

Jürgen Ligi
Rahandusministeerium
Suur-Ameerika 1
15165 Tallinn

Teie 12.09.2025 kiri nr 1.1-10.1/4036-1

Meie *kuupäev digitaalallkirjas* nr 1-3/141-1

Riigihangete seaduse muutmise seaduse eelnõu

Austatud minister,

Olete kooskõlastuseks ja arvamuse avaldamiseks saatnud Riigihangete seaduse muutmise seaduse eelnõu.

Üldiselt kiidame eelnõu eesmärki riigihankemenetlust lihtsustada ja vähendada seonduvat halduskoormust.

Eelnõu punktide 48 ja 57 sisuline eesmärk on ka arusaadav, kuid nende sõnastus võib tekitada täiendavaid küsimusi ning ebavajalikku halduskoormust seaduse tõlgendamisel.

Eelnõu punkt 48 kohaselt täiendatakse paragrahvi 114 lõikega 11 järgmises sõnastuses: „(11) Kui pakkumusi hinnatakse vaid pakkumuse hinna või kulu alusel, võib hankija piirduda ainult selle pakkumuse vastavuse kontrollimisega, mille ta kavatseb käesoleva seaduse § 117 kohase hindamise tagajärjel edukaks tunnistada.“

Eelnõu punkti 57 kohaselt täiendatakse paragrahvi 117 lõikega 11 järgmises sõnastuses: „(11) Käesoleva seaduse § 114 lõikes 1 sätestatud juhul ei ole hankija kohustatud hindama üksnes vastavaks tunnistatud pakkumusi.“

Eelnõu seletuskirja kohaselt on eelnõu aluseks Advokaadibüroo TGS Baltic koostatud riigihangete reeglite lihtsustamise analüüs, mille ettepaneku nr 1 „Võimaldada hankijatel kontrollida vaid majanduslikult soodsaima pakkumuse vastavust, kui pakkumusi hinnatakse vaid maksumuse alusel.“ lahendamiseks on eelnimetatud muudatused tehtud. Eelnõu seletuskirja kohaselt on muudatuse eesmärgiks suurendada hankemenetluse tõhustust ja vähendada hankija töökoormust olukorras, kus pakkumus hinnatakse vaid hinna või kulu alusel. Tööandjad toetavad eelnõu seletuskirjas seatud eesmärki ja on igati nõus menetluse lihtsustamisega.

Lisaks on aga eelnõu seletuskirjas selgitatud (lk 28 II lõik): „Hankija kontrollib vaid soodsaima pakkumuse vastavust ning kui pakkumus on vastav, tunnistab soodsaima pakkumuse vastavaks. Nii vähendab hankija oluliselt töökoormust, kuna ei pea nt esitama puudustega pakkumuste esitajatele selgituspäringuid ega tegema selle kohta põhjendatud otsuseid. Kui hiljem peaks selguma, et

soodsaim pakkumus on mittevastav (nt vaidlustusmenetluse tulemusel), kontrollib hankija pingereas järgmise pakkumuse vastavust ja kui peaks järelduma, et see pakkumus on mittevastav, teeb hankija oma varasema otsuse ümber (algses otsuses tunnistas hankija pingereas teisel kohal oleva pakkumuse vastavaks).“

Seletuskirjas on antud juhul korratud Advokaadibüroo TGS Baltic analüüsis esitatud olukorra kirjeldust, mis vastab tegelikkuses tänasele tegelikule praktikale, st hankija teeb aegajalt ja sellise vajaduse ilmnemisel oma varasema otsuse, millega tunnistati vastavaks pakkumus, mis on järjekohal edukast järgmine või edasi, ümber, kuna tegelikult ei ole sisulist kontrolli (kehtiva õigusega vastuolus) teostatud. Sellise olukorra taastekitamine ei saa olla seadusandja eesmärk, isegi kui seletuskirjas on antud lahendus sisse toodud. Menetluse lihtsustamine (nõ täielik pöördmenetlus või pööratud menetlus) on võimalik juhul, kui hankijal ei tekigi kohustust tunnistada vastavaks pakkumusi, mida sisuliselt ei ole kontrollitud. Hetkel on eelnõu ette valmistatud selliselt, et eelnõu punktiga 57 seatakse pakkumuste hindamisele erinorm § 117 lg 11 sõnastuses: „Käesoleva seaduse §114 lõikes 1 sätestatud juhul ei ole hankija kohustatud hindama üksnes vastavaks tunnistatud pakkumusi.“, mis annab hankijale õiguse hinnata esialgu ka pakkumusi, mis hilisema kontrollimise käigus hankija seatud tingimustele ei vasta.

