RIIGIHANGETE
VAIDLUSTUSKOMISJON

OTSUS

Vaidlustusasja number	211-26/310366
Otsuse kuupäev	02.11.2026
Vaidlustuskomisjoni liige	Maria Alajõe
Vaidlustus	EKT Teed OÜ vaidlustus Transpordiameti riigihankes „Lääne-Harju, Saare, Põlva ja Võru hooldepiirkonna riigiteede korrashoid aastatel 2027-2032“ (viitenumber 310366) hankija otsustele hanke osas 2 lükata tagasi EKT Teed OÜ pakkumus, tunnistada edukaks ÜLE OÜ pakkumus ning kvalifitseerida ja jätta kõrvaldamata ÜLE OÜ
Menetlusosalised	Vaidlustaja, EKT Teed OÜ, esindaja vandeadvokaat Helena Noot Hankija, Transpordiamet, esindajad Elika Pukk ja Gertrud Suve Kolmas isik, ÜLE OÜ, esindaja vandeadvokaat Taivo Ruus
Vaidlustuse läbivaatamine	Kirjalik menetlus

RESOLUTSIOON

RHS § 197 lg 1 p 4 ja RHS § 198 lg-de 3 ja 8 alusel

1. **Jätta EKT Teed OÜ vaidlustus rahuldamata.**
2. **Jätta EKT Teed OÜ vaidlustusmenetluse kulud tema enda kanda.**
3. **Mõista EKT Teed OÜ-lt ÜLE OÜ kasuks välja lepingulise esindaja kulud 1437,50 eurot (käibemaksuta).**

EDASIKAEBAMISE KORD

Halduskohtumenetluse seadustiku § 270 lg 1 alusel on vaidlustuskomisjoni otsuse peale halduskohtule kaebuse esitamise tähtaeg kümme (10) päeva arvates vaidlustuskomisjoni otsuse avalikult teatavaks tegemisest.

JÕUSTUMINE

Otsus jõustub pärast kohtusse pöördumise tähtaja möödumist, kui ükski menetlusosaline ei esitanud kaebust halduskohtusse. Otsuse osalisel vaidlustamisel jõustub otsus osas, mis ei ole seotud edasikaevatud osaga (riigihangete seaduse § 200 lg 4).

ASJAOLUD JA MENETLUSE KÄIK

1. 15.05.2026 avaldas Transpordiamet (edaspidi ka Hankija) riigihangete registris (edaspidi

RHR) avatud hankemenetlusega riigihanke „Lääne-Harju, Saare, Põlva ja Võru hooldepiirkonna riigiteede korrashoid aastatel 2027-2032“ (viitenumber 310366) (edaspidi Riigihange) hanketeate ja tegi kättesaadavaks muud riigihanke alusdokumendid (edaspidi RHAD). Hange on jaotatud neljaks osaks, millest osa 2 on „Saare hooldepiirkonna riigiteede korrashoid aastatel 2027-2032“ (edaspidi Saare osa). Pakkumuste esitamise tähtpäevaks, 11.08.2026, esitasid pakkumused teiste hulgas EKT Teed OÜ ja ÜLE OÜ.

2. 29.09.2026 otsustega lükkas Hankija Saare osas tagasi EKT Teed OÜ pakkumuse ning tunnistas edukaks ÜLE OÜ pakkumuse. 30.09.2026 otsustega Hankija kvalifitseeris ja jättis kõrvaldamata ÜLE OÜ.

3. 09.10.2026 laekus Riigihangete vaidlustuskomisjonile (edaspidi vaidlustuskomisjon) EKT Teed OÜ (edaspidi ka Vaidlustaja) vaidlustus Hankija otsustele lükata Saare osas tagasi EKT Teed OÜ pakkumus, tunnistada edukaks ÜLE OÜ (edaspidi ka Kolmas isik) pakkumus ning kvalifitseerida ja jätta kõrvaldamata ÜLE OÜ.

4. Vaidlustuskomisjon teatas 16.10.2026 kirjaga nr 12.2-10/211 menetlusosalistele, et vaatab vaidlustuse läbi esitatud dokumentide alusel kirjalikus menetluses, tegi teatavaks otsuse avalikult teatavaks tegemise aja ning andis täiendavate seisukohtade ja dokumentide esitamiseks aega kuni 21.10.2026 ja neile vastamiseks 26.10.2026. Vaidlustuskomisjoni määratud esimeseks tähtpäevaks esitas täiendava seisukoha Vaidlustaja ja menetluskulude nimekirja Vaidlustaja ning Kolmas isik. Teiseks tähtpäevaks esitas täiendava seisukoha Hankija.

MENETLUSOSALISTE PÕHJENDUSED

5. Vaidlustaja, **EKT Teed OÜ**, põhjendab vaidlustust kokkvõtlikult järgmiselt..

5.1. Vaidlustaja palub tunnistada kehtetuks Hankija 29.09.2026 korralduse nr 1.3-1/26/0570 p-d 2.1 ja 3.1, millega lükati osas 2 tagasi Vaidlustaja pakkumus ja tunnistati edukaks Kolmanda isiku pakkumus, samuti Hankija 30.09.2026 otsus nr 1.3-1/26/0573 Kolmanda isiku kõrvaldamata jätmise ja kvalifitseerimise osas.

5.2. RHAD p 6.3 kohaselt tunnistatakse edukaks pakkumus, milles pakutud kogumaksumus ilma käibemaksuta on madalaim. RHAD p 6.5 kohaselt kehtestas Hankija RHS § 115 lg 2^1 alusel kõrvalekalde suuruse, mille kohaselt võib pakkumuse maksumus järgmise vastavaks tunnistatud pakkumuse maksumusega võrreldes olla 15% madalam ja pakkumuste maksumuse keskmisega võrreldes 30% madalam. RHAD p 1.6 kohaselt ei ole Hankija turu-uuringut läbi viinud.

