mis näitab, et pakkuja või taotleja käsutuses on hankelepingu täitmise tagamiseks vajalikud rahalised vahendid või tal on võimalus neid saada.

Hankija peaks kvalifitseerimise tingimuste seadmisel ära näitama, millised on need muud dokumendid peale pangaõiendi, mis on talle vastuvõetavad.

- kuni viimase kolme majandusaasta aruanded või majandusaasta aruannete väljavõtted, kui need on avalikud pakkuja või taotleja asukohamaa õigusaktide kohaselt.

Siinkohal tuleks silmas pidada, milliste aastate kohta saab majandusaasta aruandeid küsida, kuna majandusaasta aruanne tuleb esitada kuue kuu jooksul majandusaasta lõppemisest arvates.

Samuti tuleb silmas pidada, kas konkreetsel ettevõtjal üldse on kohustus äriseadustiku ja raamatupidamise seaduse alusel majandusaasta aruannet esitada ning kas tal lasub aruande auditeerimiskohustus.

[91] Direktiivi 2004/18/EÜ artikkel 47.

- andmed pakkuja või taotleja kogu majandustegevuse netokäibe (müügitulu) kohta või netokäibe kohta hankelepinguga seotud valdkonnas või hankelepingu esemele vastavas osas (nende olemasolu korral) kuni viimase kolme majandusaasta jooksul sõltuvalt ettevõtja asutamise või tema äritegevuse algusest. RHS-s ei ole konkreetselt kirjas netokäibele esitatavaid piirmäärasid ega maksimaalset summat. Samuti ei ole Rahandusministeerium väljatöötanud konkreetset metoodikat või soovitusi netokäibe suuruse määramise osas. Eeltoodust tulenevalt otsustab hankija kvalifitseerimise tingimused ise, lähtudes konkreetsest hankelepingu esemest ning sobilikkuse ja proportsionaalsuse põhimõtetest. Samas peab hankija olema alati võimeline põhjendama kvalifitseerimistingimusi.

Lisaks võib hankija küsida ametialase vastutuskindlustuse tõendi või muu asjakohase ja hankija poolt vastuvõetavaks tunnistatud dokumendi esitamist, mis näitab, et pakkujal või taotlejal on hankelepingu võimaliku rikkumisega tekkida võiva kahju hüvitamiseks vajalikud vahendid olemas või tal on võimalik neid saada. Sellise tõendi küsimine tuleb kõne alla enamasti teenuste hankelepingu puhul, näiteks võiks vastutuskindlustuse tõendit küsida puhastusteenuse tellimise puhul.

Hankijal on õigus hanketeates nimetada, milliseid eespool nimetatud dokumente peab ta vajalikuks ja millised täiendavad finants- ja majanduslikku olukorda käsitlevad dokumendid teenuseosutaja peab esitama. Kõik eespool nimetatud nõuetele täiendavalt esitatavad nõuded peavad olema objektiivsed ja kooskõlas osutatava teenuse olulisusega. Eriti tuleb jälgida, et need ei oleks teenuseosutajate suhtes diskrimineerivad.

Kui ettevõtja ei saa hankija nõutud dokumente mõjuval põhjusel esitada, võib ta oma finants- ja majanduslikku olukorda tõendada hankija poolt sobivaks peetud muude dokumentidega. Hankija peaks iga juhtumi puhul eraldi kaaluma, millistel põhjustel ja eesmärkidel tõendid ja võimalikud kvalifitseerimise nõuded on vajalikud. Näiteks ei ole käibele miinimumnõuete kehtestamine vajalik, kui ostetavad kaubad on odavad või teenust osutatakse ainult lühikese ja jooksul. Põhjendamatult kõrged käibele esitatavad nõuded võivad olla diskrimineerivad riigihankes osaleda soovivate uute ettevõtjate suhtes.

Tugevate ja usaldusväärsete pakkujate leidmiseks ei ole alati tarvis kehtestada täpseid arvulisi kriteeriumeid (näiteks täpne käibe number).

6.3.3 Tehniline ja kutsealane pädevus

RHS §-s 41 on sätestatud ammendav loetelu dokumentidest, mida hankija võib pakkuja või taotleja tehnilise ja kutsealase pädevuse tõendamiseks nõuda. Hankija peab hanketeates või pakkumuse esitamise ettepanekus täpsustama, millised dokumendid tuleb esitada.

Hankija sätestab hankemenetluses osalevatele isikutele miinimumnõuded nende tehnilisele ja kutsealasele pädevusele. Nõutavad dokumendid ja kvalifitseerimise tingimused peavad olema proportsionaalsed hankelepingu esemega, kooskõlas ostetavate asjade, tellitavate teenuste ja ehitustööde laadi, hulga või mahu ja kasutusviisiga.

Kõnealusesse ammendavasse loetellu kuuluvad järgmised dokumendid, kusjuures juhul, kui hankelepingu eeldatav maksumus on võrdne rahvusvahelise piirmääraga või ületab seda, peab hankija nõudma RHS § 41 lõike 1 punktis 1 või 2 nimetatud teavet.

- Kuni viimase viie aasta jooksul tehtud ehitustööde nimekiri**.**

Hankija määratleb tunnused, millele vastavate ehitustööde kohta tuleb andmed esitada.
Olulisemate ehitustööde kohta, sh ka riigihanke teel tellitud ehitustööde kohta tuleb esitada ka nende maksumus, tegemise aeg ja koht ning tõendid selle kohta, et ehitustööd tehti lepingute ja hea tava kohaselt.
Asjaolu kohta, et lepingut rikuti, ei pea olema jõustunud kohtuotsust, seda saab tõendada ka eelneva tellija vastava tõendiga, mille ta esitab vajadusel otse hankijale.

- Põhiliste viimase kolme aasta jooksul müüdud asjade või osutatud teenuste nimekiri.

Hankija määratletud tunnustele vastavate asjade müügi või teenuste osutamise lepingute kohta tuleb andmed esitada.
Lisaks tuleb esitada lepingute, sh riigihanke teel sõlmitud hankelepingute maksumus, sõlmimise kuupäevad ja info teise lepingupoole kohta.
Esitada müüdud asjade ja osutatud teenuste kohta käivate lepingute nõuetekohase täitmine tõendamiseks: a) vastava asutuse väljaantud tõendid, kui lepingu teiseks pooleks oli hankija RHS § 10 lõike 1 punktides 1–3 mõttes: riik, riigiasutus, kohalik omavalitsus või selle asutus või ühendus, avalik-õiguslik juriidiline isik või selle asutus; b) teise lepingupoole kinnitus või selle puudumisel lihtsalt taotleja või pakkuja enda kinnitus, kui lepingu teiseks pooleks oli eraõiguslik juriidiline või füüsiline isik.

- Tehniliste töötajate või tehniliste üksuste, eelkõige kvaliteedikontrolli eest vastutavate isikute nimekiri, sõltumata sellest, kas nad kuuluvad vahetult asjaomase ettevõtte koosseisu või mitte ning ehitustööde hankelepingute puhul nende isikute nimekiri, kes ehitustööde tegemise eest vastutavad.

- Andmed taotleja või pakkuja või tema juhtivtöötajate või hankelepingu täitmise eest vastutavate isikute kogemuse, hariduse või kutsekvalifikatsiooni kohta.

Juhul kui selline kogemus, haridus või kutsekvalifikatsioon on tulevase hankelepingu täitmise seisukohast vajalik või oluline.

- Ehitustööde ja teenuste hankelepingu korral selle täitmisel rakendatavad keskkonnajuhtimismeetmed.

Meetmed peavad olema hankelepingu täitmisel rakendatavad.

Näiteks ei ole hankelepingu esemega seotud ehitustööde hankelepingu puhul asjaolu, kas ehitusettevõtja oma kontoris kasutab taaskasutatavat paberit või mitte.

Kui hankija nõuab, et esitataks sõltumatute asutuste koostatud tõendid selle kohta, et ettevõtja täidab teatavaid keskkonnajuhtimise standardeid, viitab ta:

a) ühenduse keskkonnajuhtimis- ja auditeerimissüsteemile (EMAS) või b) asjakohastel Euroopa või rahvusvahelistel standarditel põhinevatele ja sertifitseerimist käsitlevatele ühenduse õigusaktidele või c) asjakohastele Euroopa või rahvusvahelistele keskkonnajuhtimise standarditele.

Hankija peab tunnustama teiste liikmesriikide asutuste samaväärseid tõendeid. Samuti peab ta aktsepteerima muid ettevõtja esitatud tõendusmaterjale samaväärsete keskkonnajuhtimise meetmete kohta.[92]

Hankija ei saa nõuda konkreetse keskkonnajuhtimissüsteemi olemasolu, vaid ta saab kehtestada pakkujatele ja taotlejatele nõudeid, viidates näiteks konkreetsele keskkonnajuhtimissüsteemile.

Pakkuja ja taotleja võivad omakorda tõendada, et nad kasutavad keskkonnajuhtimismeetmeid, mis on samaväärsed hankija poolt nõutuga, kuigi neil puudub konkreetne registreeritud keskkonnajuhtimissüsteem.

[92] Direktiivi 2004/18/EÜ artikkel 50.

- Teenuste või ehitustööde hankelepingute puhul pakkuja või taotleja töötajate, juhatuse liikmete ja muul lepingulisel alusel ettevõttes tööd tegevate isikute keskmine arv viimasel kolmel aastal.
- Pakkuja kinnitus töövahendite, seadmete ja tehnilise varustuse kohta, mida teenuseosutaja või töövõtja saab hankelepingu täitmisel kasutada.

Pakkujal ei pea vastavad vahendid pakkumuse hetkel olemas olema, vaid ta võib esitada kinnituse, et tal on võimalik need vahendid hankelepingu täitmiseks saada.

- Teenuste hankelepingu puhul hankelepingu osa suurus, mille suhtes pakkuja või taotleja kavatseb sõlmida allhankelepinguid.
- Asjade hankelepingu puhul:

a) näidised, kirjeldused ja/või fotod, mille autentsust tuleb hankija nõudmisel tõendada;
b) ametlike kontrolliasutuste või pädevaks tunnistatud asutuste koostatud tõendid, mis kinnitavad toodete vastavust, viidates selgesti teatavatele tehnilistele kirjeldustele või standarditele.

Selliste hankelepingute sõlmimisel, mille esemeks on asjad ning millega kaasneb ka nende kohaletoomine ja paigaldamine või millega kaasnevad teenused või ehitustööd, võib hankija kontrollida ettevõtjate kvalifikatsiooni vastava teenuse osutamiseks või paigaldustööde tegemiseks, võttes arvesse eelkõige nende oskusi, efektiivsust, vilumusi ja usaldusväärsust.

Teenuste riigihanke puhul käsitlevad kriteeriumid peamiselt kvaliteedi tagamiseks rakendatavaid meetmeid, teenuseosutaja ning teenuste osutamise eest vastutavate isikute haridus- ja kutsekvalifikatsiooni, keskmist töötajate arvu, allhankeid, kvaliteedi kontrolli eest vastutavaid tehnilisi töötajaid või asutusi ning töövahendeid, seadmeid ja tehnilist varustust, mida teenuseosutaja saab hankelepingu täitmisel kasutada.

Kui hankija nõuab sõltumatute asutuste tõendite esitamist kindlate kvaliteedi tagamise standardite järgmise kohta, viitab ta asjakohaste Euroopa standardite seeriatel põhinevatele kvaliteedi tagamise süsteemidele, mis on kinnitatud sertifitseerimist käsitlevate Euroopa standardite seeriatele vastavate asutuste poolt. Samas peab hankija tunnustama ka teiste EL liikmesriikide asutuste samaväärseid tõendeid ja aktsepteerima muid pakkuja või taotleja esitatud tõendusmaterjale samaväärsete kvaliteedi tagamise meetmete kohta.
Hankija ei saa nõuda konkreetse kvaliteedi tagamise standardi süsteemi olemasolu, vaid võib kehtestada pakkujatele ja taotlejatele vastavaid nõudeid nendele süsteemidele viidates.

Pakkujad ja taotlejad omakorda võivad tõendada, et neil on samaväärsed kvaliteedi tagamise meetmed kasutuses, vaatamata asjaolule, et nad ei rakenda seda konkreetset kvaliteedi tagamise standardite süsteemi.
Kui hankelepingu esemeks olevad asjad või teenused on keerukad või eriotstarbelised, kontrollib hankija ise või hankijaga kokkuleppel pakkuja või taotleja asukohariigi pädev asutus pakkuja või taotleja tootmisvõimalusi või tehnilist pädevust ning vajaduse korral ka teadus- ja uurimistöö tegemise võimalusi ja rakendatavaid kvaliteedi tagamise meetmeid.

Tehnilise ja kutsealase pädevuse miinimumnõuete kehtestamisel peab hankija arvesse võtma järgmisi asjaolusid:

- Tingimused peavad olema proportsionaalsed, mõistlikud ja mittediskrimineerivad ja ei tohi piirata konkurentsi.
- Tingimused peavad olema hankelepingu eseme suhtes asjakohased.
- Pakkuja või taotleja peab teadma, kui oluline iga tingimus on ja millistel alustel ta hankemenetlusest välja jäetakse.
- Nõutavad dokumendid peavad olema hankelepingu eseme suhtes asjakohased.
- Haridust ja kutsealaseid oskusi käsitlevad nõuded on eriti asjakohased juhul, kui hankelepingu täitmine on seotud isikliku tööga, näiteks konsultatsiooniteenuste puhul. Hankija võib kehtestada isikute haridust ja kutsealaseid oskusi käsitlevad miinimumnõuded, näiteks tingimuse, et teenuse osutamise eest vastutaval isikul on majanduslik või sellega samaväärne kõrgharidus ja viieaastane töökogemus tellitava teenuse valdkonnaga võrreldavas valdkonnas.
- Keskmine töötajate arv aastas ei tarvitse olla asjakohane, kui hankelepingu täitmine ei sõltu töötajate arvust. Näiteks suurte teenuste hankelepingute puhul, kus töötajate arv on oluline, on keskmisele töötajate arvule viitamine asjakohane.
- Seadmeid käsitlevaid nõudeid võib teenuste hankelepingu kasutada näiteks juhul, kui teenust osutatakse tervishoiu või infotehnoloogia valdkonnas.

Kui hankelepingu alusel sooritatava tegevuse jaoks on õigusaktides kehtestatud erinõuded, nimetab hankija hanketeates, milliste erinõuete, registreeringute või tegevuslubade olemasolu on pakkuja või taotleja kvalifitseerimiseks nõutavad. Õigusaktides kehtestatud erinõuete täitmise kontrollimiseks nõuab hankija hanketeates pakkujalt või taotlejalt tegevusloa või registreeringu või muu erinõude täitmist tõendava asjakohase tõendi või tema asukohariigi õigusaktide kohaselt vastavasse organisatsiooni kuulumise kohta tõendi esitamist, kui need ei

ole hankijale oluliste kulutusteta andmekogus olevate avalike andmete põhjal kättesaadavad. Kui pakkujal või taotlejal puudub vastav tegevusluba või registreering või ta ei kuulu vastavasse organisatsiooni tema asukohariigi õigusaktide kohaselt, jätab hankija pakkuja või taotleja kvalifitseerimata (RHS § 47 lg 3).

6.3.4 Ühised pakkumused ja võimalus toetuda teiste isikute pädevusele ja vahenditele

Pakkumusi ja taotlusi võivad esitada ka ettevõtjad ühiselt (RHS § 12 lg 4). Ühispakkumus esitatakse siis, kui isik ei ole üksinda suuteline kogu hankelepingut täitma. Pakkumuse või taotluse esitamiseks ei pea isikud moodustama konkreetset õiguslikku vormi. Hankelepingu sõlmimisel võidakse seda aga nõuda, kui see on vajalik hankelepingu nõuetekohaseks täitmiseks.

