



RIIGI TUGITEENUSTE  
KESKUS

Siseministeerium  
info@siseministeerium.ee  
Pikk tn 61  
15065, Harju maakond, Tallinn  
Registrikood: 70000562

16.07.2025 nr 11.3-1/25/3364

**OTSUS**  
**finantskorrektsiooni tegemise kohta**

Riigi Tugiteenuste Keskus (registrikood 70007340, edaspidi *rakendusüksus*) teeb poliitikaeesmärgi 1 „Nutikam Eesti“ erieesmärgi 2 „Digitaliseerimisest kasu toomine kodanike, ettevõtjate, teadusasutuste ja avaliku sektori asutuste jaoks“ meetme 21.1.2.1 „Digiriik” sekkumise 21.1.2.11 „Digilahenduste ja uuenduste väljatöötamine ja kasutuselevõtt avalikus sektoris” raames otsuse Siseministeeriumi (edaspidi *elluviija*) projektis „Siseministeeriumi valdkondlik digipööre“ (nr 2021-2027.1.02.23-0012 edaspidi *projekt*).

Rakendusüksus tuvastas, et elluviija volitatud hankija Siseministeeriumi infotehnoloogia- ja arenduskeskus (registrikood 70008440; edaspidi *hankija*) ei ole projektiga seotud riigihanke „X-tee teenuste uuele platvormile üle viimise arendus“ viitenumbriga 282158 läbiviimisel järginud riigihangete seaduses<sup>1</sup> (edaspidi *RHS*) sätestatud nõudeid, mistõttu kohaldab rakendusüksus rikkumistega seotud kulude osas finantskorrektsiooni ning **loeb mitteabikõlblikuks kuluks 29 822,22 eurot (sh käibemaks)**.

Otsuse tegemise aluseks on perioodi 2021-2027 Euroopa Liidu ühtekuuluvus- ja siseturvalisuspoliitika fondide rakendamise seaduse (edaspidi *ÜSS*) § 28, Vabariigi Valitsuse 12.05.2022 määruse nr 55 „Perioodi 2021–2027 Euroopa Liidu ühtekuuluvus- ja siseturvalisuspoliitika fondide rakenduskavade vahendite andmise ja kasutamise üldised tingimused“<sup>2</sup> (edaspidi *ÜM2022*) § 34 lg 1 punkt 2, § 35 lg 1, § 36, Vabariigi Valitsuse 01.09.2014 määruse nr 143 „Perioodi 2014–2020 struktuuritoetusest hüvitatavate kulude abikõlblikuks lugemise, toetuse maksmise ning finantskorrektsioonide tegemise tingimused ja kord“<sup>3</sup> (edaspidi *ÜM2014*) § 22<sup>3</sup> lg 5, majandus- ja infotehnoloogiaministri 25.08.2023 käskkiri nr 135 „Toetuse andmise tingimused valdkondlike digipöörete toetamiseks“ (edaspidi *TAT*), samuti projekti raames esitatud kuludokumendid (edaspidi *KD*) ja elluviijaga peetud kirjavahetus.

<sup>1</sup> Alates 17.06.2024 kehtiv redaktsioon.

<sup>2</sup> Alates 12.08.2024 kehtiv redaktsioon.

<sup>3</sup> Kohaldub kuni 11.08.2024 kehtinud redaktsioon.

TATi punkt 9.1 sätestab, et elluvijale kohalduvad lisaks TATis sätestatud ÜM2022 §-s 11 sätestatud kohustused, mille lõike 1 kohaselt on toetuse saaja kohustatud järgima riigihangete seadust, kui ta on hankija riigihangete seaduse tähenduses. Siseministeerium on avaliku sektori hankija RHS § 5 lg 2 p 1 tähenduses ja on kohustatud seega läbi viima riigihanke, järgides RHSis sätestatud korda.

## **1. Riigihankes viitenumbri 282158 tuvastatud rikkumine**

Elluvija volitatud esindaja viis läbi avatud hankemenetlusena rahvusvahelise riigihanke viitenumbri 282158 „X-tee teenuste uuele platvormile üle viimise arendus“ (edaspidi *riigihange*), mille hanketeade avaldati 12.08.2024 pakkumuste esitamise tähtajaga 12.09.2024. Nimetatud tähtajaks esitati riigihankesse kolm pakumust, millest kaks tunnistas hankija vastavaks ja sõlmis 06.11.2024 eduka pakkuja SRINI OÜ (14449790; edaspidi *edukas pakkuja* või *täitja*) hankelepingu nr 3-3/3633 (edaspidi *hankeleping*) täitmise tähtajaga 30.10.2025.

Rakendusüksus tuvastas riigihanke õiguspärase läbiviimise kontrollimisel, et hankija on tunnistanud vastavaks pakumuse, mis ei vasta riigihanke alusdokumentides (edaspidi *RHAD*) toodud vastavustingimusele.