5.3. Vaidlustaja esitas Saare osas pakkumuse maksumusega 1 797 509,49 eurot ilma käibemaksuta. Saare osas esitasid vastavaks tunnistatud pakkumused lisaks Vaidlustajale Kolmas isik (maksumusega 2 048 774,50 eurot), Verston Eesti OÜ, AS Tariston ja AS TREV-2 Grupp. Teiste vastavaks tunnistatud pakkumuste maksumused jäid vahemikku 2 048 774,50 – 2 747 812,74 eurot.

5.4. 09.09.2026 esitas Hankija Vaidlustajale Saare osa kohta selgitustaotluse, märkides, et Vaidlustaja pakkumus oli järgmisest vastavaks tunnistatud pakkumuse maksumusest 12,26%, vastavaks tunnistatud pakkumuste keskmisest maksumusest 17,75% ja Riigihanke eeldatavast maksumusest 36,03% madalam. Hankija viitas ka Vaidlustaja Ida-Harju korrashoiulepingust vabaneva ressursi eeldatavale kasutamisele Lääne-Harju piirkonnas ning enda teadmisele, et Vaidlustajal ei ole täiendavalt ootel Saare piirkonnas vajalikke töötajaid ja tehnikat. Vaidlustaja vastas 17.09.2026, et pakkumuse koostamisel on arvestatud kõigi mõistlikult prognoositavate kuludega ning personali-, tehnika-, tugistruktuuri- ja töökorralduslike ressurssidega ning et ressursid tagatakse erinevate lahenduste koosmõjus. Samas küsis Vaidlustaja Hankijalt täpsustavad küsimused: kas Hankija soovib näha detailset arvutusmudelit või maksumuse

kujunemise põhimõtete kirjeldust, mida mõistab Hankija „tõendite“ all ning millises ulatuses peab tehnika olema pakkuja otseses omandis. Hankija Vaidlustaja küsimustele ei vastanud. 29.09.2026 korralduse nr 1.3-1/26/0570 p-ga 2.1 lükkas Hankija Vaidlustaja pakkumuse Saare osas RHS § 115 lg 8 alusel tagasi, viidates pakkumuste tagasilükkamise protokolli (edaspidi Protokoll) põhjendustele.

5.5. Hankijal on õigus pakkumuse maksumuse kohta selgitusi küsida, kuid pakkumuse tagasilükkamist õigustav kahtlus peab põhinema konkreetsetel, objektiivsetel ja hankelepingu esemega seotud asjaoludel. RHAD p 6.5 kohaselt võis pakkumus olla järgmisest vastavaks tunnistatud pakkumusest kuni 15% ja keskmisest kuni 30% madalam. Vaidlustaja pakkumus oli vastavalt 12,26% ja 17,75% madalam ehk mõlemad näitajad jäid selgelt alla Hankija kehtestatud piiri. Hankija ei ole turu-uuringut läbi viinud. Saare osa pakkumustest nähtub, et eeldatav maksumus ei peegelda turuhinda kuna kõik pakkumused jäid oluliselt allapoole eeldatavat maksumust sh edukaks tunnistatud pakkumus on eeldatavast maksumusest ligikaudu 18,8% madalam. Hankija ise on vaidlustatud korralduse p-s 1.6.5 rõhutanud, et Hankijal ei ole õigust kalduda kõrvale iseenda poolt sätestatud tingimustest. RHAD p 6.5 väljendab Hankija enda hinnangut selle kohta, milline hinnavahe on käesoleva hankelepingu eset arvestades turul tavapärane. Kui Hankija sellest hoolimata põhjendamatult madala maksumuse kontrolli algatab, peab kahtlus tuginema muudele konkreetsetele, objektiivsetele ja hankelepingu esemega seotud asjaoludele, mitte üksnes protsentuaalsele vahele, mida Hankija on ise pidanud aktsepteeritavaks (RHS § 3 p-d 1 ja 2).

5.6. Vaidlustaja vaidleb vastu Hankija eeldusele, et Vaidlustaja ei ole vajalikku tööjõudu ja tehnikat. RHAD ei nõudnud, et pakkujal oleks kogu lepingu täitmiseks vajalik tehnika juba pakkumuse esitamise ajal olemas või tema omandis. Lepingu eritingimuste kohaselt otsustab tegeliku tehnikavajaduse teehooldaja ning kasutatava tehnika nimekiri tuleb Hankijale kooskõlastamiseks esitada ühe kuu jooksul pärast lepingu sõlmimist. Lepingu täitmine algab 01.10.2027. Hankija kontrollis sel viisil sisuliselt tehnilist võimekust tingimuse alusel, mida ei olnud kvalifitseerimise tingimusena kehtestatud.

5.7. Vaidlustajal on Saare osa täitmiseks vajalik tehnika olemas Viljandi hooldepiirkonna varasema korrashoiulepingu täitmisest, mis lõppes 2025. aasta sügisel. Vaidlustaja ei esitanud seda teavet 17.09.2026 vastuses üksikasjalikult, kuna Hankija ei vastanud küsimusele, milliseid tõendeid temalt oodatakse. Hankija arvestas valikuliselt Vaidlustaja varasematest lepingutest pärinevat teavet: Hankija võttis arvesse Ida-Harju piirkonnast vabaneva ressursi, kuid mitte Viljandi lepingust vabanevat ressurssi.