Pakkuja, taotleja või ühispakkujad ja -taotlejad võivad vajadusel kasutada teiste isikute vahendeid, olenemata nendevaheliste sidemete õiguslikust laadist. Need vahendid võivad olla rahalised, tehnilised või kutsealased. Teise isiku vahenditele tuginemine peab olema seotud hankelepingu esemega ja pakkuja või taotleja kvalifikatsiooni tõendamiseks vajalik ja asjakohane. RHS § 41 lg 6 kohaselt saab tugineda kolmanda isiku pädevusele teise isiku näitajate alusel vahendite meetmete ja spetsialistide osas. Sealjuures on oluline, et see isik osaleb ka hankelepingu täitmises.

Ühispakkumuse esitamine üksnes eesmärgiga vastata mingile kvalifitseerimise tingimusele (näiteks käibe nõudele), kui üks ühispakkujatest tegelikult ei osale tulevase hankelepingu täitmises, ei vasta kõnealuse sätte eesmärgile.

Teiste isikute vahenditele on võimalik tugineda näiteks suuri investeeringuid nõudvate mahukate ehitustööde või töömahukate või eriteadmisi nõudvate teenuste hankelepingute puhul. Sellisel juhul võib isik kasutada ehitustööde teostamisel või teenuse osutamisel teiste üksuste rahalisi või muid vahendeid.

Isik peab tõendama, et vajalikud vahendid on tõepoolest tema käsutuses. Tõendiks võib olla näiteks leping või muu kokkulepe, mille kohaselt isikul on lubatud kasutada teise isiku vahendeid.

6.3.5 Tunnustatud ettevõtjate ametlike nimekirjade kasutamine

Pakkuja või taotleja võib tõendada oma kvalifikatsiooni tunnustatud ettevõtjate ametliku nimekirja pidaja tõendiga või akrediteeritud sertifitseerimisasutuse tõendiga, kui ta on sellesse nimekirja kantud või tunnustatud ettevõtjana sertifitseeritud. Vastava tõendiga võib tõendada pakkuja või taotleja kvalifikatsiooni vastavalt RHS §-des 38–41 sätestatud kvalifitseerimise tingimustele nende andmete osas, mille alusel ta nimekirja kanti või talle tõend väljastati.

Tõend tõendab isiku vastavust hankija kehtestatud kvalifitseerimise tingimustele juhul, kui tema nimekirja kandmise või sertifitseerimise aluseks olnud kriteerium oli võrdne hankija poolt sätestatud kriteeriumiga või sellest kõrgem. Hankijal on õigus alati lähtuvalt konkreetsest riigihankest sätestada tema jaoks olulised ja piisavad kvalifitseerimistingimused. Juhul kui isiku nimekirja kandmise aluseks olnud kriteeriumid ei olnud nii kõrged, kui hankija on konkreetses riigihankes määranud, ei tõenda üksnes tunnustatud ettevõtjate ametliku nimekirja pidaja tõend ega akrediteeritud sertifitseerimisasutuse tõend isiku vastamist hankija poolt sätestatud kriteeriumidele ja pakkuja või taotleja peab hankijale esitama lisatõendeid oma kvalifikatsiooni tõendamise kohta.

Alati võib hankija nõuda taotlejalt või pakkujalt täiendavat tõendit tema asukohariigis kohustuslike riiklike või kohalike maksude või sotsiaalkindlustuse maksete tasumise kohta. Vastavalt RHS § 42 lõikele 5 kehtestab Vabariigi Valitsus teatud valdkonna tunnustatud ettevõtjate ametliku nimekirja loomise, pidamise ja uuendamise ning ettevõtjate nimekirja kandmise alused ja korra või tunnustatud ettevõtjate sertifitseerimise korra Eestis vastava valdkonna eest vastutava ministri ettepanekul.

6.4 Taotleja ja pakkuja kvalifikatsiooni kontrollimine

Hankijal on õigus kontrollida pakkuja või taotleja vastavust kvalifitseerimise tingimustele kogu hankemenetluse vältel, kui talle saab teatavaks asjaolu, mis võib tema esialgset otsust muuta. Hankija võib uuesti kontrollida asjaolusid ja teha uue otsuse ning jätta taotleja või pakkuja kvalifitseerimata.

Hankija võib nõuda pakkujalt või taotlejalt tema esitatud dokumentide sisu selgitamist või selgitamist võimaldavate dokumentide või andmete esitamist (RHS § 39 lg 4). Samas ei või

hankija pakkujalt ega taotlejalt vastu võtta esialgselt esitamata dokumente ja andmeid hankemenetluse hilisemas faasis. Ringkonnakohtu hinnangul ei tulene RHS § 39 lg 3 ja 4 hankijale keeldu lubada pakkujal asendada varem esitatud kvalifikatsiooni tõendavaid dokumente juhul, kui mõni esialgselt esitatud dokumentidest on muutunud pakkuja kvalifikatsiooni mittetõendavaks. Hankijal on RHS § 39 lg 3 alusel õigus kontrollida pakkuja või taotleja kvalifikatsiooni kogu hankemenetluse vältel ja hinnata ka vahetatud dokumente.[93]

Juhul kui hankija on jaotanud riigihanke ühe hankemenetluse raames osadeks, võib ta kehtestada igale osale vastavad erinevad kvalifitseerimise tingimused. Sellisel juhul kontrollib hankija igale üksikule osale pakkumuse või taotluse esitanud pakkujate või taotlejate kvalifikatsiooni eraldi. Juhul kui hankija on võimaldanud ühel pakkujal pakkumusi esitada mitmele osale või kõikidele osadele, võib ta sätestada nendele pakkujatele, kes esitavad pakkumuse rohkem kui ühele osale või kõikidele osadele, kõrgemad kvalifitseerimise tingimused kui need, mida ta on sätestanud vaid ühele osale pakkumuse esitanud pakkuja suhtes.

Euroopa Komisjoni siseturu peadirektoraadi veebilehel[94] on kasulik teave tõendite kohta, mida liikmesriikide vastavad ametiasutused väljastavad. Mõned liikmesriigid on lisanud ka oma tõendite vormid. Piiriülestel hangetel nõutavate dokumentide kohta leiab infot andmebaasist e-CERTIS.[95]

[93] Tallinna Ringkonnakohtu 20. märtsi 2009. a otsus haldusasjas nr 3-09-265 p. 8.
[94] Arvutivõrgus kättesaadav: http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/2004_18/index_en.htm.
[95] Arvutivõrgus kättesaadav: http://ec.europa.eu/markt/ecertis/searchDocument.do?clean=true.

7 PAKKUMUSTE MENETLEMINE

7.1 Pakkumuste vastuvõtmine ja avamine

Hanketeates, hankedokumentides või pakkumuse esitamise ettepanekus peab olema kirjas pakkumuste esitamise täpne koht ja tähtpäev. Vastavalt RHS § 35 lõikele 1 määrab hankija pakkumuste või hankemenetluses osalemise taotluste esitamise tähtaja lähtuvalt hankelepingu esemest, eelkõige selle keerukusest ning kogusest, mahust või hulgast. Pakkumus esitatakse kirjalikult kinnises pakendis ja märgistatult või elektroonilises vormis vastavalt RHS-s ja selle alusel kehtestatud õigusaktides sätestatud nõuetele (RHS § 44 lg 1). Lähtuvalt riigihangete korraldamise üldpõhimõtetest, peab hankija kohtlema kõiki pakkujaid võrdselt ja mittediskrimineerivalt ning soodustama vaba konkurentsi tekkimist (RHS § 3 punktid 3 ja 4). Seega peab hankija olema valmis pakkumusi vastu võtma juba varem, mitte ainult tähtpäevale vahetult eelneval ajal. Pärast pakkumuste esitamise tähtpäeva hankija pakkumusi vastu ei võta. Pakkumuse vastuvõtmise kohta esitab hankija pakkujale tema nõudmisel vastava kinnituse. Soovitav on esitada kõikidele pakkujatele kinnitus pakkumuse vastuvõtmise kohta ka ilma nõude saamiseta. Pakkuja võib oma pakkumuse enne pakkumuste esitamise tähtaega tagasi võtta. Selleks peab pakkuja esitama hankijale vastava teatise samas vormis, milles oli esitatud pakkumus. Kui pakkuja esitab uue pakkumuse, ei muutu tema poolt eelnevalt esitatud pakkumus kehtetuks kui ta ei ole seda vastava teatisega tagasi võtnud.

Hankija avab pakkumused hanketeates, hankedokumentides või pakkumuse esitamise ettepanekus määratud ajal ja kohas. Hankija peab võimaldama pakkujatel või nende volitatud esindajatel viibida pakkumuste avamise juures (RHS § 46 lg 4).

Pakkumuste avamisel kontrollitakse esitatud pakkumuste vastavust hankedokumentides või võistleva dialoogi puhul pakkumuse esitamise ettepanekus näidatud pakkumuse struktuurile ja dokumentide loetelule. Kuivõrd pakkumuse osaks ei ole pakkuja kvalifikatsiooni ega hankemenetlusest kõrvaldamise aluste puudumist tõendavad dokumendid (vt RHS § 38 lg 3, RHS § 58 lg 1), ei pea pakkumuste avamisel nimetatud dokumentide esitamist kontrollima. Otstarbekas oleks nõuda pakkumuse ja teiste dokumentide esitamist eraldi köidetuna kahte erinevasse kausta, mis hõlbustaks pakkumuse dokumentide ja teiste dokumentide eristamist pakkumuste avamisel ja samuti hilisemates hankemenetluse faasides.

Pakkujate kvalifikatsiooni tõendamiseks esitatud dokumente võib üldjuhul avaldada teistele pakkujatele. Pakkumus ja kvalifikatsiooni tõendavad dokumendid on oma olemuselt erinevad. Konfidentsiaalsus peab RHSi kohaselt olema tagatud vaid pakkumuse osas (RHS § 43 lg 4). Samas tuleb ka kvalifikatsiooni tõendavate dokumentide osas tagada, et siinkohal ei avaldataks ärisaladust või delikaatseid isikuandmeid (isikuandmete kaitse seaduse tähenduses). Vastavalt konkurentsiseaduse § 63 lõikele 1 on ärisaladus teave ettevõtja äritegevuse kohta, mille avaldamine teistele isikutele võib selle ettevõtja huve kahjustada, eelkõige oskusteavet puudutav tehniline ja finantsteave ning teave kulude hindamise metoodika, tootmissaladuste ja -protsesside, tarneallikate, ostu-müügi mahtude, turuosade, klientide ja edasimüüjate, turundusplaanide, kulu- ja hinnastruktuuride ning müügistrateegia kohta. Kui hankijal on kvalifikatsiooni tõendavate dokumentide avaldamisel teistele pakkujatele kahtlusi, kas dokumendid sisaldavad ärisaladust või mitte, tuleb kindlasti eelnevalt pöörduda dokumentide esitaja poole. Samuti on Euroopa Kohus leidnud kohtuasjas nr C-450/06, et tulenevalt ausast konkurentsist on oluline, et hankijad ei avaldaks hankemenetluses saadud teavet, mille sisu võidakse kasutada konkurentsi kahjustamiseks, ei käimasolevas menetluses ega ka hilisemates hankemenetlustes.[96] Juhul, kui dokumentide esitaja on määratlenud need osad dokumentidest, mis sisaldavad ärisaladust või delikaatseid isikuandmeid, tuleb hankijal need osad ka katta (kustutada) enne dokumentide soovijale edastamist.

Pakkumuste avamise kohta koostab hankija protokolli, kuhu ta kannab pakkujate nimed, registrikoodid ja esitatud pakkumuste maksumused, sealhulgas pakkumuste osamaksumused, kui neid arvestatakse pakkumuste hindamisel. Samuti kantakse protokolli muude pakkumuste hindamise kriteeriumidele vastavate pakkumust iseloomustavate numbriliste näitajate väärtused, näiteks kui hinnatakse jõudlust või hoolduskulusid, siis protokollitakse ka need numbrid. Samuti tuleb protokolli märkida, kas mõni nõutud dokumentidest on jäänud esitamata või kas mõni esitatud dokument ei vastanud nõutud vormilistele nõuetele.

Pakkumuste avamise protokolli koopia saadab hankija kõikidele pakkujatele kolme tööpäeva jooksul pakkumuste avamisest arvates. Pakkumuste avamise protokolli koopiat ei saadeta nendele isikutele, kes pakkumust ei esitanud või kes on selleks hetkeks menetlusest kõrvale jäänud.

[96] Euroopa Kohtu 14. veebruar 2008. a otsus kohtuasjas C-450/06: Varec SA, punktid 33,34.

7.2 Pakkumuse tagatis

Hankija võib nõuda pakkujalt pakkumuse tagatist pakkuja poolt hankemenetluse käigus kohustuste täitmata jätmisega tekitatud kahjude täieliku või osalise hüvitamise tagamiseks, kuid mitte suuremas summas kui üks protsent hankelepingu eeldatavast maksumusest (RHS § 34 lg 1). Pakkumuse tagatist saab nõuda kõikidelt pakkujatelt ühesuguses summas. Kui hankija on jaotanud riigihanke ühe hankemenetluse raames osadeks, võib ta nõuda pakkumuse tagatist ka üksnes mõne osa eest. Pakkumuse tagatist osa eest tuleb nõuda kõikidelt pakkujatelt ühesuguses summas. Pakkuja esitab hankija poolt nõutud pakkumuse tagatise krediidi- või finantseerimisasutuse või kindlustusandja garantiina või rahasumma deponeerimisena hankija arvelduskontole.

RHS § 34 lõike 5 alusel ei tagasta hankija pakkumuse tagatist pakkujale või realiseerib selle, kui pakkuja võtab pakkumuse selle jõusoleku tähtaja jooksul tagasi. Sama sätet saab kohaldada ka olukorras, kus pakkuja keeldub sõlmimast hankelepingut, mis vastab varasemalt tema poolt esitatud pakkumusele. Hankija tagastab pakkumuse tagatise pakkujale kolme tööpäeva jooksul pärast:

a) sõlmitud hankelepingu jõustumist;

b) tema pakkumuse jõusoleku tähtaja lõppemist;

c) hankemenetluse kehtetuks tunnistamist;

d) pakkumuse tagasivõtmist RHS § 44 lõikes 2 sätestatud juhul.

7.3 Pakkumuste vastavuse kontrollimine

Hankija peab kontrollima, kas esitatud pakkumused vastavad hanketeates, hankedokumentides või pakkumuse esitamise ettepanekus sätestatud tingimustele. Hankija kontrollib vaid kvalifitseeritud pakkujate esitatud pakkumusi. Ta ei tohi aktsepteerida pakkumusi, mis on esitatud pärast pakkumuste esitamise tähtaega. Pakkumuse vastavaks tunnistamise või tagasilükkamise kohta teeb hankija põhjendatud kirjaliku otsuse. Pakkumus tunnistatakse vastavaks, kui see vastab esitatud tingimustele. Pakkumuse võib vastavaks tunnistada ka juhul, kui selles ei esine tingimustest sisulisi kõrvalekaldeid.

Juhul kui hankija on koostanud hankelepingu tehnilise kirjelduse, viidates RHS § 33 lõikes 1 sätestatu kohaselt standarditele, ei lükka ta pakkumust tagasi seetõttu, et pakkuja ei ole

vastavat standardit rakendanud, vaid pakkuja võib tõendada oma pakkumuse vastavust tehnilise kirjeldusele ka muul viisil. Pakkuja võib tõendada oma pakkumuse vastavust hankelepingu eseme kasutusomaduste või funktsionaalsete nõuete alusel koostatud tehnilisele kirjeldusele ka vastava asjakohase standardi olemasoluga või sellele vastavusega.