### **1.1. Rikkumise asjaolud**

Hankija kehtestas RHADis Lisa 3.4. CV vorm – TESTIJA (AUTOMAATTESTIJA) punktis 2.3 pakkuja meeskonna liikmele testija (automaattestija) sertifikaadi nõude:

*Omab kehtivat ISTQB Advanced Level Test Automation Engineer või pakkuja poolt tõendatud samaväärset sertifikaati. (Samaväärsust tõendavad dokumendid esitab pakkuja koos pakumusega).*

23.08.2024 esitas riigihangete registri (RHR) teabevahetuse kaudu üks hankest huvitunud isik hankijale päringu:

*Hankedokumendid: Pakkuja esitab spetsialisti CV hankija etteantud vormil (lisa 3.4)*

*Hanke dokumendi lisa 3.4 nõuded testijale punktis 2.3: "omab kehtivat sertifikaati ISTQB Advanced Level Test Automation Engineer või pakkuja poolt tõendatud samaväärset sertifikaati." Kas hankija aktsepteerib samaväärsena ka ISTQB Foundation Level Certified Tester sertifikaati?*

Hankija vastas 28.08.2024, et hankija aktsepteerib ISTQB Foundation Level Certified Tester sertifikaati kui samaväärset.

Edukas pakkuja esitas pakumuse koosseisu testija, kes omas sertifikaati Certified Tester Foundation Level (ISTQB CTFL).

Hankija ei muutnud peale eelkirjeldatud selgituse andmist RHADi Lisa 3.4. CV vorm – TESTIJA (AUTOMAATTESTIJA) punktis 2.3 kehtestatud tingimust, mistõttu kehtis see esialgsel kujul edasi. Seega tuli pakkujatel pakumuse koosseisus esitada kas STQB Advanced Level Test Automation Engineer või sellega samaväärne sertifikaat. Rakendusüksuse hinnangul ei ole eduka pakkuja poolt esitatud sertifikaat ISTQB Foundation Level Certified Tester samaväärne RHADi Lisas 3.4. nõutud sertifikaadiga. Eeltoodust tulenevalt on hankija tunnistanud vastavaks pakumuse, mis ei vastanud kehtestatud tingimustele.

Rikutud on RHS § 114 lõiget 2 ja RHS § 3 punktides 1 ja 2 sätestatud üldpõhimõtteid.

## 1.2. Elluviija selgitused

Elluviija selgitus: „ISTQB sertifitseerimissüsteem ei ole hierarhiline vaid on modulaarne, mistõttu on ebaõige asuda seisukohale, et CTFL sertifikaat on madalam sertifikaat kui TAE. Vastupidi, kursus, mille edukal läbimisel väljastatakse CTFL sertifikaat on oma olemuselt palju laiapindsem kui TAE sertifikaat. Peame vajalikuks selgitada, et sertifikaadi küsimise eesmärk on veenduda, et pakkuja pool lepingu täitmisesse kaasatav testija omab teadmisi muuhulgas ka automaattestimise valdkonnast. Nii CTFL kui TAE sertifikaadid võimaldavad selles veenduda, sest mõlemad kursused katavad automaattestimist. Lähtudes eeltoodust on tegemist samaväärsete sertifikaatidega“.

## 1.3. Rakendusüksuse seisukoht ja õiguslik põhjendus

Rakendusüksuse hinnangul ei muuda elluviija selgitused käesoleva rikkumise asjaolusid ega järeldusi ning ei anna alust finantskorrektsioonist loobumiseks.

RHS § 46 lg 3 kohaselt on selgituste ja selgitamist võimaldavate dokumentide alusel keelatud riigihanke alusdokumente muuta.

Seega igasugust uut teavet, mis muudaks enne selgituste esitamist kehtinud riigihanke alusdokumentide alusel koostatud pakkumuste sisu või ilma milleta ei ole pakkumuste esitamine võimalik, tuleb käsitada riigihanke alusdokumente muutvate andmetena, millele siduvuse andmiseks on vaja läbida RHS § 81 sätestatud protseduur riigihanke alusdokumentide muutmiseks. Kui hankija ei muuda eelkirjeldatud viisil riigihanke alusdokumente, siis kehtivad kõigile hankest huvitatud isikutele riigihanke esialgsed tingimused sõltumata hankija poolt antud selgitustest teabevahetuses.

Hankija on kehtestanud testijale edasijõudnute sertifikaadi nõude, aga teabevahetuse kaudu on seda tingimust leevendatud, lubades pakkujatel esitada alternatiivina pakkumuse meeskonna liikmeks baasoskustega sertifikaadiga testija. Hankija on hinnanud, et baasoskustega sertifikaat on samaväärne edasijõudnute sertifikaadiga. Kuigi hankijal on teatav kaalutlusruum selles osas, mida ta nõutud sertifikaadiga samaväärse sertifikaadi puhul hindab, peab selline kaalutlus olema objektiivne ja põhjendatud. Rakendusüksuse hinnangul ei ole eelkirjeldatud sertifikaadid samaväärsed. Seda juba sel põhjusel, et sertifikaadi väljastaja kodulehel on konkreetselt öeldud, et ISTQB Advanced Level Test Automation Engineer sertifikaadi saamiseks peab kandidaadil olema Certified Tester Foundation Level v4.0 või Foundation Leveli varasemad versioonid ning piisav praktiline kogemus. Seega ei saa neid kahte erineva tasemega sertifikaate lugeda samaväärseks. Kui hankija rahuldus ka madalama sertifikaadi olemasoluga, siis oleks tulnud tingimus vastavalt ka RHADis sõnastada.