5.8. Hankija rikkus RHS § 115 lg-st 8 tulenevat kohustust kontrollida selgitusi ja hinnata tõendeid, konsulteerides vajaduse korral pakkujaga. Vaidlustaja ei jätnud päringule vastamata, vaid esitas tähtaja jooksul seisukoha, palus täpsustada nõutava kalkulatsiooni detailsust ja tõendite liiki ning kinnitas valmisolekut esitada täiendavaid selgitusi. Selgitustaotlus oli liiga üldine. Hankijale oli pakkumuse koosseisusus juba kõiki ühikhindu sisaldav kululoend esitatud, kuid ta ei osutanud ühelegi konkreetsele alahinnatud makseartiklile ega selgitanud, kas ootab lepinguid, hinnapakkumisi, raamatupidamisandmeid, tehnika nimekirju või muid tõendeid. Hankija jättis küsimused vastuseta ja lükkas pakkumuse tagasi.

5.9. Hankija ei hinnanud pakkumust sisuliselt ega tuvastanud tõsist lepingu täitmata jätmise ohtu. Protokollist ei nähtu, et Hankija oleks kululoendit analüüsinud, võrrelnud seda teiste pakkumustega või tuvastanud ühtegi konkreetset kuluartiklit, mille maksumus oleks ebarealistlik. Hankija üldine märkus, et pakkuja vastusest „jääb mulje“, et kõigi kuludega ei ole arvestatud, ei ole põhjendus. Vaidlustaja on kogenud teehooldaja, kes on täitnud teede korrashoiulepinguid erinevates hooldepiirkondades läbi aastate. Vaidlustaja pakkumus vastab Hankija enda kehtestatud kõrvalekalde piiridele. Lisaks tagavad lepingu nõuetekohase täitmise hankelepingus ette nähtud täitmistagatis (150 000 eurot) ja leppetrahvid. Neil asjaoludel ei ole Hankija tuvastanud tõsist ohtu lepingu täitmata jäämiseks.

Kokkuvõttes lükkas Hankija Vaidlustaja pakkumuse tagasi, tuginedes kahtlusele, mis ei põhinenud objektiivsetel asjaoludel, jättes pakkujaga konsulteerimata ning hindamata pakkumust sisuliselt.

Vaidlustaja esitas 21.10.2026 kokkuvõtlikult järgmise täiendava seisukoha.

5.10. Hankija väidab, et ei ole pakkumust tagasi lükanud madala maksumuse tõttu, mis tekitab täiendavaid kahtlusi Hankija otsuse põhjendatuses. Hankija märgib, et Vaidlustaja pakkumus lükati tagasi nõuetekohaste selgituste esitamata jätmise tõttu, mitte madala maksumuse tõttu. RHS § 115 lg 8 järgi saab hankija lükata pakkumuse tagasi, kui (i) hankija leiab endiselt, et pakkumuse maksumus on põhjendamatult madal või (ii) kui pakkuja ei esita hankijale nõutud selgitust. Antud juhul Vaidlustaja vastas Hankija küsimusele, seega saab Hankija lükata pakkumuse tagasi RHS § 115 lg 8 alusel, kui see on põhjendamatult madala maksumusega. Asjaolu, et Hankija pole enda väitel pakkumust tagasi lükanud põhjusel, et see on põhjendamatult madala maksumusega, kinnitab, et Hankija ei ole otsust tehes asjakohaselt hinnanud Vaidlustaja pakkumust ja selgitusi. Nõustuda ei saa Hankija ja Kolmanda isiku seisukohaga, et Vaidlustaja oleks pidanud vaidlustama ka Riigihanke Võru osa. Vaidlustuse esitamine on Vaidlustaja äriline otsus.

6. Hankija, **Transpordiamet**, vaidleb vaidlustusele vastu, leides kokkuvõtlikult järgmist.

6.1. Vaidlustaja pakkumus lükati õiguspäraselt tagasi RHS § 115 lg 8 alusel, kuna Vaidlustaja ei esitanud määratud tähtaja jooksul sisulisi selgitusi, kalkulatsioone ega tõendeid, mis oleksid võimaldanud kontrollida pakkumuse maksumuse kujunemist ja ümber hinnata kahtlust, kas hankelepingut on võimalik pakkumuses esitatud maksumusega nõuetekohaselt täita.

6.2. RHAD p-s 6.5 sätestatud kõrvalekallete mitteületamine ei välista pakkumuse maksumuse põhjendatuse kontrollimist. Viidatud kõrvalekallete esinemine toob teatud juhtudel kaasa kohustusliku kontrolli, kuid nende puudumine ei võta Hankijalt õigust algatada kontrollimenetlust, kui muud asjaolud annavad aluse kahelda pakkumuse maksumuse tõsiseltvõetavuses.

Käesoleval juhul tekkis kahtlus mitme asjaolu koostoimes. Vaidlustaja pakkumus oli järgmisest vastavaks tunnistatud pakkumusest 12,26%, vastavaks tunnistatud pakkumuste keskmisest 17,75% ning Riigihanke eeldatavast maksumusest 36,03% madalam. Lisaks oli Vaidlustaja pakkumus edukas Lääne-Harju osas, mille täitmiseks eeldati Ida-Harju korrashoiulepingust vabaneva ressursi kasutamist. Hankijale teadaolevalt ei olnud Vaidlustajal täiendavalt ootel Saare hooldepiirkonna teenindamiseks vajalikku tööjõudu ja tehnikat. Nimetatud asjaolud koos pakkumuse hinnatasemega andsid aluse kontrollida, kas pakkumuses on arvestatud kõigi hankelepingu täitmisega kaasnevate kuludega.