Juhul kui tehnilise kirjelduse aluseks on muu hulgas keskkonnakaitsenõuded ja hankija on viidanud nende sätestamisel ökomärgisele, võib pakkuja tõendada oma pakkumuse vastavust esitatud nõuetele kas ökomärgise olemasoluga või muu asjakohase tõendiga, s.t hankija ei saa nõuda pakkujalt ökomärgise olemasolu ega selle puudumise korral pakkumust tagasi lükata.

7.4 Põhjendamatult madala maksumusega pakkumus

Juhul kui pakkuja on esitanud pakkumuse, mille kogumaksumus on hankija hinnangul põhjendamatult madal võrreldes hankelepingu eeldatava maksumusega, peab hankija nõudma pakkujalt selle kohta kirjalikku selgitust. Pakkumuse madal maksumus võib olla põhjendatud eelkõige:

- ehitusmeetodi, tootmisprotsessi või osutatava teenuse säästlikkusega;
- pakkuja valitud tehnilise lahendusega või erakordselt soodsate tingimustega, mis on pakkujale hankelepingu täitmiseks kättesaadavad;
- ehitustööde, asjade või teenuste ainulaadsusega;
- hankelepingu täitmise kohas kehtivate töötajate kaitset ja töötingimusi reguleerivate sätetega;
- pakkuja võimalusega saada riigiabi.

Juhul kui pakkuja ei suuda hankijale tõendada, et temale antud riigiabi oli õigusaktidega kooskõlas, lükkab hankija sellise pakkumuse tagasi ja teavitab sellest Rahandusministeeriumi.

Pakkuja võib põhjendada oma pakkumuse maksumust ka muude asjaoludega. Hankija hindab esitatud tõendeid ja konsulteerib vajadusel pakkujaga. Kuna avatud ja piiratud hankemenetluse puhul on läbirääkimised keelatud, peab siinkohal silmas pidama, et konsultatsioonid ei muutuks pakkuja ja hankija vaheliseks hinna üle kauplemiseks. Hankijal ei ole lubatud aktsepteerida uut hinnapakkumist, vaid ta kaalub, kas esitatud selgitused ja tõendid on piisavad, põhjendamaks madalat maksumust, ja kui mitte, siis peab hankija sellise pakkumuse tagasi lükkama. Näiteks peab ta sellise pakkumuse riigihanke korraldamise üldpõhimõtetest (RHS § 3 p 4) lähtuvalt tagasi lükkama juhul, kui majanduslikult

põhjendamatut hinda pakutakse seetõttu, et vastava pakkuja tegevust subsideeritakse avaliku rahaga.

7.5 Pakkumuste hindamine

Pakkumusi hinnatakse hanketeates, hankedokumentides või pakkumuse esitamise ettepanekus märgitud kriteeriumide alusel. Hankija ei tohi pakkumuste hindamisel kasutada muud teavet, kui seda, mis on esitatud pakkumustes. Hankija hindab vaid vastavaks tunnistatud pakkumusi. Juhul kui hankija on jaotanud riigihanke ühe hankemenetluse raames osadeks, hindab ta pakkumusi ja tunnistab pakkumused edukaks osade kaupa, seega võivad ühes hankemenetluses eri osade puhul osutuda edukaks erinevate pakkujate esitatud pakkumused.

Juhul kui hankija sõlmib hankelepingu majanduslikult soodsaima pakkumuse alusel, hindab ta pakkumusi vastavalt hanketeates või hankedokumentides nimetatud hankelepingu esemega seotud pakkumuste hindamise kriteeriumidele omistatud suhtelisele osakaalule. Hankija tunnistab põhjendatud kirjaliku otsusega edukaks pakkumuste hindamise kriteeriumide kohaselt kõige soodsama pakkumuse. Sõlmides hankelepingu madalaima hinnaga pakkumuse alusel, hindab hankija pakkumusi lähtuvalt nende maksumusest ja tunnistab kirjaliku otsusega edukaks kõige madalama hinnaga pakkumuse. Kui hankija on jaganud riigihanke ühe hankemenetluse raames osadeks, hindab ta pakkumusi ja tunnistab pakkumused edukaks osade kaupa.

RHS § 50 lg 5 sätestab, et juhul kui pakkumustes esitatavad ühikuhinnad on hankelepingu alusel makstava tasu aluseks ja pakkumuses esineb pakkumuse maksumuse osas ilmne arvutusviga ning pakkumuses esitatud arvutuslik kogumaksumus ei vasta pakkumuses esitatud ühikuhindade alusel arvestatud maksumusele, parandab hankija arvutusvea, arvutades pakkumuse maksumuse pakkumuses antud ühikuhindade alusel ning teatab sellest viivitamata pakkujale kirjalikult. Pakkuja vastab hankijale kirjalikult kahe tööpäeva jooksul arvates vastava teate saamisest, kas ta on arvutusvea parandamisega nõus. Juhul kui pakkuja arvutusvea parandamisega ei nõustu, lükkab hankija pakkumuse tagasi.

Kuigi RHS otsesõnu ei kohusta hankijat ilmse arvutusvea parandamisest teisi pakkujaid teavitama, oleks seda siiski soovitav teha. Kuivõrd pakkumuste avamisel tehakse teatavaks ka pakkumuste maksumused ja osamaksumused, võib teistel pakkujatel tekkida küsimusi, miks

on pakkumuste avamise protokollis ja hilisemates hankija koostatud dokumentides pakkumuse maksumuse osas vahe. Viidatud sättes pole täpsustatud, millisel ajahetkel võib hankija ilmset arvutusviga kõnealuses normis sätestatud korras parandada. Seega võib ilmse arvutusvea parandada selle avastamise hetkel st nii enne pakkumuste vastavuse kontrolli, kui ka pärast seda. Antud sätte kohaldamine tuleb kõne alla vaid juhul, kui on tegemist ilmse arvutusveaga, selle sõna kõige otsesemas tähenduses. Arvutusvea all tuleb mõista eksimust konkreetses matemaatilises tehtes, näiteks on lähteandmed ning tulem erinevad.

Kui hankija on lubanud esitada pakkumusi alternatiivsete lahendustega, hindab ta võrdselt kõigile tingimustele vastavate pakkumustega ka alternatiivseid lahendusi, mis vastavad vähemalt hankedokumentides alternatiivsetele lahendustele kehtestatud nõuetele. Sel juhul võib edukaks osutuda ka lahendus, mis kõigis punktides hankelepingu eseme kirjeldusele ei vasta, sh näiteks isegi asja asemel teenus, kui alternatiivsete lahenduste nõuded on täidetud. Kui eduka pakkumuse esitanud pakkuja keeldub hankelepingu sõlmimisest eduka pakkumuse alusel, korratakse pakkumuste hindamise protseduuri. Üksnes madalaima hinna kriteeriumi rakendamise korral tunnistatakse koheselt edukaks hinna poolest järgmine pakkumus.[97] Sama hankemenetluse raames osadeks jaotatud hanke puhul kontrollib hankija kõikide pakkujate kõikide pakkumuste vastavust iga osa puhul eraldi ja teeb iga osa puhul eraldi ka pakkumuse edukaks tunnistamise otsuse.

Olukorras, kus peale pakkujate kvalifitseerimist osutub edukaks ainult üks pakkuja, ei ole hankijal kohustust antud pakkumust edukaks tunnistada. Nimelt leidis Euroopa Kohus, et konkurentsi tagamiseks tuleb hankemenetlus kujundada selliselt, et hankijal on võimalik erinevaid pakkumusi võrrelda ja objektiivsete kriteeriumite alusel soodsaim välja valida. Konkurentsi puudumine pakkumuse hindamisel on piisav põhjus, et menetlus tühistada ja viia see uuesti läbi.[98]

RHS järgi võib sama pakkuja või sama ühispakkujate grupp esitada ka mitu samaaegset pakkumust. Neid pakkumusi käsitletakse eraldiseisvatena ja üksteisest sõltumatult. Pärast pakkumuste hindamist teatab hankija oma otsuses, kuidas kõnealuseid kriteeriume iga pakkumuse suhtes kohaldati. Hankija peab hindamise tulemusi põhjendama. Kui pakkumuste

[97] Eduka pakkumuse esitaja keeldumine kohustab teda hüvitama hankijale rahalise kahju, mida hankija kannab seoses kallima või ebasoodsama pakkumuse vastuvõtmisega. Seda ka juhul, kui keeldub pakkuja, kelle enda teine pakkumus osutub seetõttu edukaks (RHS § 53 lg 2 ja 3).
[98] Euroopa Kohtu 16. september 1999. a otsus kohtuasjas C-27/98: Metalmeccanica Fracasso jt, punktid 31,33.

hindamisel kasutatakse punktisüsteemi, siis tuleb põhjendada erinevusi pakkujatele antud punktide arvus.

Näide: 1. pakkuja sai maksimumarvu punkte (10), sest ta suudab pakkuda tehnilist abi 24 tundi ööpäevas. 2. pakkuja sai 5 punkti, sest ta suudab pakkuda tehnilist abi 12 tundi ööpäevas. 3. pakkuja sai 2 punkti, sest ta pakub tehnilist abi 4 tundi ööpäevas. Hankija võib moodustada pakkumuste hindamiseks komisjoni. Komisjoni moodustamine on eriti soovitatav, kui hankija kasutab pakkumuste hindamise kriteeriumidena selliseid kriteeriume, mida ei ole võimalik objektiivselt ja konkreetselt mõõdetuna hinnata, näiteks kvaliteet või esteetilised omadused.

Näide teenuse kvaliteedi kriteeriumi kasutamisest majanduslikult soodsaima pakkumuse valikul: Seda, kas teenus vastab kvaliteedi miinimumnõuetele, saab tegelikult otsustada alles siis, kui teenuseosutaja asub tegelikult teenust osutama. Kvaliteedikriteeriumide kasutamisel püüab hankija kindlaks teha, kui tõenäoline on, et osutatav teenus on nõutava kvaliteediga.

Kvaliteedikriteeriumid võivad olla seotud näiteks järgnevaga:

- Tarnekindlus, näiteks töötajate asendamine;
- Kas teenuse osutamiseks pakutud töötajate arv on töökoormust arvesse võttes realistlik;
- Nõuete ja kaebuste käsitlemine;
- Teenuse kasutajate rahulolu uuring;
- Kui sobivad on töötajate kutsealased oskused kõnealuse teenuse osutamiseks;
- Kuidas teenuseosutaja arendab teenuse osutamise eest vastutavate töötajate kutseoskusi;
- Kvaliteedi tagamine hankelepingu kehtivuse ajal.

7.6 Otsustamine ja otsustest teavitamine

Hankemenetlusest kõrvaldamise otsus, kvalifitseerimise või kvalifitseerimata jätmise otsus, pakkumuse vastavaks tunnistamise või tagasilükkamise otsus, kõigi pakkumuste tagasilükkamise otsus, otsus jätkata hankemenetlust väljakuulutamisega läbirääkimistega hankemenetlusena ja pakkumuse edukaks tunnistamise otsus tuleb alati teha motiveeritult ja vormistada kirjalikult (RHS § 54).

Isikuid, kelle kohta vastav otsus on tehtud ja kelle õigusi hankemenetluses see puudutab, tuleb sellisest otsusest viivitamata, kuid mitte hiljem kui kolme tööpäeva jooksul kirjalikult teavitada. Teated võib edastada ka hankemenetluse lõpus korraga, hiljemalt viie tööpäeva jooksul pakkumuse edukaks tunnistamise otsuse tegemist või muu otsuse tegemist, mis lõpetab hankemenetluse (näiteks kõigi pakkumuste tagasilükkamise otsus).

Teade ei pea sisaldama põhjalikku motivatsiooni, kuid peab võimaldama otsuse põhjust tuvastada. Põhjalikumad selgitused tuleb hankijal esitada kolme tööpäeva jooksul sellekohase taotluse saamisest. Selline selgitus tuleb esitada isikule tema kvalifitseerimata jätmise põhjuste kohta, tema pakkumuse tagasilükkamise põhjuste kohta ja igale vastavaks tunnistatud pakkumuse esitanud pakkujale edukat pakkumust iseloomustavad andmed ja selle eelised tema pakkumusega võrreldes, mistõttu see osutus tema pakkumusest majanduslikult soodsamaks.

RHS-s puudub säte, mis sõnaselgelt võimaldaks hankijal pakkuja hankemenetlusest kõrvaldamise otsust muuta. Vaidlusaluse otsuse muutmise aluse annab haldusmenetluse seadus (edaspidi *HMS*). Riigihangete teostamise näol pole küll tegemist haldusmenetlusega HMS-i mõttes, kuid kindlasti laienevad hankemenetluses haldusorganist hankija poolt tehtud otsustele vastavad HMS-i sätted.

HMS § 64 lg 2 kohaselt otsustab haldusorgan haldusakti kehtetuks tunnistamise kaalutlusõiguse kohaselt, kui seadus ei keela haldusakti kehtetuks tunnistada või ei kohusta haldusakti kehtetuks tunnistama. Sama paragrahvi lg 1 alusel kohaldatakse kehtetuks tunnistamise kohta sätestatut ka haldusorgani poolt haldusakti muutmise suhtes. Juhul kui hankija leiab, et ta on pakkuja alusetult hankemenetlusest kõrvaldanud, on hankijal õigus HMS § 64 lg 2 alusel oma varasemat otsust muuta.

8 HANKEMENETLUSE LÕPPEMINE

Alustatud hankemenetlus ei tähenda, et see viib alati hankelepingu sõlmimiseni. RHS sätestab erinevad alused hankemenetluse lõppemiseks ilma lepinguni jõudmata. Menetluse lõppemise alused on sätestatud RHS § 29 lõikes 3.

Hankemenetlus lõpeb:

- hankelepingu või raamlepingu sõlmimisega;
- kõikide pakkumuste tagasilükkamisega põhjusel, et ühtegi pakkumust ei tunnistatud vastavaks;
- kõikide pakkumuste tagasilükkamisega RHS §-s 49 sätestatud alustel;
- kõikide pakkujate või taotlejate hankemenetlusest kõrvaldamise või kvalifitseerimata jätmisega;
- pakkumuste või hankemenetluses osalemise taotluste esitamata jätmisega selleks RHS-s sätestatud korras ettenähtud tähtaja jooksul;
- hankemenetluse kehtetuks tunnistamisega Rahandusministeeriumi otsusega või hankija enda otsusega Rahandusministeeriumi ettekirjutuse alusel või põhjendatud vajaduse korral omal algatusel;
- kõigi pakkumuste jõusoleku tähtaja lõppemisega, kui ükski pakkuja ei ole nõus pakkumuse jõusoleku tähtaega pikendama.

Sisuliselt jagunevad need alused kaheks: kõikide pakkumuste tagasilükkamine, kehtivuse kaotamine või üldse esitamata jätmine ning hankemenetluse kehtetuks tunnistamine. RHS kohaselt on hankijal küllaltki palju võimalusi otsustada hankemenetluse lõpetamise üle.