Elluviija rõhutab oma vastuses, et sertifikaadi küsimise eesmärk on veenduda, et pakkuja poolt lepingu täitmisesse kaasatav testija omab teadmisi muuhulgas ka automaattestimise valdkonnast. Sertifikaadi väljastaja kodulehelt ([Certifications - International Software Testing Qualifications Board](#)) on võimalik tuvastada, et sertifikaadi Certified Tester Foundation Level saamisel omandatakse teadmised ainult testautomaatikaga seotud riskidest ja eelistest, aga ISTQB Advanced Level Test Automation Engineer sertifikaat on mõeldud testautomaatika rakendamiseks ja täiustamiseks. Kui hankijale (või elluviijale) ei olnud oluline testautomaatikast spetsiifilisemad teadmised ja oskused, siis ei oleks olnud vajalik ka sellist tingimust kehtestada, kuna nõude oleks ära täitnud ka leebem tingimus.

Rakendusüksus märgib, et selgituste kaudu riigihanke alusdokumentide muutmine on lubamatu põhjusel, et hankest huvitatud isikutel pole kohustust RHRi teabevahetuse rubriigis sisalduvate küsimuste-vastustega tutvuda. Selleks, et kõigile huvitatud isikutele oleks võrdselt kättesaadav

ühesugune informatsioon riigihanke objekti ja/või tingimuste kohta, peab vastav teave olema esitatud, kas hanketeates või muudes riigihanke alusdokumentides.

Lisaks on rakendusüksus tuvastanud, et üks hankest huvitunud isik jättis just selle sertifikaadi nõude tõttu pakkumuse esitamata, selgitades rakendusüksusele: „*Tegelikult mingil hetkel teabevahetuses leevendati nõuet, kuid seda ei märgitud vastavustingimustes. Otseselt Foundation Level taset lugeda samaväärseks me ei osanud. Kuna teateid tuleb palju, siis pakkumuse vormistaja tugineb sageli hanke enda tingimustele ja see vastus jäi märkamata.*“

Seega on tõendatud, et tingimuse laiendamine, jättes seejuures muutmata riigihanke alusdokumendid, mõjutas pakkujate ringi. Seetõttu, kui kõik hankest huvitunud isikud oleksid teadnud, et hankija aktsepteerib samaväärsena ka madalama tasemega sertifikaati, oleks hankes osalenute ring võinud olla laiem ja sellest tulenevalt ka hanke tulemus teine.

Hankija ei saa selgituste alusel muuta riigihanke alusdokumentides esitatud tingimusi, sest selleks näeb RHS ette erikorra ja antud juhul oleks hankija pidanud muutma ka riigihanke alusdokumente. Tulenevalt eeltoodust on hankija vastavaks tunnistanud pakkumuse, mis ei vasta riigihanke alusdokumentidele.

RHS § 114 lõike 2 esimese lause kohaselt lükkab hankija pakkumuse tagasi, kui see ei vasta riigihanke alusdokumentides esitatud tingimustele.

Seega, hankija on rikkunud RHS § 114 lg-d 2 tunnistades vastavaks ja edukaks pakkuja, kes ei vastanud tingimustele. Hankija õiguspärase käitumise korral oleks tulnud kõnealune hange tunnistada luhtunuks ja korralda uus hange, kuna tingimusele vastavaid pakkumusi ei esitatud.

Hankija ei ole käitunud riigihanke läbiviimisel läbipaistvalt, tunnistades vastavaks ja edukaks pakkuja, kelle pakkumus ei vastanud hankija kehtestatud tingimustele. RHS §-s 3 kirjeldatud läbipaistvuse ja kontrollitavuse põhimõtte eesmärk on, et pakkujad teaksid täpselt hanke tingimusi, et menetlus ise oleks läbipaistev ja kontrollitav toetuse andjate ning pädevate asutuste poolt. Seadusandja on muuhulgas rõhutanud, et hankemenetlus peab olema läbiviidud selgete ja üheste reeglite alusel, mille järgimine on nii sisu kui vormi poolest tagantjärei tuvastatav. Isikute võrdse kohtlemise põhimõtte tähendab seda, et elluviija ei tohi luua ühelegi võimalikule pakkujale soodsamat olukorda. Võrdse kohtlemise põhimõtte eeldab, et samadel asjaoludel koheldakse isikuid ühte moodi.