Sisuliselt toetab ka eelnõu punktis 48 sätestatu sama eesmärgi, andes hankijale võimaluse kontrollida vaid ühte, hinna või kulu alusel edukat pakkumust.

Küll aga jääb ebaselgeks ja võib tekitada edasisel tõlgendamisel vaidlusi asjaolu, milliseid otsuseid hankija on menetluse ajal kohustatud tegema. Eelnõu seletuskirja alusel tuleks hankijal ka edaspidi tunnistada vastavaks kõik esitatud pakkumused neid sisuliselt kontrollimata ja teha vajadusel otsused ümber. Meie hinnangul oleks hankemenetluse lihtsustamise eesmärk täidetud olukorras, kus hankija ei pea edaspidi kõiki esitatud pakkumusi vastavaks tunnistama, st ei tehta ka vastavaks tunnistamise otsustust nende pakkumuste osas, mida sisuliselt ei hinnata. Selline lahendus on täna kehtiva seaduse §52 lõikega 3 hankijale antud pakkujate suhtes kõrvaldamise aluste esinemise ja kvalifikatsiooni kontrollimisel, kuna nimetatud sätte viimane lause annab hankijale selge õiguse jätta teiste pakkujate osas kontroll (ja otsus) tegemata.

Täna kehtiva RHS § 52 lõikes 2 on loetletud pakkumuste esitamise tähtpäeva saabumisele järgnevad hankija kohustuslikud toimingud avatud hankemenetluses (vt RHS kommentaarid 2019 § 52 komm nr 5). Muuhulgas on hankijal kohustus kontrollida „kvalifitseeritud pakkujate esitatud pakkumuste vastavust“ (§ 52 lg 2) või nõ pööratud menetluse puhul „kontrollida pakkumuste vastavust“.

Riigihangete seaduse muutmise seaduse eelnõu seletuskirja lk 28 kohaselt on ausa menetluse kontekstis „lõpuks oluline vaid see, et hankija sõlmib lepingu majanduslikult soodsaima hanketingimustele vastava pakkumuse esitanud pakkujaga, kellel on nõutav kvalifikatsioon ja puuduvad kõrvaldamise alused.“ Sellise tulemuse saavutamiseks ja menetluse selgeks lihtsustamiseks teeme ettepaneku täiendada paragrahvi 52 analoogselt tänase lõikega 3 või muuta lõike 3 sõnastust, et oleks selge hankija õigus jätta tegemata otsustus kõikide pakkumuste vastavaks tunnistamiseks.

Alternatiivina võiks kaaluda eelnõu punkti 48 täiendamist järgmiselt:

48) paragrahvi 114 täiendatakse lõikega 11 järgmises sõnastuses: „(11) Kui pakkumusi hinnatakse vaid pakkumuse hinna või kulu alusel, võib hankija piirduda ainult selle pakkumuse vastavuse kontrollimisega, mille ta kavatses käesoleva seaduse § 117 kohase hindamise tagajärjel edukaks tunnistada. Sellisel juhul teeb hankija põhjendatud kirjaliku otsuse vaid kontrollitud pakkumuse vastavaks tunnistamise või tagasilükkamise kohta.“

Juhul, kui eelnõu võetakse vastu planeeritud sõnastuses koos käesoleval hetkel lisatud seletuskirjaga, siis võib tekkida olukord, kus hankija peab tegema otsustuse kõikide esitatud pakkumuste vastavaks

tunnistamise kohta ning vajadusel otsuse tühistama. Hankija otsuse näol on tegemist haldusaktiga, mille tühistamisele kehtivad haldusmenetluse seadusest tulenevad sätted ning igakordne tühistamine nõuab HMS-s sätestatud tingimustega arvestamist, sh õigustatud ootusega arvestamist ja vastavaid selgitusi, mis tekitab hankijale täiendava ja ebavajaliku halduskoormuse.

Lugupidamisega

/allkirjastatud digitaalselt/

Hando Sutter

Tegevjuht