Hankija võib tunnistada alustatud hankemenetluse põhjendatud vajaduse korral omaalgatuslikult kehtetuks. Selliseks vajaduseks võib olla eelkõige hankemenetluse väline hankijast endast sõltumatult tekkinud takistus lepingu sõlmimiseks – näiteks mingi loodusõnnetuse tagajärjel tekkinud olukord, kus esialgsele ehitusplatsile ei ole võimalik hoonet püstitada või ka näiteks negatiivse lisaeelarve vastuvõtmine, millega hankija kaotab rahalised vahendid hanke teostamiseks. Samuti võib hankija hankemenetluse põhjendatud vajadusel kehtetuks tunnistada ka olukorras, kus kõigi pakkumuste jõusoleku tähtaeg on lõppenud, enne tähtaja lõppemist ei ole hankija pakkujatele pakkumuse jõusoleku tähtaja

pikendamise ettepanekut teinud (RHS § 45) ja seda ei ole enam võimalik ka teha.[99] Vastavalt RHS § 29 lõike 3 punktile 6 võib hankija põhjendatult tunnistada hankemenetluse kehtetuks kui edukaks tunnistatud pakkuja menetlusest kõrvaldatakse ning paremuselt teise pakkuja pakkumust ei saa automaatselt edukaks tunnistada, sest hankija vajadused on vahepeal muutunud hankelepingu objekti suhtes.[100] Tartu Halduskohus on leidnud, et RHS § 29 lg 3 p 6 rakendamiseks ei pea esinema hankijast sõltumatu väline faktor. Kohus on seisukohal, et RHS § 29 lg 3 p 6 alusel hankemenetluse kehtetuks tunnistamiseks võib põhjendatud vajadus olla nii hankijast sõltumatu kui ka hankijast tulenev. Antud juhul oli asjaolu, et pakkumused ei ole objektiivselt võrreldavad, kohtu veendumusel piisav argument põhjendamaks vajadust hankemenetluse kehtetuks tunnistamiseks RHS § 29 lg 3 p 6 alusel.[101]

Teine võimalus hankemenetluse erakorraliseks lõpetamiseks on kõigi pakkumuste tagasilükkamine. Sellise võimaluse kasutamine peaks olema seotud hankemenetluse siseste takistustega. Kõik pakkumused võidakse tagasi lükata ükshaaval, põhjusel et ükski neist ei vastanud hanketeates ja hankedokumentides, olemasolu korral ka pakkumuse esitamise ettepanekus, sätestatud nõuetele (RHS § 47 lg 2). Kõik pakkumused võidakse tagasi lükata ka korraga (RHS § 49), seda võib hankija teha juhul, kui kõigi sisuliselt vastavaks tunnistatud pakkumuste maksumused ületavad arvestuslikku eeldatavat maksumust, või kui hankija on näinud hankedokumentides ette mõne muu objektiivse ja mittediskrimineeriva aluse kõigi pakkumuste tagasilükkamiseks. Sellised alused peaksid aga olema seotud hankemenetlusega, eelkõige pakkumuste endaga, mitte sellest väljapoole jäävate asjaoludega.

Kui hankija on jaotanud riigihanke sama hankemenetluse raames osadeks, võib ta lükata mingi osa kohta esitatud pakkumused tagasi, kui selle osa kohta hankelepingu sõlmimine on sisuliselt seotud teise osa hankelepingu sõlmimisega ja see teine osa mingil põhjusel ebaõnnestub, näiteks kui hankijal kaob sisuline vajadus sõlmida mingi seadme hooldusteenuste hankeleping, kui sama hankemenetluse teine osa selle seadme ostmiseks on läbi kukkunud.

[99] Tallinna Halduskohtu otsus 14. august 2009.a nr 3-09-1337 p 13.
[100] Tallinna Halduskohtu otsus 23. oktoober 2009.a nr 3-09-1270 p 35.
[101] Tartu Halduskohtu otsus 22. juuni 2010.a nr 3-09-2600 lk 11.

9 HANKELEPING

9.1 Hankelepingu sõlmimise kriteeriumide määratlemine

Riigihankedirektiivid hankelepingu sõlmimise etappi üldiselt ei reguleeri. Direktiivid keskenduvad hankelepingu sõlmimise menetlusele ja seega hankelepingu sõlmimisele ja selle täitmisele eelnevale ajale. Hankeleping on võlaõiguslik leping ning selle täitmisega tekkivad probleemid kuuluvad lahendamisele VÕSis sätestatud korras väljaarvatud piirangud hankelepingu muutmisele.

RHS § 31 lõike 2 punkti 3 kohaselt peab hankija hankedokumentides määratlema kõik tulevase hankelepingu tingimused või lisama hankedokumentidele tulevase hankelepingu projekti. Hankelepingu tingimustes ei pea määratlema neid asjaolusid, mille kohta hankija soovib võistlevaid pakkumusi ja millele vastavad seega sätestatud pakkumuste hindamise kriteeriumid.

Hankelepingu tingimuste määratlemisel tuleb lähtuda teistes õigusaktides, eelkõige VÕSis vastava lepingu liigi kohta sätestatust. RHS § 31 lõike 2 punkti 8 kohaselt peab pakkuja oma pakkumuses kinnitama kõikide hanketeates ja hankedokumentides sätestatud tingimuste, kaasa arvatud hankelepingu tingimuste ülevõtmist. Seega ei saa pakkuja esitada oma pakkumuses erinevaid ega täiendavaid hankelepingu tingimusi ja hankija on kohustatud järgima, et hankelepingu tingimused ei oleks VÕSis sätestatuga ega hea tavaga vastuolus. Kuivõrd hankelepingu tingimused on hankedokumentide osa, saab ka neid tingimusi vaidlustada.

9.1.1 Majanduslikult soodsaima või madalaima hinnaga pakkumus

Eduka pakkumuse leidmine võib toimuda kahel viisil. Hankelepingu sõlmimise aluseks võib olla kas majanduslikult soodsaim pakkumus või madalaim hind. Sellest, kas hankelepingu sõlmimise aluseks on madalaim hind või majanduslikult soodsaim pakkumus, teatatakse hanketeates.

Hankija peab hanketeates või hankedokumentides avaldama suhtelise osakaalu, mis omistatakse igale kriteeriumile majanduslikult soodsaima pakkumuse määratlemisel. Selleks,

et tagada võrdse kohtlemise ja läbipaistvuse põhimõtte austamine, on samamoodi oluline, et kõik asjaolud, mida tellija võtab majanduslikult soodsaima pakkumuse välja selgitamiseks arvesse, ning võimaluse korral nende suhteline tähtsus, oleksid võimalikele pakkujatele teada ajal, mil nad oma pakkumust ette valmistavad.[102] Seega on soovitav lisaks märkida ka hindamise mehhanism ja võimalikud valemid, mida numbriliselt väljendatavate näitajate võrdlemisel kasutatakse. Suhtelise osakaalu määramine võimaldab hankijal rõhutada iga asjaomases riigihankes kasutatava kriteeriumi olulisust, näiteks:

- odav toode – hinna osakaal,
- tehniline lahendus – tehnilise väärtuse osakaal,
- kõrge kvaliteet – kvaliteediaspektide osakaal,
- keskkonnasäästlikkus – keskkonda mõjutavate näitajate osakaal,
- lühike tarne- või täitmise tähtaeg – tähtaja ja tähtpäeva osakaal,
- teenuse kiire osutamine – teenuse osutamise tähtaja osakaal.

Euroopa Kohus on leidnud, et ettevõtjate võrdse kohtlemise põhimõtte ja läbipaistvuse tagamise kohustusega on vastuolus see, kui hankemenetluses määrab hankija tehnilises kirjelduses või hanketeates toodud lepingu sõlmimise kriteeriumide jaoks kaalutegurid ja alamkriteeriumid kindlaks hiljem. Siinkohal oli tegemist olukorraga, kus hankekomisjon nimetas hanketeates ainult lepingu sõlmimise kriteeriumid ja määras pärast pakkumuste esitamist ja osalemistaotluste avamist kindlaks nii lepingu sõlmimise kriteeriumide kaalutegurid kui ka alamkriteeriumid.[103] Samas on Euroopa Kohus tõlgendanud, et ühenduse õigusega ei ole vastuolus see, kui žürii annab konkreetse kaalu eelnevalt koostatud lepingu sõlmimise kriteeriumi alamkriteeriumidele, teostades viimaste vahel tellija poolt lepingudokumentide või hanketeate koostamise ajal selle kriteeriumi raames ette nähtud punktide arvu liigendamise, tingimusel, et selline otsus: ei muuda lepingudokumentides või hanketeates määratletud lepingu sõlmimise kriteeriume; ei sisalda asjaolusid, mis oleksid ettevalmistamist võinud mõjutada, kui need oleksid olnud pakkumuste ettevalmistamise ajal teada; ei ole vastu võetud pakkujate suhtes diskrimineerivat mõju avaldavaid asjaolusid arvesse võttes.[104]

[102] Euroopa Kohtu 25. aprilli 1996. a otsus kohtuasjas C-87/94: Euroopa Komisjon vs Belgia.
[103] Euroopa Kohtu 24. jaanuari 2008. a otsus kohtuasjas C-532/06: Lianakis jt.
[104] Euroopa Kohtu 24. novembri 2005. a otsus kohtuasjas C-331/04: ATI EAC jt.

Kui pakkumuste hindamise aluseks on majanduslikult soodsaima pakkumuse valik, võib hankija kasutada erinevaid alakriteeriume. Nendeks võivad olla näiteks kvaliteet, hind, tehniline väärtus, esteetilised ja funktsionaalsed omadused, keskkonnaga seotud omadused, käitamiskulud, tasuvus, müügijärgne hooldus ja tehniline abi, tarnekuupäev ja tarne- või pakkumuse täitmise tähtaeg.

Hankijal on pakkumuste hindamise kriteeriumide seadmisel vabad käed, siiski peab hankija järgima järgmisi põhimõtteid:

- Kriteeriumid peavad olema seotud asjaomase hankelepingu esemega. Näiteks on teenuse hinna, kvaliteedi ja täitmise tähtajaga seotud kriteeriumid seotud hankelepingu esemega.
- Kriteeriumid peavad olema objektiivsed ja mittediskrimineerivad. Ei ole lubatud kasutada kriteeriume, mis annavad eelise ühele pakkujale, nõuavad sama hankijaga varasema hankelepingu olemasolu või eelistavad kohalikku pakkujat.
- Kriteeriumid peavad sobima asjaomase hankelepinguga. Ei sobi kriteeriumid, mis on küll seotud hankelepingu esemega, kuid tegelikult ei ole majanduslikult soodsaima pakkumuse valimisel asjakohased.
- Kriteeriumid peavad olema sõnastatud nii, et neis on kirjeldatud kõiki asjaolusid, mida hankija kriteeriumide rakendamisel arvesse võtab. Näiteks tuleb täpsustada, mida tähendab „kvaliteet“, et pakkuja saaks kirjeldada kõiki kvaliteediga seotud asjaolusid.
- Kriteeriumid peavad olema sõnastatud täpselt, et pakkujad tõlgendaksid neid ühtemoodi ja mõistaksid, millistele asjaoludele hankija tähelepanu pöörab. Pakkujad peavad pakkumuste koostamisel ja hindamisel olema võrdses olukorras.
- Kriteeriumid peavad olema sõnastatud nii, et hankija ise saaks nende alusel pakkumusi objektiivselt hinnata ja põhjendada edukaima pakkujaga hankelepingu sõlmimist. Hankija ei tohi kriteeriume pakkumuste hindamise käigus muuta ja peab seetõttu hoolikalt kaaluma, milliseid kriteeriume kasutada.
- Kriteeriumid peavad olema sõnastatud nii, et see ei annaks hankijale võimalust neid liiga laialt kohaldada.
- Hankija peaks vältima ebatäpseid ja üldsõnalisi kriteeriume, näiteks „kvaliteet“, „pakutava teenuse sobivus hankijale“ või „teenuse laadi, sisu ja eesmärkide mõistmine“.

Hankija ei tohi pakkumuste hindamise kriteeriumidena kasutada taotlejate või pakkujate sobivusega seotud kriteeriume. Taotleja või pakkuja majandusliku või finantsseisundi või tehnilise või kutsealase suutlikkusega seotud kriteeriume kasutatakse pakkuja sobivuse kontrollimiseks. Pakkujate kvalifitseerimine toimub enne pakkumuste hindamist ja hankelepingu sõlmimist. Seega hinnatakse ainult nende pakkujate pakkumusi, kes pakkujate ja taotlejate valiku etapis kvalifitseeriti.

Pakkujate ja taotlejate kvalifitseerimise tingimused peavad pakkumuste hindamise kriteeriumidest erinema. Pakkumuste hindamise kriteeriumid peavad olema seotud hankelepingu esemega ning taotlejate ja pakkujate majandusliku või finantsseisundi või tehnilise või kutsealase suutlikkusega seotud kriteeriume ei tohi pakkumuste hindamise kriteeriumidena kasutada.

Pakkujate ja taotlejate kvalifitseerimise tingimuste ja pakkumuste hindamise kriteeriumide eristamine võib mõnikord olla keerukas, seda eriti teenuste hankelepingute puhul, kus kriteeriumid on seotud pakkuja soovituste ja tema juhtkonna ning teenuse osutamise eest vastutavate isikute hariduse ja kutsealaste oskustega. Euroopa Kohus on öelnud, et pakkuja soovituste arvu ei tohi kasutada pakkumuste hindamise kriteeriumina, sest see on seotud pakkuja sobivusega.[105] Seetõttu on soovitused ja kutsealased oskused pakkumuste hindamise kriteeriumidena problemaatilised. Neid võib pakkumuste hindamise kriteeriumidena kasutada olukorras, kus soovituste arvu ei hinnata ja kriteerium on selgelt seotud hankelepingu esemega, mitte pakkuja sobivusega. Näiteks võib hankija määratleda pakkumuste hindamise kriteeriumid nii, et ta hindab projekti võtmeisikuid vaadates, kes neist kõige tõenäolisemalt täidab hankelepingu kõige paremini. Sellisel juhul võib kasutada võtmeisikute töökogemuse kirjeldusi (*CV*-sid) võrdluskriteeriumidena. Kui soovitused on hindamiskriteeriumina olulised, tuleb neid kasutada samamoodi.

Pakkumuste hindamise kriteeriume ei tohiks olla liiga palju. Liiga paljude kriteeriumide kasutamine kulutab aega ja ei ole vajalik. Hankija hindab kõiki vastavaks tunnistatud pakkumusi ning hindab neid kõikide kriteeriumide alusel. Liiga paljude kriteeriumide kasutamisel ei ole võimalik rõhutada iga kriteeriumi suhtelist olulisust. Võistleva dialoogi ja väljakuulutamisega läbirääkimistega hankemenetluse puhul võib pakkumuste hindamise

[105] Euroopa Kohtu 19. juuni 2003. a otsus kohtuasjas C-315/01: GAT.

kriteeriume kasutada ka selleks, et vähendada läbi räägitavate lahenduste arvu. Menetlus toimub järjestikuste etappidena ja hankija kasutab hankelepingu sõlmimise kriteeriume dialoogi ajal pakutud lahenduste arvu või läbi räägitavate pakkumuste arvu vähendamiseks. Lahenduste arvu vähendamise tulemusena väheneb ka dialoogis osalevate taotlejate või pakkujate arv.

Madalaimat hinda võib kaaluda lepingu sõlmimise alusena, kui toode on turul juba tuntud. Madalaima hinna kriteeriumist piisab, kui hankija suudab kirjeldada hankelepingu eesmärki täpselt, sätestades tehnilises kirjelduses üheselt mõistetavad nõuded, mida pakkuja peab täitma võimalikult madala hinnaga asju tarnides või teenust osutades. Tegelikkuses ei ole sellistel juhtudel pakkumuse hindamise juures teised asjaolud hinna kõrval olulised.

9.1.2 Keskkonna- ja sotsiaalsete aspektide arvesse võtmine

Direktiivi 2004/18/EÜ artiklis 26 ja direktiivi 2004/17/EÜ artiklis 38 on siiski öeldud, et hankijad võivad kehtestada hankelepingu täitmisega seotud eritingimusi, kui need on kooskõlas ühenduse õigusega ning esitatud hanketeates või tehnilistes kirjeldustes. Sellised tingimused võivad olla seotud eelkõige sotsiaal- ja keskkonnaprobleemidega.

Keskkonnaaspektid

Hankija võib kasutada pakkumuste hindamise kriteeriume, mis ei too talle otsest majanduslikku kasu. Sellisteks kriteeriumideks on näiteks keskkonnanäitajad. Keskkonnasäästlikkuse miinimumnõuded tuleb määratleda tehnilises kirjelduses või teenuse kirjelduses. Näiteks võib hankija pakkumuste hindamisel anda lisapunkte selle eest, et pakkuja suudab täita miinimumnõuetest rangemaid keskkonnanõudeid. Hankija peab arvestama, et ta peab olema suuteline kontrollima, kas miinimumnõuetest rangeimaid nõudeid ka hankelepingu täitmisel järgitakse.