Kohtuasjades nr C-42/13 ja C-496/99 on Euroopa Kohus rõhutanud, et hankemenetluse võrdse kohtlemise ja läbipaistvuse põhimõtetega seondub hankija kohustus rangelt kinni pidada just hankija enda kindlaksmääratud tingimustest. Hankija on enda poolt kehtestatud hanketingimustega seotud ega saa asuda kõnealuseid tingimusi hankemenetluse hilisemas etapis pärast pakkumuste esitamise tähtpäeva möödumist muutma või laiendama.

Eelnevat arvestades on hankija tunnistanud vastavaks pakkumuse, mis ei vastanud riigihankes kehtestatud tingimustele, rikkudes sellega § 114 lg-t 2, niisamuti RHS §-s 3 p-des 1 ja 2 sätestatud üldpõhimõtteid.

#### 1.4. Rikkumisele kohalduv finantskorrektsiooni määr 25%

ÜM2022 § 34 lg 1 punkti 2 kohaselt teeb rakendusüksus finantskorrektsiooni otsuse, kui toetuse saamisega seotud kohustust või nõuet ei täideta osaliselt või täielikult ja see on mõjutanud kulu abikõlblikkust.

ÜM2022 § 35 lg 1 sätestab, kui finantskorrektsiooni otsuse tegemisel ei ole võimalik kohustuse või nõude täitmata jätmise laadist tulenevalt selle rahalise mõju suurust hinnata, kuid esineb

põhjendatud oht, et täitmata jätmine on toonud kaasa rahalise mõju, vähendatakse toetust sõltuvalt rikkumise raskusest 2, 5, 10, 25, 50, 75 või 100 protsenti tegevusele eraldatud toetusest sõltuvalt asjaolude mõjust kulu abikõlblikkusele, välja arvatud juhul, kui ÜM2022 on sätestatud teisiti.

ÜM2022 § 36 alusel kohaldatakse riigihankega seotud rikkumise korral ÜM2014 § 21 lõiget 1<sup>1</sup> ja §-e 22–22<sup>9</sup>.

Otsuse punktis 1.1 käsitletud RHS-i rikkumise osas esinevad ÜM2014 § 22<sup>3</sup> lg 5 nimetatud asjaolud, mille kohaselt, kui pärast pakkumuste avamist on muudetud või kohaldatud valesti riigihanke alusdokumentides avaldatud tehnilist kirjeldust, kohaldatakse hankelepingule 25-protsendilist finantskorrektsiooni määra.

Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) 2021/1060<sup>5</sup> (edaspidi *ühissätete määrus*) artikli 103 lõike 1 koosmõjus ühissätete määruse selgituste punktiga 70 tuleb rakendusüksusel finantskorrektsiooni määra üle otsustamisel muu hulgas arvestada proportsionaalsuse põhimõttega, mistõttu ei saa rakendusüksus rikkumisele kohaldada automaatselt ÜM2014-s vastavale rikkumise koosseisule ettenähtud konkreetset finantskorrektsiooni määra ilma, et oleks eelnevalt analüüsinud, kas antud rikkumisel esineb võrreldes ÜM2014s kirjeldatud rikkumise koosseisuga selliseid erisusi, mille puhul oleks põhjendatud üldisest ettenähtud finantskorrektsiooni määrast väiksema finantskorrektsiooni kohaldamine.

Alates 12.08.2024 kehtiva ÜM2014 redaktsiooni § 21 lg 1<sup>1</sup> punkt 3 sätestab, kui §-des 22–22<sup>7</sup> nimetatud rikkumise puhul esineb rikkumist kergendav asjaolu ning rikkumise finantsmõju Euroopa Liidu eelarvele saab pidada vähetõenäoliseks, kuid see ei ole välistatud, võib ettenähtud 25-protsendilisele finantskorrektsiooni määrale erandina kohaldada 10- või 5-protsendilist määra. Seega peab rakendusüksus eelkõige hindama, kas antud juhul esinevad sellised rikkumist kergendavad ja finantsmõju vähendavad asjaolud, mille puhul oleks 25%-line finantskorrektsiooni määr selgelt ebaproportsionaalne ning võimalik oleks kohaldada 10% või 5%.

Olukorras, kus ÜM2014 § 21 lg 1<sup>1</sup> punktis 3 toodud finantskorrektsiooni määrad ei ole proportsionaalsed, peab rakendusüksus tulenevalt proportsionaalsuse põhimõttest täiendavalt hindama ka seda, kas esinevad sellised erandlikud asjaolud, mille tõttu võiks lugeda proportsionaalseks ka mõnda muud 25%-st madalamat finantskorrektsiooni määra.

Rakendusüksus on hinnanud käesoleva rikkumise asjaolusid üksikasjalikult ning on seisukohal, et ei esine selliseid asjaolusid, mis eristaksid käesolevat rikkumist ÜM2014 § 22<sup>3</sup> lg 5 kirjeldatud samalaadsest rikkumisest, mistõttu ei kohaldu ÜM2014 § 21 lg 1<sup>1</sup> punktis 3 toodud määrad ega muud 25%-st madalamad finantskorrektsiooni määrad.