6.3. Kõik kahtluse aluseks olnud asjaolud ja eeldused tehti Vaidlustajale teatavaks 09.09.2026 selgitustaotluses. Selles paluti esitada tõendid ja sisuliselt põhjendada pakkumuse madalat maksumust ning detailselt selgitada, kas pakkumuse koostamisel on arvestatud kõigi hankelepingu täitmise kuludega, mis on vajalikud elutähtsa teenuse katkematuks ja nõuetekohaseks osutamiseks. Samuti paluti selgitada, kuidas oli Vaidlustajal võimalik pakkuda Saare hooldepiirkonnas teistest pakkujatest, sh senisest teenuseosutajast, märkimisväärselt madalamat hinda olukorras, kus Hankijale teadaolevalt ei olnud Vaidlustajal ootel vajalikku tööjõudu ja tehnikat. Lisaks paluti kirjeldada pakkumuse maksumuse kujunemist ning esitada ülevaade ja tõendid eelduste ja kalkulatsioonide kohta, mis lükkaksid ümber kahtluse põhjendamatult madala maksumuse osas ning kinnitaksid, et pakkumuses on õigesti arvestatud vajalike personali-, tehnika-, tugistruktuuri- ja töökorralduslike ressurssidega.

Seega olid selgitustaotluses esitatud nii kontrolli õiguslik alus, kahtluse tekkimise põhjused, selgitamist vajavad küsimused kui ka tagajärg, mis võis saabuda sisulise vastuse esitamata jätmisel.

6.4. Vaidlustajale ei saanud ette kirjutada, kuidas ta peab oma pakkumuse maksumust

põhjendama või milliseid konkreetseid tõendeid esitama. Selgitustaotluses ei nõutud, et lepingu täitmiseks vajalik tehnika peaks olema Vaidlustaja omandis. Tehnika omandamise, rentimise või muul viisil kasutusse võtmise otsustamine oli Vaidlustaja enda pädevuses, kuid selgitustes oleks saanud välja tuua, millisel viisil vajalik tehnika tagatakse ja milliste kuludega on seejuures pakkumuse koostamisel arvestatud. Vaidlustaja küsimused selle kohta, millises ulatuses peab vajalik tehnika tema omandis olema ning milliseid tõendeid Hankija temalt ootab, ei vabastanud Vaidlustajat kohustusest esitada määratud tähtaja jooksul kalkulatsioonid, selgitused ja tõendid.

6.5. Selgitustaotluses ei olnud vaja näidata, milliseid HD III-2 kululoendis esitatud konkreetseid ühikhindu peeti liiga madalaks, kuna kontrolliti pakkumuse kogumaksumust. RHAD ei keelanud kuluartiklite ristsubsideerimist, mistõttu ei saanud üksiku kulurea maksumuse põhjal otsustada pakkumuse kogumaksumuse põhjendatuse üle.

6.6. Vaidlustajal oli selgitustaotlusele vastamiseks viis tööpäeva. Vaidlustaja esitas vastuse RHR-i arvestuse järgi tähtaja viimasel päeval, 17.09.2026 kell 20.33. Enne vastuse esitamist ei taotlenud Vaidlustaja vastamiseks täiendavat aega, vaid esitas oma vastuses küsimused, millele vajalik teave sisaldus juba 09.09.2026 selgitustaotluses.

Vaidlustaja vastus ei sisaldanud pakkumuse maksumuse põhjendatuse kontrollimiseks vajalikke sisulisi selgitusi, kalkulatsioone ega tõendeid. Kahtlusi süvendas Vaidlustaja vastuses märgitu, et hankelepingu täitmise alguseni on enam kui aasta ning sel ajal ei ole võimalik lõplikult määratleda lepingu alguses ettevõtte käsutuses olevat tööjõudu ja tehnikat, kuna seda võivad mõjutada olemasolevate ja tulevaste hangete tulemused, lepingute muutumine ning ressursside vabanemine või ümberpaiknemine. Samuti märkis Vaidlustaja, et olemasolevate ressursside põhjal tehtavad järeldused ei pruugi kajastada olukorda lepingu täitmise ajal. Sellised selgitused ei kõrvaldanud kahtlust, kas pakkumuses on arvestatud kõigi lepingu täitmiseks vajalike kuludega, vaid pigem süvendasid seda.

6.7. Vaidlustaja seisukoht, et pärast 17.09.2026 vastuse saamist tulnuks küsida täiendavaid selgitusi või Vaidlustajaga konsulteerida, ei ole põhjendatud. Käesoleval juhul ei olnud võimalik paluda juba esitatud sisuliste selgituste või tõendite täpsustamist, kuna Vaidlustaja vastus neid ei sisaldanud. Vaidlustusmenetluses esmakordselt esitatud uued asjaolud, sh viide Viljandi hooldepiirkonnast vabanenud tehnikale, ei anna alust hinnata tagantjärele ümber pakkumuse tagasilükkamise õiguspärasust.

6.8. Vaidlustaja etteheide, et pakkumust sisuliselt ei hinnatud ega tuvastatud tõsist hankelepingu täitmata jäämise ohtu, ei ole põhjendatud. Vaidlustaja pakkumust ei lükatud tagasi seetõttu, et oleks tuvastatud selle põhjendamatult madal maksumus, vaid põhjusel, et Vaidlustaja ei esitanud sisulisi selgitusi ega kalkulatsioone, mis oleksid võimaldanud kahtluse kõrvaldada.