Keskkonnakriteeriumide suhtes kehtivad samad nõuded, nagu ka teiste kriteeriumide kehtestamisel.[106] See tähendab, et

- need peavad olema soetud hankelepingu esemega;

[106] Vt nimetatud reeglit kinnitavad Euroopa Kohtu otsused kohtuasjas C-513/99: Concordia, 17.9.2002 ja kohtuasjas C-448/01: Wienstrom.

- need ei tohi anda hankijale piiramatut valikuvabadust pakkumuste hindamisel;
- need tuleb teatavaks teha hanketeates, pakkumuse esitamise ettepanekus või hankedokumentides ja
- need peavad olema kooskõlas ELTL üldpõhimõtetega.

Asjaolu, et ainult vähesed ettevõtjad suudavad hankelepingu sõlmimise tingimusi täita, ei ole iseenesest võrdse kohtlemise põhimõtte rikkumine.[107]

Sobivad pakkumuste hindamise kriteeriumid on näiteks:

- sõidukite, masinate ja seadmete energiatarbimine;
- taaskasutusele võtmise süsteemi olemasolu;
- pikk kasutus- ja garantiiaeg;
- varuosade kättesaadavus, ajakohastamise ja/või täiendamise võimalus, kasutamise lihtsus, hoolduse ja remondi lihtsus (toetavad pikka kasutusaega);
- keskkonnale kahjulike komponentide väike arv (näiteks puhastusvahendites);
- keskkonnasäästlike materjalide kasutamine (näiteks taaskasutatavad materjalid);
- enamik Põhjamaade ökomärgise (näiteks Põhjamaa luik), ELi ökomärgise (lilleke) või Saksamaa ökomärgise (sinine ingel) registreerimise aluseks seatud nõuded.

Paljud eespool nimetatud kriteeriumid annavad hankijale ka majandusliku eelise.

Sotsiaalsed aspektid

Hankija võib kasutada ka kriteeriume, mille eesmärk on eriti ebasoodsas olukorras olevate inimrühmade vajaduste rahuldamine. Nimetatud rühmade vajadused määratletakse tehnilises kirjelduses koos teenuste miinimumnõuetega, mis on seotud kõikide teenusekasutajatega.

Euroopa Komisjon on välja töötanud juhise „Buying Social- A Guide to taking Account of Social Considerations in Public Procurement“[108]. Juhise eesmärgiks on tõsta hankijate teadlikkust sotsiaalselt vastutustundliku riigihanke võimalikest hüvedest ja sealjuures selgitada ELi õigusliku raamistiku pakutavaid võimalusi, et avaliku võimu kandjad arvestaksid riigihangetes sotsiaalseid kaalutlusi. Sotsiaalselt vastutustundlik riigihange arvestab üht või mitut järgmistest sotsiaalsetest kaalutlustest: töövõimalused, inimväärne töö,

[107] Euroopa Kohtu 17. septembri 2002. a otsus kohtuasjas C-513/99: Concordia Bus Finland.
[108] Arvutivõrgus kättesaadav: http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/other_aspects/index_en.htm#social

sotsiaal- ja tööõiguste järgimine, sotsiaalne kaasamine (puuetega inimeste kaasamine), sotsiaalmajanduslike organisatsioonide edendamine, puuetega inimestele võrdsed võimalused ja juurdepääs avalikele teenustele ja hoonetele ning VKEde osaluse soodustamine riigihangetes.

Näiteks võib hankija pakkumuste hindamisel võtta arvesse, et pakkuja suudab osutada teenuseid, mis vastavad teenuse kirjelduses sätestatud miinimumnõuetest laiematele nõudmistele ja teevad teenuse kättesaadavaks puuetega inimestele.

9.2 Hankelepingu sõlmimine

Hankeleping sõlmitakse edukaks tunnistatud pakkumusele hankijapoolse nõustumuse andmisega. Hankija ei või anda nõustumust hankelepingu sõlmimiseks enne 14 päeva möödumist pakkumuse edukaks tunnistamise otsuse kohta teate edastamisest arvates. Juhul kui hankija annab nõustumuse enne nimetatud tähtaja lõppu, on hankeleping tühine. Tühine ei ole hankeleping juhul, kui hankija on andnud tingimusliku nõustumuse, s.t selles sisaldub tingimus, et nõustumus ei jõustu enne vastava tähtaja lõppemist. Ooteperioodi ei pea järgima väljakuulutamiseta läbirääkimistega hankemenetluse korral või juhul, kui muud liiki hankemenetlustes esitas pakkumuse ainult üks pakkuja.

Edukale pakkumusele nõustumuse esitamisega sõlmitud hankelepingu võib vormistada ka eraldi dokumendina, kus poolte allkirjad on klassikaliselt ühel dokumendil. Kui pooled vormistavad juba tahteavalduste vahetamise teel sõlmitud hankelepingu ühe dokumendina, siis peavad selles sätestatavad tingimused olema täpselt samad nagu esialgses pakkumuses, millele nõustumus esitati. Vastasel juhul ei oleks enam tegemist sama hankelepingu uuesti vormistamisega, vaid uue hankelepingu sõlmimisega ilma seadusliku aluseta.

Kui hankija on jaotanud riigihanke hankemenetluse raames osadeks, võib ta sõlmida hankelepingu iga osa kohta eraldi. Juhul kui erinevate osade suhtes osutub edukaks üks ja seesama pakkuja, võib hankija sõlmida erinevate osade suhtes ka ühe hankelepingu.

9.3 Hankelepingu muutmine

Hankelepingu täitmine allub lepinguõiguse põhimõtetele, välja arvatud hankelepingu muutmine, mis on imperatiivselt reguleeritud RHS-is. Teisisõnu on hankelepingu muutmine lubatud ainult RHS-is sätestatud korras. Eesti riigihankeõiguse kohaselt pole sõlmitud hankelepingu muutmine reeglina lubatud ning muutmine saab kõne alla tulla vaid teatud erandjuhtudel.

Vastavalt RHS § 69 lõikele 3 võib hankelepingut muuta üksnes juhul, kui muutmise tingivad objektiivsed asjaolud, mida hankijal ei olnud võimalik hankelepingu sõlmimise ajal ette näha ja hankelepingu muutmata jätmise korral satuks täielikult või olulises osas ohtu hankelepinguga taotletud eesmärgi saavutamine. Sama paragrahvi lõike 4 kohaselt ei või hankija hankelepingu muutmises kokku leppida, kui muutmisega taotletavat eesmärki on võimalik saavutada uue hankelepingu sõlmimisega.

RHS § 69 lg 3 toodud hankelepingu muutmise lubatavuse eeltingimused on kumulatiivsed, st täidetud peavad olema kõik kirjeldatud eeltingimused, et saaks rääkida hankelepingu muutmise lubatavusest antud paragrahvi kontekstis. Samaaegselt tuleb hinnata, kas muutmisega taotletav eesmärk on saavutatav uue hankemenetluse korraldamisega. RHS § 69 lg 4 tuleks siin tõlgendada kitsendavalt kooskõlas Euroopa Kohtu seisukohtadega. Vastupidisel juhul välistaks kõnealune säte igasuguse hankelepingu muutmise, kuivõrd tavapäraselt on kõiki hankelepingu muudatusi võimalik ellu viia läbi uue hankemenetluse.

Euroopa Kohus asus kohtuasjas nr C-454/06 seisukohale, et menetluse läbipaistvuse ja pakkujate võrdse kohtlemise tagamiseks tuleb kehtiva riigihankelepingu klauslite muutmist pidada uue riigihankelepingu sõlmiseks juhul, kui need muudatused on algse riigihankelepingu tingimustest oluliselt erinevad ja kui neist ilmneb järelikult poolte soov pidada uusi läbirääkimisi lepingu oluliste tingimuste osas. Riigihankelepingu kehtivuse ajal tehtud muudatust võib pidada oluliseks juhul, kui muudatusega tuuakse lepingusse sisse tingimusi, mida ei olnud seatud algse hankemenetluse ajal ja mis oleks juhul, kui nad oleksid olnud seatud esialgses hankemenetluses, võimaldanud osaleda hankemenetluses ka teistel kui

esialgu vastuvõetavaks tunnistatud pakkujatel või oleksid võimaldanud tunnistada edukaks mõne muu pakkumuse kui see, mis esialgu välja valiti.[109]

Tuginedes eeltoodud sätetele ja kohtupraktikale tuleb hankelepingu muutmise lubatavuse küsimuse lahendamisel selgitada: kas muutmise näol on tegemist olulise muudatusega, mis tingiks uue riigihanke korraldamise; kas vastav muudatus on tingitud objektiivsetest asjaoludest; kas hankija oleks selliseid objektiivsed asjaolud saanud/pidanud hankelepingu sõlmimisel ette nägema ning kas lepingu muutmata jätmisel satuks täielikult või olulisel määral ohtu lepinguga taotletud eesmärgi saavutamine.

Näiteks võivad hankelepingu muutmist tingivad asjaolud olla seotud muinsuskaitsega või arheoloogiliste leidudega ehitusalusel maa-alal, mis takistavad ehitustööde tähtaegset teostamist, samuti juhul, kui hankija on küll nõuetekohaselt tellinud geoaluse, kuid ehituse käigus ilmneb, et ehitusalune pind ei ole selline nagu geoaluses näidatud. Samas peab hankija sõlmima uue hankelepingu, kui selliste asjaolude ilmnemisel tekkivate lisatööde tegemine on esialgse hankelepingu esemest lahutatav. Samas kehtib uue (täiendava) hankelepingu sõlmimisele kogu RHSis sätestatud reeglistik: nii on hankijal võimalik uus hankeleping sõlmida, kasutades väljakuulutamiseta läbirääkimistega hankemenetlust, kui RHS § 28 lõike 5 punktis 1 nimetatud alus on täitunud. Siinkohal tuleb loomulikult silmas pidada, et uued ehitustööd või teenused ei tohi sel juhul moodustada esialgse hankelepingu maksumusest rohkem kui 20%, vastasel korral tuleks ka konkurentsile avada täiendav hankeleping. Juhul kui hankelepingu muutmine objektiivsete asjaolude alusel hõlmab näiteks ostetavate asjade koguse vähendamist, ei ole uut hankelepingut ilmselt võimalik sõlmida ja seetõttu on otstarbekas ning õiguspärane esialgset hankelepingut muuta.

Hankelepingu muutmise võimalikkusega seoses tuleb täiendavalt selgitada, et 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 hankedokumentides selgesõnaliselt ette näha.[110] Soovitame

[109] Euroopa Kohtu 19. juuni 2008. a otsus kohtuasjas C-454/06: Pressetext Nachrichtenagentur, punktid 34,35.
[110] Euroopa Kohtu 29. aprilli 2004. aasta otsus kohtuasjas C-496/99 P: komisjon *vs*. CAS Succhi di Frutta, punkt 118.

siinkohal tutvuda Riigikohtu otsusega asjas 3-3-1-31-11[111]. Samuti juhime tähelepanu, et näiteks hinnatõus ei saa üldjuhul olla aluseks hankelepingu muutmiseks. Kohtulahendist on sedastatav, et hinnatõus peab olema märkimisväärne. Tavapärane hinnatõus on siiski pakkuja äririsk, samuti nagu muudatused maksuseadustes (nt aktsiisitõus).

9.4 Hankelepingu tühisuse alused

Hankeleping on tühine, kui hankija on jätnud avaldamata hanketeate ning selle avaldamata jätmine ei olnud vastavalt RHS-le lubatud. Hanketeateid avaldatakse riigihangete registris ja ka Euroopa Ühenduste Väljaannete Talituse poolt (TED registris), mistõttu võib hankelepingu tühisus tuleneda ka sellest, kui hankija avaldades hanketeadet ei ole registris märkinud, et hanketeade tuleb avaldamiseks edastada ka TED-i vaatamata sellele, et lähtuvalt hankelepingu eeldatavast maksumusest oli see kohustuslik. Sellest tulenevalt on õiguskaitsemeetmete direktiivi kohaselt oluliselt rikutud konkurentsi edendamise, võrdse kohtlemise ning riigihanke läbipaistvuse ja kontrollitavuse põhimõtteid, mis tingib samuti hankelepingu tühisuse. Eelnimetatud hankelepingu tühisuse alused tulenevad õiguskaitsemeetmete direktiivist.
Hankeleping on tühine ka siis, kui hankija on viinud läbi väljakuulutamiseta läbirääkimistega hankemenetluse, kuid jätnud pärast hankelepingu sõlmimist RHS § 37 lõikes 1 sätestatud kohustuse täitmata ning riigihanke aruande, millest nähtuksid hankija põhjendused nimetatud hankemenetlusliigi kasutamiseks, tähtaegselt esitamata. Samuti on tühine see väljakuulutamiseta läbirääkimistega hankemenetluse raames sõlmitud hankeleping, millele ei eelnenud hankijapoolset teavitust hankes osalenud pakkuja nõudel tema ja parima pakkumuse teinud pakkuja esitatud pakkumuste võrdlusest vastavalt RHS § 54 lõike 2 punktis 3 sätestatule.

Erandina ei ole hankeleping eelnimetatud alustel tühine, kui hankija leiab, et ta jättis hanketeate õigustatult avaldamata (näiteks kasutades erandit või väljakuulutamiseta läbirääkimistega hankemenetlust), hankija on hanketeate avaldamata jätmise kohta esitanud registrile vabatahtliku teate ja hankelepingut ei sõlmitud enne 10 tööpäeva möödumist vabatahtliku teate avaldamisele järgnevast tööpäevast arvates. Eelnimetatud tingimused

[111] Riigikohtu halduskolleegiumi 12. oktoobri 2011. a otsus 3-3-1-31-11. AS Veolia Keskkonnateenused kaebus Võru Linnavolikogu 22. detsembri 2009. a otsuse nr 26 tühistamiseks.

peavad esinema koos, st hankeleping on tühine, kui näiteks esimene ja kolmas tingimus on küll eraldiseisvalt täidetud, kuid teine tingimus ei ole täidetud.

Hankelepingu tühisusele, mis tuleneb hankija poolt ebaseaduslikult hankemenetluse korraldamata jätmisest, on võimalik tugineda vaid juhul, kui hankelepingu tühisus on tuvastatud RHS alusel. Seega, kui hankeleping vastab küll RHS-s sätestatud hankelepingu tühisuse alustele, kuid seda pole kinnitanud vaidlustuskomisjon või juhul, kui vaidlustuskomisjoni otsus edasi kaevatakse, kohus oma otsusega, ei ole võimalik tugineda hankelepingu tühisusele.

Vastavalt õiguskaitsemeetmete direktiivile nähakse hankelepingu tühiseks tunnistamise tagajärjed ette siseriiklikes õigusaktides. Kuivõrd hankelepingutele laieneb samuti VÕS ning TsÜS, tuleb lepingute tühisuse tagajärgede osas nimetatud õigusaktide sätetest lähtuda. TsÜS § 84 lõike 1 kohaselt ei ole tühisel tehingul algusest peale õiguslikke tagajärgi ja tühise tehingu alusel saadu tagastatakse vastavalt alusetu rikastumise sätetele. Samuti võib sama seaduse §-le 101 ja VÕS §-le 127 tuginedes isik, kellega leping sõlmiti nõuda hankijalt kahju hüvitamist. Kahju hüvitamise eesmärgiks on tehingu tühistanud isiku asetamine olukorda, milles ta oleks olnud, kui ta ei oleks tehingut teinud. Kuivõrd hankelepingu tühiseks tunnistamise menetluses on teiseks pooleks lepingu sõlminud hankija ning vastavalt RHS § 127 lg 5 kohaselt on vaidlustuse rahuldamisel vaidlustuskomisjoni otsus hankijale täitmiseks kohustuslik, peab hankija tagama otsuse täitmise. Õiguskaitsemeetmete direktiivi kohaselt peaksid sellised rängad võimalikud tagajärjed pärssima hankijate huvi ebaseaduslike otselepingute (ilma hankemenetlust korraldamata või RHSi sätteid rikkudes sõlmitud hankelepingud) sõlmimiseks.
Lisaks sellele võib vaidlustuskomisjon oma otsusega jätta hankelepingu jõusse vaatamata tühisuse aluste olemasolule.