Hankija on andnud teabevahetuse kaudu uut infot, laiendades sellega tingimuse nõuet, jätnud tegemata muudatuse riigihanke alusdokumentides, selle tulemusel on vähemalt üks potentsiaalne pakkuja jätnud pakkumuse esitamata ning vastavaks ja edukaks on tunnistatud pakkuja, kes ei vastanud kehtestatud riigihanke tingimustele. Lisades veel, et ükski vastavaks tunnistatud pakkumus ei vastanud hankija kehtestatud tingimusele ja hankija oleks pidanud korraldama uue riigihanke. Sellest tulenevalt ei saa asuda seisukohale, et riigihange on läbiviidud olemasolevat konkurentsi efektiivselt ära kasutades ning rahalisi vahendeid säästlikult ja otstarbekalt kasutades.

---

<sup>5</sup> Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) 2021/1060, 24. juuni 2021, millega kehtestatakse ühissätted Euroopa Regionaalarengu Fondi, Euroopa Sotsiaalfond+, Ühtekuuluvusfondi, Õiglase Ülemineku Fondi ja Euroopa Merendus-, Kalandus- ja Vesiviljelusfondi kohta ning nende ja Varjupaiga-, Rände- ja Integratsioonifondi, Sisejulgeolekufondi ning piirihalduse ja viisapoliitika rahastu suhtes kohaldatavad finantsreeglid.

Seega ei saa rikkumise võimalikku mõju hanketulemusele välistada. Rakendusüksuse hinnangul puuduvad ka sellised rikkumise finantsmõju vähendavad asjaolud, mille puhul oleks 25%-line finantskorrektsiooni määr selgelt ebaproportsionaalne ning võimalik oleks kohaldada 10% või 5% või mõnda muud määra.

Eeltoodust tulenevalt ei esine rakendusüksuse hinnangul selliseid erandlikke ja kaalukaid asjaolusid, et otsuse punktis 1 kirjeldatud rikkumise osas saaks rakendada ÜM2014 § 22<sup>3</sup> lg 5 ettenähtud finantskorrektsiooni määrast madalamat määra, **mistõttu kohaldab rakendusüksus rikkumisega seotud hankelepingule 25%-list finantskorrektsiooni määra.**

Rakendusüksus selgitab, et riigihangete rikkumiste korral ei ole üldjuhul võimalik konkreetset kahjusummat välja arvutada, kuna tegemist on potentsiaalse ja teoreetilise (kaudse) kahjuga, mis võib tekkida õigusnormi rikkumisel ja konkreetsete asjaolude põhjal loetakse rikkumine tõendatuks. Euroopa Liidu eelarvet kahjustav mõju seisneb muu hulgas ka selles, et riigihangete reeglite täiemahuline järgimine on üheks toetuse algselt ettenähtud mahus andmise tingimuseks, kuivõrd selle nõude täitmine kaitseb liidus kokkulepitud olulisi väärtusi (Euroopa Liidu toimimise lepingu artikkel 2), mille tagamine on Euroopa Liidu prioriteet. Riigihankenõuete täitmata jätmisel või osalisel täitmisel ei ole põhjendatud maksta toetust taotluse rahastamise otsuses sätestatud algses mahus, kuivõrd toetuse andja ei saa kokkulepitud tingimustel vastusooritust. Euroopa Kohtu praktikas (nt C-743/18) loetakse, et toetuse täiemahuline andmine olukorras, kus vastusooritus ei vasta enam kokkulepitud tingimustele, kahjustatakse põhjendamatult liidu eelarvet.

Sellest tulenevalt on Euroopa Kohus leidnud (nt kohtuasjades nr C-743/18 ja C 406/14), et hanketingimuste rikkumise korral ei ole konkreetse finantsmõju tõendamine nõutav ja see ei pea olema nähtav. Piisab sellest, kui asjasse puutuva fondi eelarve mõjutamise võimalus ei ole välistatud.

#### 1.5. Riigihanke kuludele rakendatav finantskorrektsiooni summa ja projekti eelarve vähendamine

Elluviija on riigihanke alusel tekkinud kulusid kajastanud projekti tegevuses nr 2.1. „Infotehnoloogiliste lahenduste väljatöötamine ja arendamine“ kokku abikõlblikus summas 119 288,87 eurot (KD-d nr 13, 14, 28 ja 29; sh käibemaks), millest toetus 100%.

Lähtuvalt otsuse punktist 1.4 loeb rakendusüksus hankega seotud kuludest mitteabikõlblikuks **29 822,22 eurot** ( $119\,288,87 \cdot 25\%$ ), millest toetus 29 822,22 eurot.