6.9. Vaidlustaja tähtaegselt esitatud vastust hinnati ning leiti, et see ei sisalda tekkinud kahtluste ümberlükkamiseks vajalikku informatsiooni. Vastuse sisuline hindamine ei tähenda kohustust rekonstrueerida pakkuja eest tema kulustruktuuri, koostada talle sobiv kulumudel või tuletada ise puuduvaid põhjendusi. Et Vaidlustaja vastus ei võimaldanud veenduda hankelepingu nõuetekohase täitmise võimalikkuses pakutud maksumusega, oli pakkumuse tagasilükkamine RHS § 115 lg 8 alusel õiguspärane.

Hankija esitas 26.10.2026 täiendava seisukoha, leides järgmist.

6.10. Vaidlustaja käsitlus RHS § 115 lg-st 8 lähtub olukorrast, kus hankija on tuvastanud pakkumuse põhjendamatult madala maksumuse, kuid ei arvesta, et käesoleval juhul lükati pakkumus tagasi sisuliste selgituste esitamata jätmise tõttu. Vaidlustaja püüab oma pakkumuse madalat maksumust põhjendada esmakordselt vaidlustusmenetluses. Samas ei ole Vaidlustaja selgitanud, millisel viisil tema 17.09.2026 vastuses esitatud selgitused pakkumuse madalat maksumust põhjendasid või kuidas oleks nende põhjal olnud võimalik pakkumuse tõsiseltvõetavuses veenduda. Vaidlustaja argumentatsioon tugineb vaid sellele, et talle ei antud täiendavat võimalust selgituste esitamiseks.

6.11. Hankija leiab, et Vaidlustaja poolt Võru osa otsuse vaidlustamata jätmine ei ole iseseisev alus vaidlustuse rahuldamata jätmiseks, kuid võib mõjutada Vaidlustaja väidete veenvust.

7. Kolmas isik, **ÜLE OÜ**, vaidleb vaidlustusele vastu ja leiab kokkuvõtlikult järgmist.

7.1. RHAD-is sätestatud pakkumuste maksumuse kõrvalekalde määrade mitteületamine ei välista pakkumuse maksumuse põhjendatuse kontrollimist. RHAD-is sätestatud kõrvalekalde määrad kohustavad Hankijat nende esinemisel kontrolli läbi viima, kuid ei keela kontrolli juhul, kui kõrvalekalle jääb nimetatud määradest väiksemaks.

Kontrollimise aluseks olnud kahtlus oli objektiivselt põhjendatud. Vaidlustaja pakkumus oli silmatorkavalt madalam nii ülejäänud pakkumustest kui ka Riigihanke eeldatavast maksumusest ning märkimisväärselt madalam piirkonnas seni tegutsenud teehooldaja hinnast.

7.2. Pärast põhjendamatult madala maksumuse kontrollimenetluse algatamist ei saanud Hankija piirduda Vaidlustaja kontrollimata kinnitustega, vaid pidi kontrollima pakkumuse maksumuse põhjendatust. 09.09.2026 esitatud selgitustaotlus oli piisavalt täpne ja sellest nähtusid kahtluse tekkimise põhjused. Vaidlustaja vastuses puudusid sisulised põhjendused, detailsed kalkulatsioonid ja kontrollitavad tõendid.

7.3. Kolmanda isiku hinnangul oli Vaidlustaja selgituste esitamisel tegemist kuuenda päevaga pärast selgitustaotluse esitamist ning seega ei olnud RHS § 115 lg 1 teises lauses sätestatud viie tööpäeva pikkusest tähtajast kinni peetud. Juba selgituse tähtaja jooksul esitamata jätmine andis aluse pakkumuse tagasilükkamiseks RHS § 115 lg 8 alusel.

7.4. Vaidlustuses puuduvad iseseisvad põhjendused Kolmanda isiku kõrvaldamata jätmise ja kvalifitseerimise otsuse kehtetuks tunnistamiseks. Vaidlustaja pakkumuse tagasilükkamise ja Kolmanda isiku pakkumuse edukaks tunnistamise otsuste võimalik kehtetuks tunnistamine ei tooks iseenesest kaasa Kolmanda isiku kvalifitseerimise otsuse kehtetust, kui Kolmas isik vastab kvalifitseerimise tingimustele ning tema kõrvaldamiseks puudub alus.

7.5. Vaidlustaja ei vaidlustanud oma pakkumuse tagasilükkamist Riigihanke osas 4 (Võru), kuigi pakkumuste tagasilükkamise põhjendused, Hankija küsimused ja Vaidlustaja vastused olid Võru ja Saare osas sisuliselt samad. Vaidlustaja ei saa samadel asjaoludel tehtud otsuseid käsitada ühes hankeosas õiguspärase ja teises õigusvastasena. Sõltumata vaidlustamata jätmise põhjustest on Võru osas jõustunud otsusel käesolevas vaidluses tõenduslik tähendus.

VAIDLUSTUSKOMISJONI PÕHJENDUSED

8. Vaidlustaja taotleb Hankija 29.09.2026 korralduse nr 1.3-1/26/0570 p-de 2.1 ja 3.1 kehtetuks tunnistamist. Samuti taotleb Vaidlustaja Hankija 30.09.2026 otsuse nr 1.3-1/26/0573 kehtetuks tunnistamist osas, milles Kolmas isik jäeti kõrvaldamata ja kvalifitseeriti.

Vaidlustuskomisjon käsitleb esmalt Vaidlustaja pakkumuse tagasilükkamise õiguspärasust.