10 ÕIGUSKAITSEMEETMED

10.1 Õiguskaitsemeetmeid käsitlevad ELi õigusaktid

Riigihangete direktiivides on sätestatud hankelepingute ja kontsessioonilepingute ning võrgustikega seotud valdkondade hankelepingute sõlmimist reguleeriv õiguslik raamistik. Euroopa Komisjon kontrollib nimetatud sätete järgimist. Tal on õigus esitada direktiivide rikkumise korral Euroopa Kohtule liikmesriigi vastu hagi. Ettevõtja seisukohast on aga palju olulisem võimalus kaitsta oma õigusi siseriiklikus kohtus.

Alates 20. detsembrist 2009.a tuli Eestil üle võtta riigihangete õiguskaitsemeetmete direktiiv 2007/66/EÜ[112]. Õiguskaitsemeetmete direktiivi eesmärgiks on tagada tõhusate ning kiirete heastamisvahendite kättesaadavus seoses hankijate ja pakkujate otsustega, kui leping kuulub direktiivide 2004/17/EÜ või 2004/18/EÜ kohaldamisalasse. Õiguskaitsemeetmete direktiivis märgitakse, et huvitatud isikutega konsulteerimisest ja Euroopa Kohtu praktikast on ilmnenud liikmesriikides kehtiva vaidlustuste läbivaatamise korra teatavad nõrgad küljed, mille tõttu ei ole direktiivides 89/665/EMÜ ja 92/13/EMÜ (seni kehtinud õiguskaitsemeetmeid sätestanud direktiivid) sätestatud mehhanismidega võimalik alati tagada ühenduse õigusaktide järgimist, eelkõige selle aja jooksul, mil rikkumisi on võimalik veel parandada.

Õiguskaitsemeetmete direktiivi sisuks on täiendavate õiguskaitsemeetmete sätestamine. Nimetatud direktiiviga viiakse siseriiklikesse õigusaktidesse sisse minimaalne ooteaeg otsuste ja hankelepingu sõlmimise vahel. Eestis on nimetatud ooteaeg otsuste tegemise ja hankelepingu sõlmimise vahel sätestatud 1. mai 2007. aasta RHS-ga (§ 69 lg 1).

Lisaks sätestab õiguskaitsemeetmete direktiiv hankelepingute tühisuse alused, kuivõrd direktiivi kohaselt on otselepingud (lepingud, mis on sõlmitud ilma hankemenetlust korraldamata) kõige tõsisemaks rikkumiseks. Seetõttu on nimetatud direktiivi eesmärgiks ette näha ka tõhusad, proportsionaalsed ja hoiatavad karistused.

[112] Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2007/66/EÜ, 11. detsember 2007, millega muudetakse nõukogu direktiive 89/665/EMÜ ja 92/13/EMÜ riigihankelepingute sõlmimise läbivaatamise korra tõhustamise osas (ELT L 335, 20.12.2007, lk 31)

Ühe õiguskaitsemeetmena näeb direktiiv ette hankedirektiivi ja RHSi rikkudes sõlmitud hankelepingu tagasiulatuvat tühisuse tunnustamist. Teine alternatiiv näeb ette hankelepingu tühisuse etteulatuvat tunnustamist ehk kohus või muu sõltumatu haldusorgan vähendab tulevikku ulatuvat lepingu kestust ning sellest tulenevalt ka pooltevahelisi kohustusi. Teisisõnu tühistab kohus või vastav haldusorgan oma otsusega hankelepingu veel täitmata kohustused. Õiguskaitsemeetmete direktiiv seab tühisuse etteulatuva tunnustamise õiguskaitsemeetme kasutamise eelduseks tõhusate alternatiivsete rahaliste karistuste määramise või olulise avaliku huviga arvestamisel lepingu lühendamise. Eesti õigussüsteem ei võimalda rahaliste karistuste määramist riigile, kohalikule omavalitsusele ega avalik-õiguslikule juriidilisele isikule (karistusseadustiku § 14 lõige 3)[113]. Eesti harmoneerib õiguskaitsemeetmete direktiivi sätestades, et hankelepingud, mis on sõlmitud direktiivi ja RHSi rikkudes, on tühised tagasiulatuvalt, kuid vaidlustuskomisjonil on õigus juhul, kui lepingu täitmata jätmine kahjustaks olulist avalikku huvi, hankeleping siiski jõusse jätta. Sellisel juhul lühendab vaidlustuskomisjon hankelepingu tähtaega vastavalt hankelepingu iseloomule.

Kokkuvõtlikult võib öelda, et hankelepingute kiire sõlmimine, struktuuritoetuste õigeaegne kasutuselevõtmine ja vaidlustuste takerdumisteta lahendamine on ka RHS oluliseks eesmärgiks, kuid seda on võimalik teha läbi kohaste eelnõus kajastamist leidvate õiguskaitsemeetmete rakendamise, jäädes õiguskaitsemeetmete ja teiste riigihangetealaste direktiividega kooskõlla. Oluline on rõhutada riigihangetealaste kaebuste aeglast menetlemist halduskohtutes, mistõttu püütakse tervikteksti ülevaatamise ning muutmise raames leida lahendusi ka halduskohtule menetlustähtaegade sätestamiseks ja lühendamiseks. Halduskohtute menetlustähtaegade muutmine on aga põhimõtteline muudatus, mis vajab seetõttu pikemat analüüsi.

ELTL artikli 258 kohaselt võib Euroopa Komisjon alustada uurimist, kui liikmesriik on rikkunud ELTL-s sätestatud kohustusi. Riigihangete direktiivides on sätestatud liikmesriikide kohustused seoses riigihangete läbiviimisega. Komisjon võib uurimist alustada omal algatusel või ettevõtjalt saadud teabe alusel. Esiteks koostab komisjon põhjendatud arvamuse ja annab

[113] Karistusseadustiku § 14. Juriidilise isiku vastutus
(1) Juriidiline isik vastutab seaduses sätestatud juhtudel teo eest, mis on toime pandud tema organi, selle liikme, juhtivtöötaja või pädeva esindaja poolt juriidilise isiku huvides.
(2) Juriidilise isiku vastutuselevõtmine ei välista süüteo toimepannud füüsilise isiku vastutuselevõtmist.
(3) Käesolevas paragrahvis sätestatut ei kohaldata riigile, kohalikule omavalitsusele ja avalik-õiguslikule juriidilisele isikule.

asjaomasele liikmesriigile võimaluse arvamusele vastata. Kui liikmesriigis on toimunud rikkumine, võib komisjon algatada hagi Euroopa Kohtus.

10.2 Vaidluste lahendamise siseriiklikud menetlused

RHS kohaselt koondub Riigihangete Ameti asemel Rahandusministeeriumisse riigihangete järelevalve ja nõustamisfunktsioon. Lisaks teostab Rahandusministeerium väärtegude kohtuvälist menetlust RHS alusel.

Enne uue redaktsiooni jõustumist alustatud hankemenetlused viiakse lõpuni, lähtudes hankemenetluse alustamise ajal kehtinud redaktsioonis sätestatud nõuetest. Samuti lahendatakse vaidlustus lähtuvalt hankemenetluse ajal kehtinud redaktsioonis sätestatud menetluskorrast.

10.2.1 Vaidlustusmenetlus

Pakkuja, taotleja või hankemenetluses osalemisest huvitatud isik võib vaidlustada hankija tegevuse, kui ta leiab, et RHSi rikkumine hankija poolt rikub tema õigusi ja esitada Rahandusministeeriumi juures asuvale vaidlustuskomisjonile sellekohase vaidlustuse (RHS § 117). Vaidlustuse võib esitada kõikide dokumentide peale, millega alustatakse hankemenetlust, samuti hankedokumentide, pakkumuse esitamise ettepaneku ja kõikide hankija poolt RHSi alusel hankemenetluse käigus tehtavate otsuste peale. RHS annab täiendavalt pakkujale või huvitatud isikule õiguse esitada vaidlustus vabatahtliku teate peale juhul, kui hankija on jätnud hanketeate avaldamata ja selle avaldamata jätmine ei olnud RHSi kohaselt lubatud. Vaidlustus peab olema vaidlustuskomisjonile esitatud 7 tööpäeva jooksul arvates vabatahtliku teate avaldamisest registris. Vaidlustust saab esitada kuni hankelepingu sõlmimiseni. Vaidlustuse rahuldamisel keelab vaidlustuskomisjon oma otsusega hankelepingu sõlmimise.

Samuti tekib pakkujal või huvitatud isikul hankelepingu vaidlustamise õigus, kui hankija on kasutanud väljakuulutamiseta läbirääkimistega hankemenetlust ning esitanud registris riigihanke aruande, milles sisalduvad nimetatud hankemenetluse liigi kasutamise põhjendused. Eeltoodud juhul peab vaidlustus hankelepingu peale olema vaidlustuskomisjonile esitatud 30 päeva jooksul arvates riigihanke aruande avaldamisest

registris. Kui hankija ei ole esitanud hanketeadet, vabatahtlikku teadet ega pärast hankelepingu sõlmimist registris tähtaegselt riigihanke aruannet, on pakkujal õigus sõlmitud hankeleping vaidlustada kuue kuu jooksul pärast hankelepingu sõlmimist. Mõlemal eelpool viidatud juhul võib vaidlustuskomisjon vaidlustuse rahuldamisel tuvastada hankelepingu tühisuse või jätta hankeleping jõusse, lühendades hankelepingu tähtaega, kui on tuvastatud hankelepingu tühisuse asjaolude olemasolu. Siinkohal võetakse otsuse tegemisel olulist avalikku huvi, mida võidaks kahjustada hankelepingu tühisuse korral. RHS tähenduses ei ole olulise avaliku huviga seotud põhjusteks asjaomase hankelepinguga otseselt seotud majanduslikud huvid. Hankelepinguga otseselt seotud majanduslike huvide hulka kuuluvad muu hulgas hankelepingu täitmise edasilükkumisest, uue hankemenetluse alustamisest, hankelepingut täitva pakkuja vahetamisest tulenevad kulud ja hankelepingu tühisusest tulenevate õiguslike kohustuste kulud. Majanduslikke huve võib pidada olulise avaliku huviga seotud põhjuseks üksnes siis, kui erandlikel juhtudel kaasneksid hankelepingu tühisuse tuvastamisega ebaproportsionaalsed tagajärjed (RHS § 126 lg 1^3).

Pärast hankelepingu sõlmimist võib taotleja või pakkuja, kes tõendab, et juhul, kui hankija ei oleks RHS rikkunud, oleks hankeleping sõlmitud temaga, esitada Rahandusministeeriumi juures asuvale vaidlustuskomisjonile kahju hüvitamise taotluse.

Vaidlustuse esitamisel peab tasuma riigilõivu:

- 639, 11 EUR, kui riigihanke eeldatav maksumus on rahvusvahelisest piirmäärast väiksem;
- 1278, 23 EUR, kui riigihanke eeldatav maksumus on võrdne rahvusvahelise piirmääraga või ületab seda.

Kahju hüvitamise taotluse esitamisel peab tasuma riigilõivu 5% taotletava kahju summast. Vaidlustuskomisjoni otsuse edasikaebamisel on riigilõiv sama suur nagu vaidlustuse või kahju hüvitamise taotluse esitamisel.

Vaidlustusi vaatab läbi vaidlustuskomisjon oma liikmete kaudu. Vaidlustuskomisjoni liikmed on sõltumatud ja lähtuvad oma otsuste tegemisel üksnes seadusest ja muudest õigusaktidest ning Eestile kohustuslikest välislepingutest.

10.2.1.1 Vaidlustuse ja kahju hüvitamise taotluse esitamine

Vaidlustus peab olema laekunud vaidlustuskomisjonile seitsme tööpäeva jooksul, arvates päevast, mil vaidlustaja sai teada või pidi teada saama oma õiguste rikkumisest või huvide kahjustamisest, kuid mitte pärast hankelepingu sõlmimist (RHS § 121). Vaidlustus hanke alusdokumendi peale peab olema laekunud sama tähtaja jooksul, kuid mitte hiljem kui kolm tööpäeva enne hankemenetluses osalemise taotluste, pakkumuste, ideekavandite või kontsessioonitaotluste esitamise tähtpäeva. Kahju hüvitamise taotluse võib vaidlustuskomisjonile esitada ühe aasta jooksul hankelepingu sõlmimisest arvates. Kahju hüvitamise taotluse vaatab vaidlustuskomisjon läbi mõistliku aja jooksul, muus osas kohaldatakse kahju hüvitamise taotluse läbivaatamisele vaidlustuse läbivaatamise kohta sätestatut. Kahju hüvitamise taotluse esitamise võimalus ei tähenda, et taotleja või pakkuja võiks oodata kuni hankelepingu sõlmimiseni ja alles siis esitada taotluse kahju hüvitamiseks. Ka riigihangete puhul kehtib põhimõte, et isik kaotab õiguse õiguskaitsemeetmete rakendamise taotlemiseks, kui ta ei ole õigeaegselt, s.t seaduses sätestatud tähtaegade jooksul reageerinud ja esimesel võimalusel oma õiguste kaitset taotlenud.

Vaidlustus esitatakse vaidlustuskomisjonile kirjalikult eesti keeles koos lisadokumentide (vajadusel tõlgituna eesti keelde) ja kogu teabega hankemenetluse kohta, mis vaidlustaja käsutuses on.

Vaidlustus peab sisaldama järgmisi andmeid:

- vaidlustaja nimi, aadress ja muud kontaktandmed;
- hankija nimi, aadress ja muud kontaktandmed;
- vaidlustuse ese, selle vastuolu RHSi sätetega ja põhjused, miks vaidlustaja peab seda oma õigusi rikkuvaks või huve kahjustavaks;
- vaidlustaja selgelt väljendatud taotlus;
- vaidlustusele lisatud dokumentide loetelu.

10.2.1.2 Vaidlustusmenetluse alustamine

Vaidlustuskomisjon hindab ühe tööpäeva jooksul vaidlustuse saamisest arvates selle vastavust nimetatud nõuetele. Kui vaidlustuskomisjon leiab, et vaidlustuses on kõrvaldatavaid puudusi, annab ta vaidlustajale puuduste kõrvaldamiseks kahe tööpäevase tähtaja.

Vaidlustus jäetakse läbi vaatamata ja tagastatakse vaidlustajale, kui:

- vaidlustus ei ole esitatud tähtaegselt;
- vaidlustaja ei ole määratud tähtaja jooksul kõrvaldanud vaidlustuses esinevaid puudusi;
- samas asjas on juba tehtud otsus vaidlustuskomisjonis või kohtus;
- vaidlustatud hankemenetluse kohta on Rahandusministeerium teinud otsuse või ettekirjutuse hankemenetluse kehtetuks tunnistamiseks;
- hankija on tunnistanud vaidlustatud hankemenetluse või otsuse kehtetuks või õigusrikkumine on kõrvaldatud;
- isikul puudub vaidlustuse esitamise õigus.

Vaidlustuse läbivaatamisse kaasatakse kolmanda isikuna hankemenetluses osalev või osalemisest huvitatud isik, kelle õiguste üle vaidlustuse läbivaatamise käigus võidakse otsustada, näiteks edukas pakkumus. Kolmandat isikut ei pea kaasama, kui vaidlustus esitatakse hanke alusdokumendi peale ja vaidlustusest ei selgu, millise kolmanda isiku huve see võib puudutada.