ÜM2022 § 37 lõike 3 kohaselt vähendatakse finantskorrektsiooni otsuse tegemisel toetuse ja omafinantseeringu eelarvet vastavalt finantskorrektsiooni otsuse tegemise ajal toetuse andmise tingimuste käskkirjas kehtivale proportsioonile. Kui projekti toetuse ja omafinantseeringu proportsioon on muutunud, vähendatakse väljamakstud toetust ja omafinantseeringut vastavalt makse tegemise ajal kehtivale toetuse proportsioonile.

ÜM2022 § 37 lõike 4 alusel vähendab rakendusasutus finantskorrektsiooni otsuse alusel toetuse andmise tingimuste käskkirjaga kinnitatud abikõlblike kulude eelarvet. Kui vastavat muudatust ei ole tehtud, loetakse, et finantskorrektsiooni otsuses nimetatud ulatuses on projekti abikõlblike kulude eelarve väiksem.

## **2. Elluviija ärakuulamisõiguse tagamine**

Tulenevalt ÜSS § 13 lg 2 punktist 3 annab rakendusüksus enne finantskorrektsiooni otsuse tegemist võimaluse elluviijal esitada oma seisukohad. Rakendusüksus edastas 25.06.2025 elluviijale finantskorrektsiooni otsuse eelnõu, paludes esitada omapoolne seisukoht antud otsuse kohta hiljemalt 09.07.2025.

Elluviija teavitas 09.07.2025 vastuskirjaga rakendusüksust, et ei nõustu otsuses esitatud järeldustega. Elluviija hinnangul finantskorrektsiooni eeldused, et rikutud peab olema liidu õigust ja Euroopa Liidu eelarvele peab olema tekkinud või tõenäoliselt tekkima kahju, on täitmata ning kahjustav mõju Euroopa Liidu eelarvele puudub. Lisades veel, et esinevad kergendavad asjaolud ning rikkumise finantsmõju Euroopa Liidu eelarvele saab pidada vähetõenäoliseks, mistõttu tuleks kohaldada ÜM2014 § 22 lg 1<sup>1</sup> punkti 3 kohaselt väiksemat protsendimäära, mitte 25%-st määra, mida rakendusüksus kavatseb rakendada.

Elluviija selgituste kohaselt on kõnealuses hankemenetluses CTFL sertifikaat samaväärne TAE sertifikaadile, korrates juba varasemalt öeldut, et ISTQB sertifitseerimissüsteem ei ole hierarhiline vaid on modulaarne, mistõttu on ebaõige asuda seisukohale, et CTFL sertifikaat on madalam sertifikaat kui TAE. Elluviija hinnang ei ole õige, sest nagu rakendusüksus juba otsuse punktis 1.3 ka mainis, et sertifikaadi väljastaja kodulehel on selgelt kirjas, et ISTQB *Advanced Level Test Automation Engineer* sertifikaadi saamiseks peab kandidaadil olema *Certified Tester Foundation Level* v4.0 või *Foundation Leveli* varasemad versioonid ning piisav praktiline kogemus. Seega tegemist on hierarhilise sertifitseerimissüsteemiga, sest enne järgmise taseme sertifikaadi saamist tuleb omandada madalam sertifikaat, milleks antud juhtumil on just *Certified Tester Foundation Level* (CTFL) v4.0, mida hankija on aktsepteerinud kui samaväärset nõutud kõrgema taseme sertifikaadiga. Seda, et ka potentsiaalsed pakkujad ei osanud nõutud ja esitatud sertifikaati samaväärseks pidada, ilmestab hästi käesoleva otsuse punktis 1.3 toodud hankest huvitatud isiku selgitus, mille kohaselt ei osanud ta "*otsest Foundation Level taset lugeda samaväärseks*". Niisamuti räägib kahe sertifikaadi samaväärsusele vastu asjaolu, mida elluviija on ise tunnistanud, et nõutud sertifikaadi tingimust on leevendatud, st on võimaldatud hankelepingu täitmisesse kaasata eelduslikult vähem kvalifitseeritud isik. Rakendusüksuse hinnangul ei saa olla samaväärseks sellised sertifikaadid, mille spetsialistid on erineva kvalifikatsiooni tasemega.

Elluviija rõhutab korduvalt, et ka sertifikaadiga *Foundation Level Certified Tester* isik oleks suutnud hankelepingut täita, siis aga oleks tulnudki tingimus vastavalt nii sõnastada. Rakendusüksus ei heida elluviijale ette, et tingimust on leebemaks muudetud, vaid seda, et tingimuse sisu ei saa leebemaks muuta teabevahetuse kaudu, muudatus tuleb sisse viia riigihanke alusdokumentides, mida aga hankija ei teinud. Kuna riigihanke alusdokumendid jäeti muutmata, siis kehtisid kõigile pakkujatele riigihanke esialgsed tingimused ning kuna esitatud sertifikaati ei saa lugeda samaväärseks nõutud sertifikaadiga, siis tuleb asuda seisukohale, et pakkujate pakkumused ei vastanud riigihanke alusdokumentides sätestatule.