8.1. RHS § 115 lg 1 kohaselt nõuab Hankija pakkujalt asjakohaseid selgitusi, kui tal tekib põhjendatud kahtlus pakkumuse maksumuse suhtes. Riigikohus on selgitanud, et kontrollimenetluse eesmärk on kaitsta pakkujat meelevaldse tagasilükkamise eest ning võimaldada Hankijal hinnata hankelepingu täitmisega kaasnevat riski (RKHKo 3-20-924/24, p 20). Selgituse küsimisega algatatud kontrollis tuleb pakkuja vastust sisuliselt hinnata (RKHKo 3-19-1825/50, p-d 14–15).

8.2. Vaidlustaja leiab, et RHAD p-s 6.5 kehtestatud kõrvalekalde määrade mitteületamine välistas pakkumuse madala maksumuse kontrolli algatamise üksnes hinnavahele tuginedes ning seetõttu pidid kontrolli algatamist ja pakkumuse tagasilükkamist õigustama muud konkreetsed ja objektiivsed asjaolud. Vaidlustuskomisjon märgib, et RHAD-s nimetatud määrad ei välista RHS § 115 lg 1 kohast kontrolli muude kahtlust tekitavate asjaolude korral. Vaidlustaja pakkumus oli järgmisest vastavaks tunnistatud pakkumusest 12,26%, pakkumuste keskmisest

17,75% ja Riigihanke eeldatavast maksumusest 36,03% madalam. Protokolli p 1.3 kohaselt arvestas Hankija lisaks talle teada olnud asjaolusid Vaidlustaja muude hooldelepingute ning võimaliku tööjõu ja tehnika kasutamise kohta. Need asjaolud ei tõenda ressursside puudumist, kuid nende koosmõjus oli Hankijal alus kontrollida, kas pakkumuses on arvestatud kõigi lepingu täitmiseks vajalike kuludega.

Vaidlustuskomisjon leiab, et asjaolude koosmõjus oli Hankijal piisav alus kontrolli algatamiseks. Pärast kontrollimenetluse algatamist tuli Hankijal anda Vaidlustajale tegelik võimalus oma pakkumuse maksumust põhjendada ning seejärel tuli Hankijal esitatud vastust sisuliselt hinnata.

8.3. Vaidlustuskomisjon ei nõustu Vaidlustajaga, et Hankija 09.09.2026 selgitustaotlus oli sedavõrd üldine või ebaselge, et Vaidlustajal ei olnud võimalik mõista, milliseid asjaolusid tal selgitada paluti. Selgitustaotluses paluti Vaidlustajal esitada tõendid ja sisuliselt põhjendada pakkumuse madalat maksumust, selgitada detailselt, kas pakkumuse koostamisel oli arvestatud kõigi hankelepingu täitmiseks vajalike kuludega, ning põhjendada, kuidas oli Vaidlustajal võimalik pakkuda Saare hooldepiirkonnas teistest pakkujatest, sh senisest teenuseosutajast, madalamat hinda olukorras, kus Hankijale teadaolevalt ei olnud Vaidlustajal ootel vajalikku tööjõudu ja tehnikat. Samuti paluti kirjeldada pakkumuse maksumuse kujunemist ning esitada ülevaade ja tõendid eeldustest ja kalkulatsioonidest, mis kinnitaksid vajalike personali-, tehnika- tugistruktuuri- ja töökorralduslike ressurssidega arvestamist.

Seega olid Vaidlustajale teada nii kahtluse põhjused kui ka selgitamist vajavad asjaolud.

8.4. Vaidlustaja leiab, et Hankija oleks pidanud selgitustaotluses osutama konkreetsele liiga madalale kululoendi ühikhinnale. Vaidlustuskomisjon selle seisukohaga ei nõustu.

Hankija kahtlus puudutas pakkumuse kogumaksumuse põhjendatust. Hankija ei väitnud, et konkreetne kululoendi ühikhind on põhjendamatult madal, kuna RHAD ei keelanud erinevate kuluartiklite ristsubsideerimist.

Riigikohus on otsuse nr 3-20-924/24 p-s 22 selgitanud, et igasugune alla omahinna pakkumus ei ole automaatselt põhjendamatult madala maksumusega pakkumus ning puudub üldine keeld hindade ristsubsideerimiseks erinevate lepingute või tegevuste vahel, kui vastav keeld ei tulene erinormist. Seega ei olnud Hankijal kohustust määrata Vaidlustaja eest kindlaks, millise kuluartikli arvel oli pakkumuse madalam kogumaksumus kujunenud.

8.5. Vaidlustaja esitas Hankijale vastuse 17.09.2026. Vastus esitati RHR-i arvestuse järgi vastamise tähtaja viimasel päeval kell 20.33. Seetõttu ei nõustu vaidlustuskomisjon Kolmanda isiku seisukohaga, et Vaidlustaja pakkumuse tagasilükkamiseks oli alus juba põhjusel, et vastus esitati hilinenult.

Vaidlustaja kinnitas vastuses üldsõnaliselt, et pakkumuse koostamisel on arvestatud kõigi mõistlikult prognoositavate kuludega ning vajalike personali-, tehnika-, tugistruktuuri- ja töökorralduslike ressurssidega. Samas selgitas Vaidlustaja, et lepingu täitmise alguseni on enam kui aasta ning vastamise ajal ei ole võimalik lõplikult määratleda lepingu alguses tema käsutuses oleva tööjõu ja tehnika koosseisu. Samuti palus ta täpsustada, kas Hankija soovib detailset arvutusmudelit või maksumuse kujunemise põhimõtete kirjeldust ja milliseid tõendeid oodatakse.