Vaidlustuskomisjon teatab vaidlustuse esitamisest hankijale ja edastab talle vaidlustuse koopia, samuti teavitatakse kaasatud kolmandat isikut. Vaidlustuse esitamine vaidlustuskomisjonile ei peata automaatselt hankemenetlust, kuid hankijal on õigus hankemenetlus ise vaidlustusmenetluse ajaks peatada.

10.2.1.3 Hankemenetluse peatamine

Vaidlustuskomisjon võib vaidlustaja põhjendatud taotluse alusel teha igas vaidlustusmenetluse staadiumis otsuse hankemenetluse, ideekonkursi või ehitustööde kontsessiooni andmise peatamise kohta, võttes arvesse peatamisest tulenevaid võimalikke tagajärgi kõigile huvidele, mida võidakse kahjustada. Antud taotluse vaatab vaidlustuskomisjon läbi kolme tööpäeva jooksul arvates vastava taotluse saamisest. Vaidlustuskomisjon võib peatamise üle otsustamiseks nõuda menetlusosaliste seisukohti, mille nad on kohustatud andma ühe tööpäeva jooksul.

Vaidlustuskomisjon võib menetlusosalise taotluse alusel või omal algatusel peatamise kohta tehtud otsuse igas vaidlustusmenetluse staadiumis kehtetuks tunnistada. Antud säte on vajalik,

kui ilmnevad uued asjaolud, mis võivad otsuse sisu mõjutada. Mõningatel juhtudel on hankijal lubatud hankelepinguid sõlmida ka vaidlustusmenetluse vältel. Selleks peab hankija esitama vastava taotluse vaidlustuskomisjonile ning põhjendama, milles seisneb avalik huvi, mille tõttu ei saa lepingu sõlmimisega oodata vaidlustusmenetluse lõppemiseni. Vaidlustuskomisjon teeb vastava otsuse, kui taotlus on esitatud hankija edukaks tunnistamise otsuse vaidlustamise raames ning oluline avalik huvi, mida võidakse kahjustada hankelepingu sõlmimata jätmise korral kaalub üles vaidlustuse esitaja õiguste võimaliku kahjustamise. Eelkõige võtab vaidlustuskomisjon arvesse avalikku huvi näiteks avaliku teenuse osutamiseks korraldatava riigihanke puhul, kus viivitus võiks kaasa tuua teenuse osutamise katkemise.

Vaatamata asjaolule, et vaidlustuskomisjon ei ole hankemenetluse peatamise kohta otsust teinud, ei tohi hankija sõlmida hankelepingut enne vaidlustuse läbivaatamise lõppemist, vastasel korral on hankeleping tühine. Kui vaidlustuskomisjon on peatanud hankemenetluse, ideekonkursi või ehitustööde kontsessiooni andmise, on hankijal õigus pikendada pakkumuste, taotluste, ideekavandite või kontsessioonitaotluste esitamise tähtaega ja kohustus teha pakkujatele ettepanek esitatud pakkumuste, ideekavandite või kontsessioonitaotluste jõusoleku tähtaja pikendamiseks.

Vaidlustuskomisjoni otsuse peale hankemenetluse, ideekonkursi või ehitustööde kontsessiooni andmise peatamise taotluse või hankelepingu sõlmimiseks nõustumuse andmise lubamise taotluse lahendamisel või vaidlustuskomisjoni poolt vastava otsuse kehtetuks tunnistamise peale võib esitada kaebuse halduskohtusse seitsme päeva jooksul otsuse teatavaks tegemise päevale järgnevast päevast arvates.

10.2.1.4 Vaidlustuse läbivaatamine

Hankija ja kolmas isik esitavad vaidlustusele kirjaliku vastuse kahe tööpäeva jooksul vaidlustuskomisjonilt vaidlustuse koopia saamisest arvates, lisades sellele kõik vaidlustuse lahendamiseks vajalikud dokumendid, mida vaidlustuskomisjon nõuab. Vaidlustuskomisjon edastab käesoleva kirjaliku vastuse koopia ühe tööpäeva jooksul teistele menetlusosalistele. Vaidlustuskomisjon võib nõuda vaidlustajalt, hankijalt ning kolmandalt isikult enne vaidlustuse läbivaatamist kirjalikku seletust vaidlustatava hanke alusdokumendi või otsuse sisu kohta. Kirjalik selgitus tuleb esitada vaidlustuskomisjonile kahe tööpäeva jooksul sellekohase nõudmise saamisest arvates.

Vaidlustuse vaatab läbi kas vaidlustuskomisjoni liige ainuisikuliselt või komisjoni vähemalt kolmeliikmeline koosseis. Vaidlustus vaadatakse läbi kas kirjalikus menetluses või korraldatakse avalik istung vaidlustaja, hankija ja kolmanda isiku osavõtul.
Vaidlustuskomisjon korraldab vaidlustuse läbivaatamise avalikul istungil juhul, kui vähemalt üks vaidlustusmenetluse osalistest seda nõuab või kui vaidlustuskomisjon peab seda vaidlustuse lahendamiseks vajalikuks.

Istung korraldatakse 7 tööpäeva jooksul puudusteta vaidlustuse laekumisest arvates ja selle toimumise aeg antakse menetlusosalistele 3 tööpäeva enne teada (RHS § 125). Kui hankija või kolmas isik ei ilmu istungile, vaatab vaidlustuskomisjon vaidlustuse istungil läbi. Kui vaidlustaja istungile ei ilmu, jäetakse vaidlustus läbi vaatamata.

Vaidlustuse läbivaatamisel istungil teeb vaidlustuskomisjon otsuse 10 tööpäeva jooksul istungi toimumisest arvates. Vaidlustuse läbivaatamisel kirjalikus menetluses teeb vaidlustuskomisjon otsuse 10 tööpäeva jooksul puudusteta vaidlustuse laekumisest arvates.

10.2.1.5 Vaidlustusmenetluse lõppemine

Vaidlustusmenetlus lõpeb (RHS § 126):

- vaidlustuse lahendamisega kokkuleppel;

Kui kokkulepe saavutatakse istungil, vormistatakse see protokolliga, muul juhul teeb vaidlustuskomisjon vastava otsuse.
Vaidlustuskomisjon ei lõpeta menetlust kokkuleppega, kui see rikuks kolmanda isiku huve, ja vaatab vaidlustuse sisuliselt läbi.

- vaidlustusest loobumisega vaidlustaja poolt;

Kui vaidlustaja loobub vaidlustusest istungil, vormistatakse see protokolliga, muul juhul teeb vaidlustuskomisjon vastava otsuse.

- vaidlustuse põhjendatuks tunnistamisega hankija poolt;

Kui hankija tunnistab vaidlustuse põhjendatuks istungil, vormistatakse see protokolliga, muul juhul teeb vaidlustuskomisjon vastava otsuse.
Vaidlustuskomisjon ei lõpeta menetlust vaidlustuse põhjendatuks tunnistamisega juhul, kui see rikub kolmanda isiku huve.

- vaidlustuskomisjoni otsusega jätta vaidlustus või kahju hüvitamise taotlus rahuldamata;
- vaidlustuskomisjoni otsusega rahuldada vaidlustus osaliselt või täielikult, tunnistades kehtetuks hankija tehtud hankemenetlusega seotud RHSiga vastuolus olev otsus või kohustades hankijat viima hanke alusdokument vastavusse õigusaktidega ette nähtud nõuetele;
- vaidlustuskomisjoni otsusega rahuldada osaliselt või täielikult taotlus mõista hankijalt vaidlustaja kasuks välja hüvitis hankija õigusvastase otsuse, toimingu või hanke alusdokumendi tõttu tekkinud kahju hüvitamiseks;
- vaidlustuskomisjoni otsusega lõpetada vaidlustusmenetlus pärast Rahandusministeeriumi poolt otsuse või ettekirjutuse tegemist hankemenetluse kehtetuks tunnistamise kohta;

Kui vaidlustuse läbivaatamise käigus ilmneb asjaolu, mis võib tuua kaasa hankemenetluse kehtetuks tunnistamise otsuse või ettekirjutuse tegemise Rahandusministeeriumi poolt RHS § 108 lõigetes 1 või 2 nimetatud alusel, teavitab vaidlustuskomisjon viivitamata Rahandusministeeriumit ning peatab vaidlustuse läbivaatamise kuni Rahandusministeeriumi poolt järelevalve teostamise lõppemiseni.
Kui Rahandusministeerium teeb otsuse hankemenetluse kehtetuks tunnistamise kohta, ei vaata vaidlustuskomisjon vaidlustust läbi.

Vaidlustuse või kahju hüvitamise taotluse osalise rahuldamise korral mõistab vaidlustuskomisjon riigilõivu ja eksperditasu hankijalt välja proportsionaalselt vaidlustuse või kahju hüvitamise taotluse rahuldamisega, s.t osa menetluskuludest jääb ka vaidlustaja kanda. Hankijalt mõistetakse nimetatud tasud välja ka juhul, kui ta tunnistab vaidlustuse põhjendatuks või kui Rahandusministeerium teeb otsuse või ettekirjutuse hankemenetluse või hankija otsuse kehtetuks tunnistamise kohta. Vaidlustaja kanda jäävad menetluskulud juhul, kui vaidlustus jääb rahuldamata või kui vaidlustaja võtab oma vaidlustuse tagasi. Kokkuleppe tegemisel peavad pooled kokkuleppele jõudma ka menetluskulude jaotuses. Vaidlustuskomisjoni otsus tehakse avalikult teatavaks vaidlustuskomisjoni kantseleis. Vaidlustuse läbivaatamisele võib kaasata eksperte. Ekspert võib esitada oma arvamuse kirjalikult või suuliselt istungil. Sellisel juhul ja juhul, kui vaidlustuskomisjon on pöördunud Euroopa Kohtu poole asjas eelotsuse saamiseks, teeb vaidlustuskomisjon otsuse 10 tööpäeva jooksul ekspertarvamuse või eelotsuse saamisest arvates.

Vaidlustuse rahuldamisel on vaidlustuskomisjoni otsus hankijale täitmiseks kohustuslik. Hankija on kohustatud viima kõik oma hankemenetluse käigus tehtud otsused kooskõlla vaidlustuskomisjoni jõustunud otsusega. Hankija sõlmitud hankeleping, mis on vastuolus vaidlustuskomisjoni otsusega, on tühine. Ka pärast vaidlustusmenetluse lõppemist on hankijal kohustus järgida 14–päevast ooteperioodi enne hankelepingu sõlmimist, vastasel korral on hankeleping tühine.

Vaidlustuskomisjoni otsus jõustub pärast kohtusse pöördumise tähtaja möödumist, kui kumbki pool ega kolmas isik ei ole esitanud kaebust halduskohtusse. Vaidlustuskomisjoni otsuse osalisel vaidlustamisel jõustub otsus osas, mis ei ole seotud edasikaevatud osaga. Kohus on asja lahendamisel seotud vaidlustuskomisjoni otsusega selle vaidlustamata osas. Vaidlustuskomisjoni otsus hankemenetluse, ideekonkursi või ehitustööde kontsessiooni andmise peatamise, peatamata jätmise või peatamise kehtetuks tunnistamise kohta jõustub selle teatavaks tegemisest arvates.

Vaidlustuskomisjoni otsuse peale võivad kaebuse esitada nii hankija, vaidlustaja kui ka kolmas isik (RHS § 129). Varasemalt tuli vaidlustuskomisjoni otsuse peale kaebus esitada ringkonnakohtusse. Olulise muudatuse tõi Riigikohtu 8. juuni 2009. a otsus[114], mis tunnistas põhiseadusega[115] (edaspidi PS) vastuolus olevaks RHS § 129 lõike 1, mille kohaselt tuli vaidlustuskomisjoni otsuse peale kaebus esitada ringkonnakohtusse. Riigikohus on sisustanud oma otsuse põhjendusel, et vaidlustuskomisjon ei ole PS § 149 lõike 2 alusel esimese astme kohus, mille otsuseid ringkonnakohus põhiseaduse kohaselt apellatsiooni korras läbi vaatab ja vastav kord ei ole kooskõlas ringkonnakohtu põhiseadusliku staatusega teise astme kohtuna.[116] Lähtuvalt eelpool viidatud kohtulahendile, hakkab vaidlustuskomisjoni otsuste peale esitatud kaebusi läbi vaatama Tallinna Halduskohtu Tallinna kohtumaja.

[114] Riigikohtu üldkogu otsus 8. juunist 2009. a nr 3-4-1-7-08 Riigihangete seaduse § 126 lõike 6, § 129 lõike 1 ja § 129 lõike 2 põhiseaduslikkuse kontroll.
[115] 28. juuni 1992. a vastu võetud Eesti Vabariigi Põhiseadus (RT I 1992, 26, 349; 2007, 33, 210.)
[116] Riigikohtu üldkogu otsus 8. juunist 2009. a nr 3-4-1-7-08 p 31.

11. RIIGIABI JA RIIGIHANKED

Riigihangete korraldamine kuulub riigihankealase õiguse, riigiabi eeskirjad aga konkurentsiõiguse alla ning sellest tulenevalt riigiabi ja riigihankega seotud eeskirjadega taotletakse eri eesmärke ning neil on erinevad kohaldamisalad.

Riigiabi eeskirjad hõlmavad ettevõtjate rahastamise tingimusi ning nende eesmärk on takistada konkurentsi moonutamist, mis tuleneb riigi või selle asutuste eraldatud rahalistest vahenditest või muudest sarnastest soodustustest.

Riigihanke eeskirjad hõlmavad aga tingimusi, mille alusel sõlmitakse lepingud ettevõtjatega ning nende eesmärk on eelkõige vältida konkurentsi moonutamist, mis võib tuleneda viisist, kuidas hankijad juhivad riigihanke korraldamisel avaliku sektori rahalisi vahendeid. Nendega püütakse ka kindlustada suurim konkurents Euroopas ning võimaldada saavutada parim kvaliteedi ja hinna suhe, eelkõige teenuse kasutaja kasu silmas pidades.

Konkurentsipoliitika lähtub põhimõttest, et turumajandus on parim tagatis elutingimuste parandamiseks Euroopa Liidus.

"On äärmiselt oluline, et konkurendid tegutseksid võrdsetel alustel. Seistes silmitsi vabakaubandusega EL liikmesriikide vahel ja avalike teenuste avamisega konkurentsile, tahavad riigiasutused mõnikord kasutada avalikke ressursse teatud majandustegevuste edendamiseks või kaitsta riiklikke tööstusi. Nende ressursside eraldamist nimetatakse riigiabiks.
Riigiabi võib kahjustada ausat ja tõhusat konkurentsi liikmesriikide äriühingute vahel ja majandust ning seepärast teostab Euroopa Komisjon riigiabi järelevalvet."
(Euroopa Komisjoni brošüür "Euroopa Liidu konkurentsipoliitika ja tarbija")

Riigiabi andmise põhimõtted on sätestatud ELTL artiklites 107 ja 108 (endised EÜ asutamislepingu artiklid 87 ja 88 (varasemad artiklid 92 ja 93)).
Artikkel 107 lõige 1 sätestab, et riigiabi on ühisturuga põhimõtteliselt kokkusobimatu.

Artikkel 107 lõige 1:

"*Kui käesolevas lepingus ei ole sätestatud teisiti, on igasugune liikmesriigi poolt või riigi ressurssidest ükskõik missugusel kujul antav abi, mis kahjustab või ähvardab kahjustada konkurentsi, soodustades teatud ettevõtjaid või teatud kaupade tootmist, ühisturuga kokkusobimatu niivõrd, kuivõrd see kahjustab liikmesriikidevahelist kaubandust*."