Elluviija on seisukohal, et ei ole eluliselt usutav, et isik kelle käest rakendusüksus on täiendavaid küsimusi küsinud, oleks soovinud tõsimeeli kõnesolevas hankemenetluses osaleda ja rakendusüksuse otsused ei saa rajaneda üksnes hüpoteesil, mis ei ole menetluse tulemusena tõendamist leidnud. Siinkohal rakendusüksus ei nõustu elluviijaga, sest tõendamist leidis asjaolu, et vähemalt ühe hankest huvitunud isiku kinnitusele jäi hankesse pakkumus esitamata just nõutud sertifikaadi tõttu. Elluviija ei ole esitanud ühtegi kindlat tõendit selle kohta, millel põhineb tema enda arvamus, et ei ole eluliselt usutav, et isik, kelle käest rakendusüksus on täiendavaid küsimusi küsinud, oleks soovinud tõsimeeli kõnesolevas hankemenetluses osaleda. See, et hanke juurde registreerunud isik tutvub riigihanke alusdokumentidega ja leiab sealt enda jaoks tingimuse, mille tõttu hanke edasise käekäigu pärast huvi ei tunta, ei tähenda seda, et see sama hankest huvitunud isik ei esitaks pakkumust juhul, kui takistuseks saanud tingimus muutub leebemaks. Elluviija rõhutab ka ise, et isikud kellel on reaalne huvi hankemenetluses osalemise vastu, loevad hoolega teabevahetuse vahendusel esitatud küsimusi ja vastuseid ning küsivad vajadusel alusdokumentide osas selgitusi. Kuna aga kõnealune hankest huvitunud isik peale riigihanke alusdokumentidega tutvumist enam hankest ei huvitunud, siis on ilmselge, et edasine teabevahetuses toodud info jäi tähelepanuta. Seetõttu ongi oluline, et kui tingimusi sisuliselt muudetakse, siis ei saa seda teha teabevahetuse kaudu, vaid tuleb muuta ka riigihanke alusdokumente. Seega, kas see üks pakkuja

oleks reaalselt ka pakkumuse esitanud või mitte, ei muuda olematuks asjaolu, et pakkumused ei vastanud riigihanke alusdokumentidele.

Elluviija viitab Tallinna Halduskohtu 14.03.2024 otsuse nr 3-23-2470 punktile 11, milles räägitakse hanke tingimusest, mis on mitmeti mõistetav. Kõnealuse juhtumi puhul on tegu konkreetse sertifikaadi nõudega, mitte mitmeti mõistetava tingimusega. Seega ei ole viide asjakohane.

Hankija hinnangul ei ole tõendatud, et juhul kui hankija oleks selgituse andmise asemel alusdokumente muutnud, oleks hankemenetluses osalemisest huvitatud isik igal juhul pakkumuse esitanud, kuivõrd otsuse eelnõus refereeritud selgituse kohaselt oli huvitatud isik sellest siiski teadlik. Rakendusüksus märgib, et eelmainitud hankest huvitunud isik mainis ka, et kuna teateid tuleb palju, siis pakkumuse vormistaja tugineb sageli hanke enda tingimustele ja seetõttu vastus (teabevahetuses) jäi märkamata. Seega ei saa välistada olukorda, et kui riigihanke alusdokumente oleks muudetud või koheselt sisustatud leebema tingimusega, oleks nii pakkujate ring kui ka hanke tulemus olnud teine. Rakendusüksus rõhutab, et konkreetne juhtum ei puuduta ainult seda ühte hankest huvitunud isikut, kes loobus pakkumuse tegemist kõne all oleva tingimuse tõttu, vaid kõiki potentsiaalseid pakkujaid. On ilmselge, et kui hanke tingimused on leebemad, siis on ka pakkujaid rohkem. Seda enam, et nimetatud leebemat sertifikaati väljastab ka Eesti Testijate Liit, mis annab alust arvamaks, et selle leebema sertifikaadiga isikuid on potentsiaalsete pakkujate hulgas ka rohkem.

Elluviija toob välja, et juhtumis esineb rikkumist kergendav asjaolu, viidates rakendusüksuse seisukohale, kui hankija leevendas esitatud tingimust, siis on see oma olemuselt rikkumist kergendav asjaolu, sest võimaldab pakkumuse esitada laiemal ringil isikutel, sest tingimust on leevendatud. Rakendusüksus selgitab, et finantskorrektsiooni määra alandamisel ei saa arvestada iga pealtnäha kergendavat asjaolu. Tegemist peab olema sellise erilise ja kaaluka asjaoluga, mis eristab käesolevat rikkumist ÜM2014 § 22<sup>3</sup> lg 5 kirjeldatud samalaadsest rikkumisest. Eelkirjeldatud sättes kirjeldatud rikkumise koosseis näeb ette, et hankija on pärast pakkumuste avamist muutnud või kohaldanud valesti riigihanke alusdokumentides avaldatud tehnilist kirjeldust. Tavapäraselt ongi selliste rikkumiste puhul tegu olukordadega, kus hankija on esialgselt kehtestatud tingimuse järgimisest loobunud või on kohaldanud tingimust leebemalt, võimaldades hankes osalemist jätkata pakkujal, kelle pakkumus riigihanke esialgsete tingimuste kohaselt tulnuks mittevastavaks tunnistada ja kellel oleks seetõttu hankes edasine osalemine olnud välistatud. Seega ei saa tingimuse leevendamine olla kuidagi rikkumise kergendavaks asjaoluks, kui ta on samal ajal sellist tüüpi rikkumisi iseloomustavaks asjaoluks.