8.6. Vaidlustuskomisjon leiab, et Vaidlustaja vastus ei sisaldanud andmeid, mis võimaldanuks sisuliselt kontrollida pakkumuse maksumuse kujunemist. Vaidlustaja ei selgitanud, milliseid ressursse ta Saare hooldepiirkonna lepingu täitmiseks kavandas, kuidas need tagatakse ning milliste eeldatavate kuludega pakkumuses arvestati. Üldine kinnitus kõigi mõistlikult prognoositavate kulude arvestamise kohta ei võimaldanud selle väite paikapidavust kontrollida. Kontrollimenetluses ei saa piirduda pakkuja kontrollimatu kinnitusega (RKHKo 3-20-924/24, p 31).

8.7. Vaidlustaja 17.09.2026 vastusest nähtus, et lepingu täitmiseks kasutatav tööjõud ja tehnika ei olnud vastamise ajal lõplikult kindlaks määratud. Mitmeaastase lepingu täitmiseks koostatav pakkumus põhineb paratamatult prognoosidel ning Vaidlustajal ei pidanud pakkumuse esitamise ajal olema kogu tulevikus kasutatav ressurss tema omandis ega lõplikult kindlaks määratud. See ei vabastanud teda siiski kohustusest selgitada pakkumuse koostamise aluseks olnud ressursivajaduse, ressursside tagamise ja kulude eeldusi. Mitmeaastase lepingu täitmise prognoositavus ei kõrvalda vajadust tugineda pakkumuse koostamisel konkreetsetele kalkulatsioonidele (RKHKo 3-20-2362, p 26). Vaidlustaja vastuses neid andmeid ei esitanud.

8.8. Vaidlustuskomisjon nõustub Vaidlustajaga, et RHS § 115 lg-s 7 nimetatud põhjenduste loetelu ei ole ammendav (RKHKo 3-20-924/24, p 21). Seetõttu ei oleks pakkumuse tagasilükkamine õiguspärane üksnes põhjusel, et selgitus ei vasta ühelegi selles lõikes nimetatud näitele. Protokolli p-dest 1.7–1.9 nähtub aga, et Hankija ei piirdunud selle asjaoluga: ta hindas Vaidlustaja vastust ning tõi eraldi välja maksumuse kujunemise kirjelduste, kalkulatsioonide ja tõendite puudumise. Seega ei tugine tagasilükkamise otsus üksnes RHS § 115 lg 7 loetelule.

8.9. Vaidlustaja väidab, et Hankija ei hinnanud tema vastust sisuliselt. Vaidlustuskomisjon sellega ei nõustu. Protokolli p-des 1.7–1.9 on Hankija käsitlenud vastuse sisu, sh Vaidlustaja seisukohti tulevikus kasutada oleva tööjõu ja tehnika ning kulude prognoositavuse kohta, ja põhjendanud, miks need ei kõrvaldanud maksumuse kujunemise suhtes tekkinud kahtlust. Protokollist nähtub seega vastuse sisuline hindamine, mitte üksnes puuduva dokumendivormi fikseerimine.

8.10. Vaidlustuskomisjon ei nõustu Vaidlustaja seisukohaga, et pärast 17.09.2026 vastuse saamist pidi Hankija vastama tema küsimustele ja temaga täiendavalt konsulteerima. Vaidlustaja küsimused kalkulatsiooni detailsuse ja tõendite liigi kohta ei takistanud tal esitada pakkumuse koostamisel kasutatud olemasolevaid eeldusi ja arvutusi. Vastuses ei olnud esitatud konkreetset kalkulatsiooni või muud kontrollitavat selgitust, mille täpsustamiseks oleks täiendav konsulteerimine olnud vajalik. RHS § 115 lg 8 kohasest konsulteerimisest ei tulene üldist õigust esitada pärast vastamise tähtaja möödumist esmakordselt uusi pakkumuse maksumust põhjendavaid andmeid.

8.11. Vaidlustaja leiab, et kuna ta esitas Hankijale 17.09.2026 vastuse, ei saanud Hankija käsitada olukorda RHS § 115 lg 8 tähenduses nõutud selgituse esitamata jätmisena. Vaidlustaja käsitluse kohaselt oleks Hankija pidanud enne pakkumuse tagasilükkamist tuvastama, et pakkumuse maksumus oli tegelikult põhjendamatult madal.

Vaidlustuskomisjon selle käsitlusega ei nõustu. RHS § 115 lg-s 8 kasutatud mõistet „nõutud selgitus“ ei saa samastada üksnes asjaoluga, et pakkuja on Hankijale tähtajaks vastuse saatnud. RHS § 115 lg 1 kohaselt peab Hankija nõudma pakkujalt asjakohast selgitust ning lg 8 kohaselt kontrollima selgitust ja hindama esitatud tõendeid. Vaidlustaja ei esitanud vastuses nende kohta kontrollitavaid andmeid. Protokollis p-des 1.7–1.9 on Hankija toonud selle välja ka pakkumuse tagasilükkamise põhjusena. Neil asjaoludel oli Hankijal alus käsitada Vaidlustuse vastust RHS § 115 lg 8 tähenduses nõutud sisulise selgituse esitamata jätmisena.

8.12. Hankija ega vaidlustuskomisjon ei pea käesoleva vaidluse lahendamiseks tuvastama, et Vaidlustaja pakkumus oli tegelikult põhjendamatult madala maksumusega või et hankelepingu täitmine pakkumuses esitatud maksumusega oli võimatu. Kontrollimenetluse eesmärk oli anda Vaidlustajale võimalus tekkinud kahtlus kontrollitavate selgitustega kõrvaldada. Vaidlustaja seda võimalust küll kasutas, esitades Hankijale vastuse, kuid selles puudusid andmed, mille alusel saanuks Hankija pakkumuse maksumuse kujunemist kontrollida.