Seega tuleb riigiabi defineerimisel lähtuda järgmistest kumulatiivsetest aspektidest:

a) riigi vahendid;

b) majanduslik eelis;

c) valikuline iseloom;

d) mõju konkurentsile ja kaubandusele.

Sellegipoolest ei ole riigiabi andmise keeld absoluutne, eksisteerivad ka teatud erandid, kui kavandataval riigiabil on kasutoov mõju Euroopa Liidu mõistes üldiselt ehk kui riigiabi on vastavuses ühishuvi eesmärkidega ning ei moonuta ühendusesisest konkurentsi ja kaubavahetust sellises ulatuses, mis oleks ühishuvi eesmärkidega vastuolus. Riigiabimeetmed võivad olla tõhusad vahendid ühishuvi eesmärkide saavutamisel. Need võivad korrigeerida turutõrkeid ja seeläbi parandada turgude toimimist ja aidata kaasa Euroopa konkurentsivõime kasvule. Samuti aitavad need edendada sotsiaalset ja piirkondlikku ühtekuuluvust, säästvat arengut ja kultuurilist mitmekesisust.

Siiski tuleb mõista, et riigiabi ei ole tasuta, samuti pole riigiabi imevahend, mis lahendaks kõik probleemid. Tegelikult kannavad maksumaksjad riigiabiga seonduvad kulud, millega omakorda kaasnevad alternatiivkulud. Abi andmine ettevõtjatele võib tähendada, et teistest poliitikavaldkondadest tuleb vahendeid ära võtta. Seetõttu tuleks riigiabi kasutada ainult siis, kui see on määratletud eesmärgi saavutamiseks kohane, loob õigeid stiimuleid, on proportsionaalne ning moonutab konkurentsi vähimal võimalikul määral.

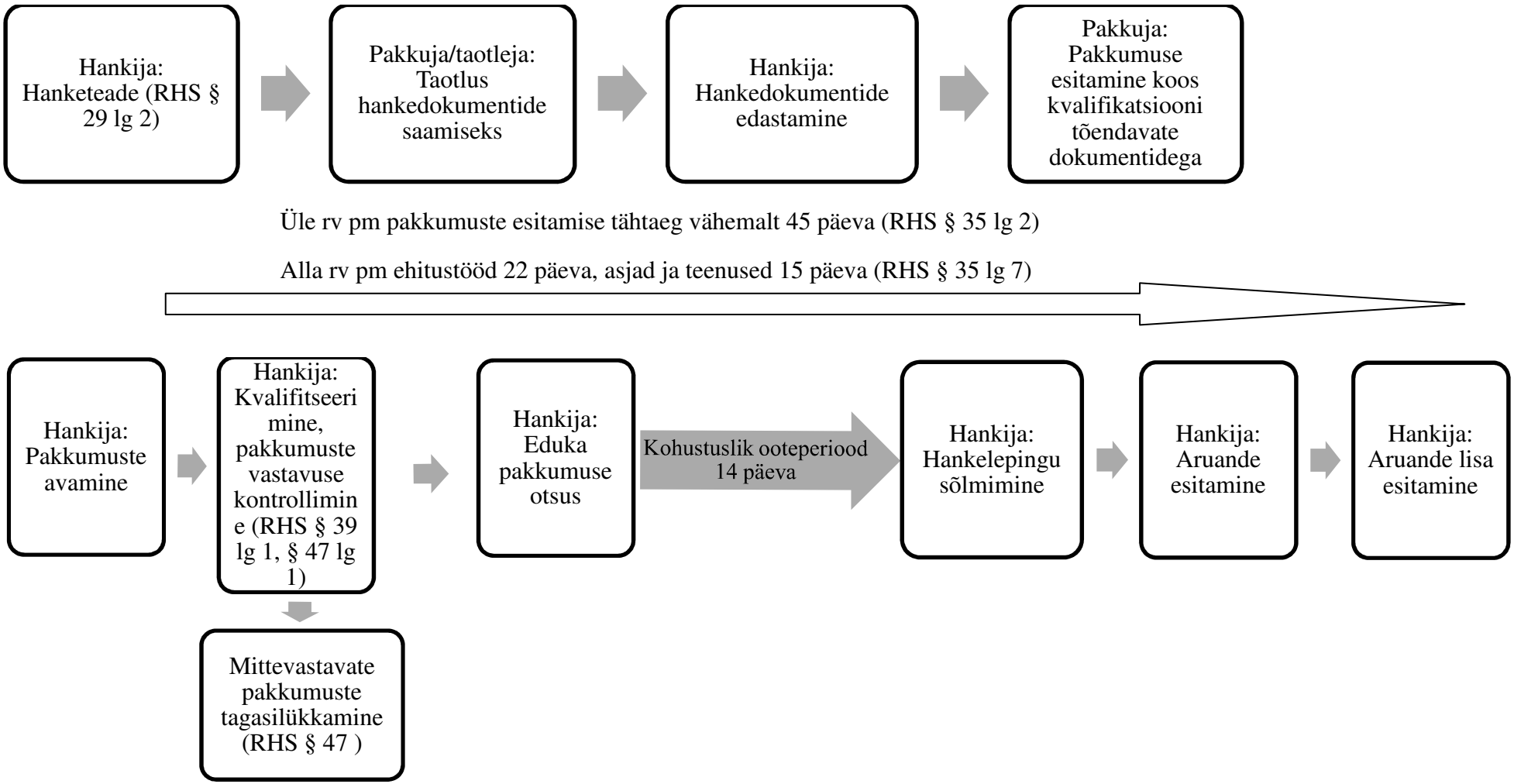
Riigiabi valdkond kuulub Euroopa Liidu ainupädevusse. EL riigiabialane regulatsioon on Eestis otsekohalduv ja riigiabi järelevalvet teostab Euroopa Komisjon.

Riigiabi teemal leiate rohkem informatsiooni Rahandusministeeriumi kodulehelt[117].

[117] Arvutivõrgus kättesaadav: http://www.fin.ee/riigiabi.

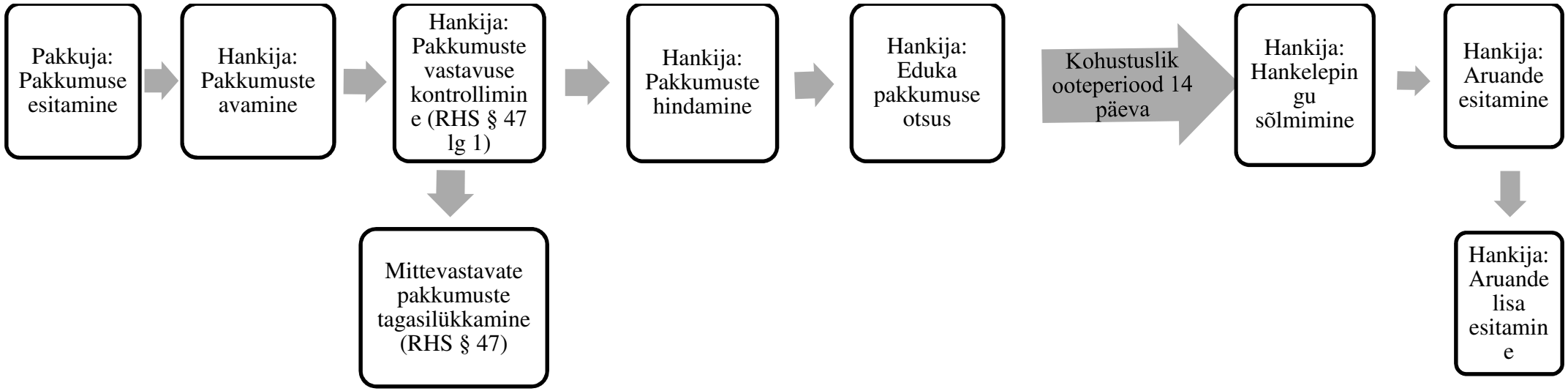
12. JOONISED

Avatud hankemenetlus (RHS § 25 lg 1)

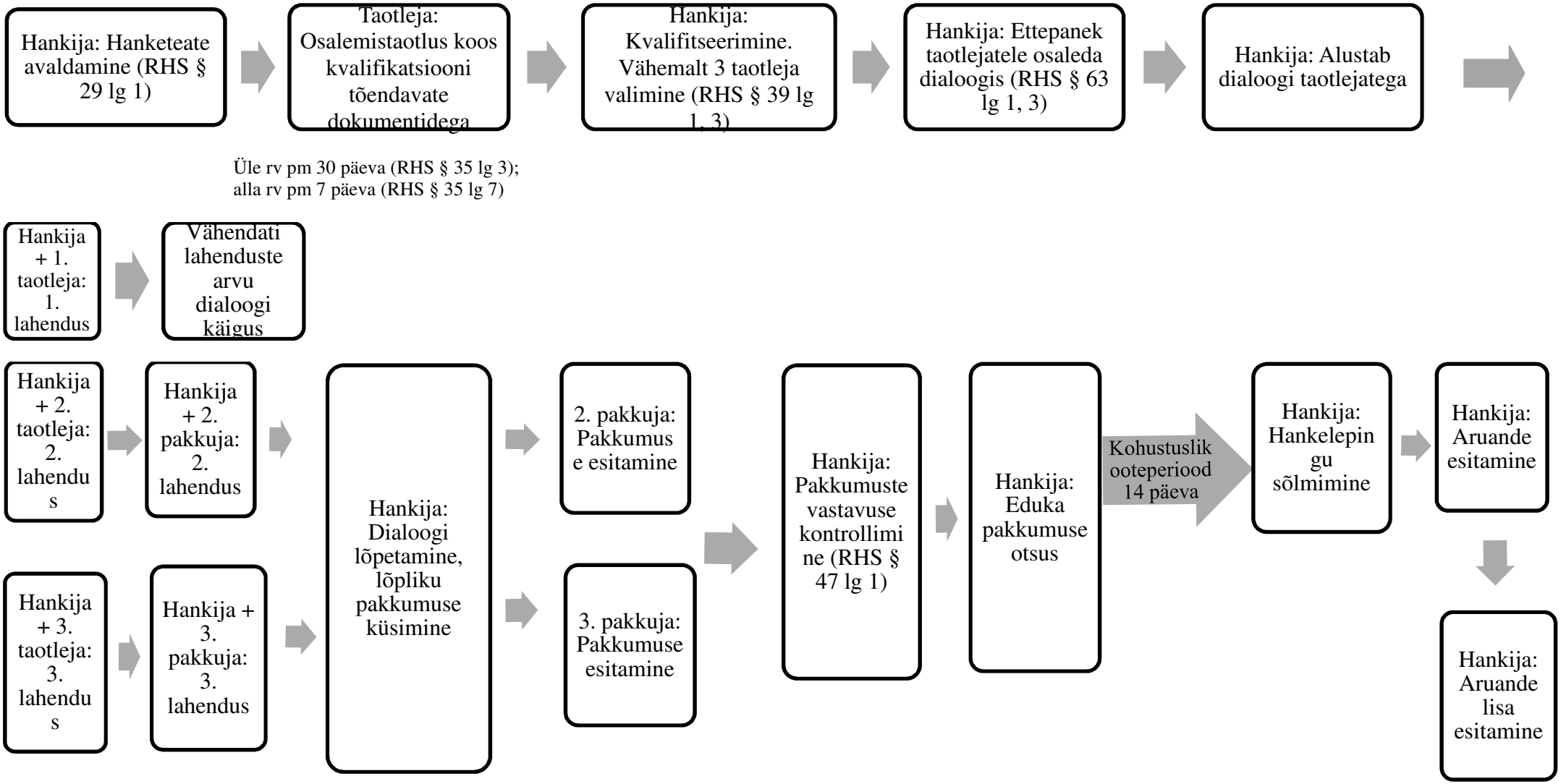
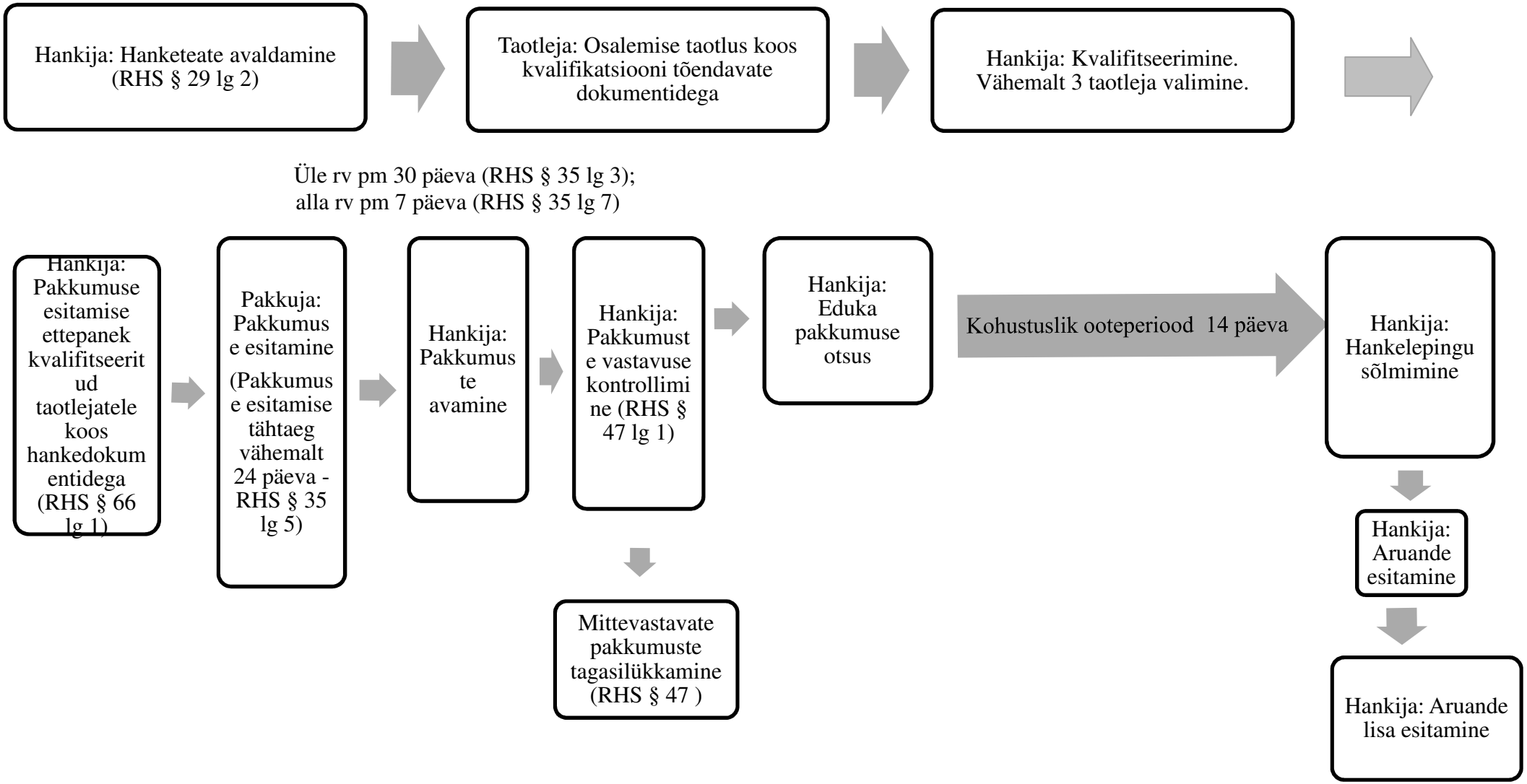


Piiratud hankemenetlus (RHS § 25 lg 2)

Osalemistaotluste esitamine üle rv pm vähemalt 30 tööpäeva (RHS § 35 lg 3), alla rv pm 7 päeva (RHS § 35 lg 7)



Võistlev dialoog (RHS § 26)



Väljakuulutamisega läbirääkimistega hankemenetlus (RHS § 27)