Rakendusüksus ei pea teabevahetuses avaldatud info või selle avaldatud piisava aja põhjendustel võimalikuks finantskorrektsiooni vähendamist ka muul põhjusel. Nimelt jätab elluviija tähelepanuta, et teabevahetuses pakkujatele olulise info avaldamisel, jättes seejuures riigihanke alusdokumendid muutmata, on käsitletav omaette riigihangete seaduse rikkumisena - RHS § 46 lg 3 kohaselt ei tohi riigihanke alusdokumentide kohta esitatavad selgitused või selgitamist võimaldavad dokumendid sisaldada uut teavet, ilma milleta ei ole pakkumuste esitamine võimalik või muutuksid juba esitatud pakkumused riigihanke alusdokumentidele mittevastavaks või muutuks nende sisu. Seega on elluviija rikkunud riigihangete seaduse nõudeid ühe juhtumi raames mitmes episoodis, sest üks rikkumine on viinud teiseni. Eeltoodust tulenevalt on rakendusüksus seisukohal, et rikkumine on oma olemuselt raske ja puuduvad sellised kergendavad asjaolud, mis seda muudaks. Liiatigi, kui kõik vastavaks tunnistatud pakkumused olid riigihanke alusdokumentidele mittevastavad ja seetõttu oleks tulnud riigihanke nurjumise tõttu korraldada uus riigihange.

Rakendusüksus kordab, et tulenevalt Euroopa Kohtu praktikast ei ole konkreetse finantsmõju tõendamine nõutav, piisab sellest, et finantsmõju võimalus pole välistatud. Riigihanke esialgsetest tingimustest kõrvalekaldumise mõju potentsiaalsete pakkujate ringile on olemuselt hüpoteetiline



ning sellise mõju esinemist ei ole võimalik objektiivsete tõenditega välistada, tulenevalt sellest, et üldjuhul pole hankest huvitatud isikute ringi detailselt kindlaks määramine võimalik, sest sinna ei kuulu üksnes hanke juurde registreerunud isikud, vaid ka kõik need isikud, kes hankedokumentidega tutvusid, kuid kes mingil põhjusel hanke juurde ei registreerinud. Ka vaidlusaluse hanke puhul pole võimalik hankest huvitatud isikute ringi üksikasjalikult kindlaks teha, mistõttu pole võimalik ka välistada, et mõni hankest huvitatud ettevõtte tema jaoks liialt range sertifikaadi nõude tõttu hankes osalemisest loobus.

Kokkuvõttes, elluviija / hankija on rikkunud liidu õigust, finantskorrektsiooni eeldus, et Euroopa Liidu eelarvele on tekkinud või tõenäoliselt tekkinud kahju, on täidetud ja rikkumine omab mõju Euroopa Liidu eelarvele.

### **3. Otsuse resolutsioon**

Võttes arvesse eelkirjeldatud asjaolud ja põhjendused ning tuginedes käesolevas otsuses väljatoodud õiguslikele alustele, rakendusüksus

#### **otsustab:**

1. lugeda projekti „Siseministeeriumi valdkondlik digipööre“ raames mitteabikõlblikuks kuluks 29 822,22 eurot, millest toetus moodustab 100%;
2. vähendada riigihankega nr 282158 seotud KD-de nr 13, 14, 28 ja 29 abikõlblikke kulusid 25% võrra, s.o 29 822,22 eurot;
3. teha rakendusasutusele ettepanek vähendada projekti tegevuse 2.1. „Infotehnoloogiliste lahenduste väljatöötamine ja arendamine“ eelarvet summas 29 822,22 eurot;
4. vähendada järgnevates kuludokumentides käesoleva otsuse punkti 1 alusel hüvitamiseks esitatud riigihankega nr 282158 seotud kulusid 25% võrra, millele vastavalt väheneb ka projekti eelarve.

Otsuse peale on õigus esitada ÜSS § 31 lg 1, § 32 lg 3 ja haldusmenetluse seaduse § 75 kohaselt vaie rakendusüksusele 30 päeva jooksul, arvates päevast, mil isik sai või oleks pidanud otsusest teada saama.

(allkirjastatud digitaalselt)

Anna Zolin  
avaliku taristu talituse juhataja  
toetuse rakendamise osakonna juhataja ülesannetes

Koostaja: Kairi Puur  
5066131  
Kairi.Puur@rtk.ee