8.13 Vaidlustaja pikaajaline tegutsemine teehoolduse valdkonnas, tema majandusnäitajad, hankelepingus ette nähtud täitmistagatis ja leppetrahvid ei asenda pakkumuse maksumuse kujunemise kohta nõutud selgitusi. Riigikohtu otsuse nr 3-20-2362 p 26 kohaselt ei vabasta ka mitmeaastase lepingu täitmisega seotud prognoosid ja äririskid pakkujat kohustusest tugineda

pakkumuse koostamisel konkreetsetele kalkulatsioonidele.

8.14. Vaidlustusmenetluses esmakordselt esitatud väide Viljandi hooldepiirkonna lepingu täitmisest alles jäänud tehnika olemasolu kohta, ei muuda eeltoodud järeldust. Hankija sai 29.09.2026 otsuse tegemisel lähtuda talle kontrollimenetluses tähtaegselt esitatud andmetest. Vaidlustusmenetluse käigus esitatud uued tõendid ja selgitused ei muuda varem tehtud pakkumuse tagasilükkamise otsust õigusvastaseks.

8.15. Eeltoodust tulenevalt leiab vaidlustuskomisjon, et Hankijal oli objektiivne alus kontrollida Vaidlustaja pakkumuse maksumuse põhjendatust, Vaidlustajale esitatud 09.09.2026 selgitustaotlus oli piisavalt selge, et mõista oodatavate selgituste sisu ning Hankija hindas Vaidlustaja 17.09.2026 vastust sisuliselt. Vaidlustaja ei esitanud vastuses selliseid konkreetseid kalkulatsioone, tõendeid või muid kontrollitavaid andmeid, mis oleksid võimaldanud kontrollida pakkumuse maksumuse kujunemist ja kõrvaldada Hankijal tekkinud kahtluse. Hankijal ei olnud kohustust anda Vaidlustajale uut tähtaega nende asjaolude ja tõendite esmakordseks esitamiseks.

Seega oli Hankijal alus lükata Vaidlustaja pakkumus RHS § 115 lg 8 alusel tagasi ning puudub alus Hankija 29.09.2026 korralduse nr 1.3-1/26/0570 p 2.1 kehtetuks tunnistamiseks.

9. Vaidlustaja taotleb ka Hankija 29.09.2026 korralduse nr 1.3-1/26/0570 p 3.1 kehtetuks tunnistamist, millega tunnistati Saare osas edukaks Kolmanda isiku pakkumus ning Hankija 30.09.2026 otsuse nr 1.3-1/26/0573 kehtetuks tunnistamist osades, milles Kolmas isik jäeti kõrvaldamata ja kvalifitseeriti. Nende otsuste vaidlustamiseks ei ole Vaidlustaja esitanud eraldi põhjendusi, vaid lähtub eeldusest, et õigusvastane on Hankija otsus Vaidlustaja pakkumuse tagasilükkamiseks ning hankemenetluse etapiviisilisuse põhimõttest. Kuna vaidlustuskomisjon on seisukohal, et Hankija otsus, millega lükati Vaidlustaja pakkumus tagasi, on õiguspärane, puuduvad alused Hankija otsuste kehtetuks tunnistamiseks, millega tunnistati Saare osas edukaks Kolmanda isiku pakkumus, ning kvalifitseeriti ja jäeti kõrvaldamata Kolmas isik.

10. Hankija ja Kolmas isik viitavad ka sellele, et Vaidlustaja ei vaidlustanud oma pakkumuse tagasilükkamist Riigihanke osas 4 ehk Võru osas. Vaidlustuskomisjon leiab, et nimetatud asjaolu ei oma käesoleva vaidluse lahendamisel iseseisvat tähendust. Vaidlustaja otsustab ise, milliseid Hankija otsuseid ta vaidlustab. Ühe hankeosa otsuse vaidlustamata jätmisest ei saa järeldada nõustumist teise hankeosa otsuse õiguspärasusega.

11. Vaidlustusmenetluse kulud.

Lähtudes sellest, et vaidlustus jääb RHS § 197 lg 1 p-i 4 alusel rahuldamata, kuuluvad vaidlustusmenetluse kulude osas kohaldamisele RHS § 198 lg-d 3 ja 8.

11.1. Hankija ei ole taotlenud vaidlustusmenetluse kulude väljamõistmist.

11.2. Kolmas isik osales vaidlustusmenetluses Hankija poolel, mistõttu on tal õigus kulude hüvitamisele Hankijaga samade reeglite alusel. Kolmas isik on esitanud tähtaegselt taotluse lepingulise esindaja kulude väljamõistmiseks summas 1437,50 eurot (käibemaksuta), 6,25 tunni õigusabi osutamise eest tunnihinnaga 230 eurot (käibemaksuta).

Arvestades vaidlustuse mahtu ja keerukuse astet ning Kolmanda isiku poolt vaidlustusmenetluses esitatud seisukohtade mahtu ja sisu, peab vaidlustuskomisjon Kolmanda isiku lepingulise esindaja kulusid 6,25 tunni ulatuses vajalikuks ja põhjendatuks. Seega tuleb Vaidlustajalt Kolmanda isiku kasuks välja mõista lepingulise esindaja kulud 1437,50 eurot (käibemaksuta).

11.3. Vaidlustaja lepingulise esindaja kulud ja tasutud riigilõiv jäävad RHS § 198 lg 3 alusel Vaidlustaja enda kanda.

(allkirjastatud digitaalselt)

Maria Alajõe