

Tallinna Halduskohus
Pärnu mnt 7, 15082 Tallinn
talhk.menetlus@kohus.ee

Meie 23.05.2025 nr 5-7/25-61-1

KAEBUS

Riigihangete vaidlustuskomisjoni 15.05.2025.a otsuse nr 103-25/289654 tühistamiseks ja asjas uue otsuse tegemiseks, millega jäetakse Mosaic OÜ vaidlustus rahuldamata

Vastustaja: **Riigi Info- ja Kommunikatsioonitehnoloogia Keskus**
Registrikood: 77001613
Lõõtsa tn 8a, 11415 Tallinn
E-post: info@rit.ee

Vastustaja esindaja: Fredy Bogomolov
E-post: fredy.bogomolov@rit.ee

Kaebaja: **Mosaic OÜ**
Registrikood: 10977888
Pirni 7/2, 10617 Tallinn
E-post: mosaic@mosaic.ee

Kaebaja esindaja: Jaanus Tehver, vandeadvokaat
E-post jaanus@tehver.ee

1. Asjaolude kirjeldus ja menetluskäik

- 1.1. Riigi Info- ja Kommunikatsioonitehnoloogia Keskus (RIT) kuulutas 24.02.2025 välja riigihanke „Serverite, võrguseadmete ja kettamassiivide raamhange“ (viitenumber 289654), mille eesmärk oli sõlmida raamlepingud.
- 1.2. Mosaic OÜ esitas pakkumuse, milles pakuti serverit IBM Power S1012 koos Power10 arhitektuuriga protsessoriga, väites selle samaväärsust hankes nõutud Intel Xeon E-2436 protsessoriga.
- 1.3. Hankija lükkas 10.04.2025 otsusega Mosaic OÜ pakkumuse tagasi, põhjendades, et pakutud protsessor ei ole samaväärne, kuna see põhineb erineval arhitektuuril (POWER vs x86).
- 1.4. Mosaic OÜ esitas 21.04.2025 vaidlustuse, väites, et hankedokumentides ei olnud arhitektuurinõuet sätestatud ning nende pakutud protsessor ületas tehniliste näitajate poolest nõutud miinimumnõuded.
- 1.5. Riigi Info- ja Kommunikatsioonitehnoloogia Keskus vaidles vaidlustusele vastu, leides, et hankemenetluse käigus on tuvastatud näidispaakumuses sedavõrd oluline puudus, mistõttu oli pakkumuse tagasi lükkamise otsus õiguspärane.
- 1.6. Komisjon rahuldab vaidlustuse, tunnistas hankija otsuse kehtetuks ning mõistis hankijalt välja Mosaic OÜ kasuks riigilõivu ja esindaja kulud. Riigihangete vaidlustuskomisjon leidis, et hankija otsus pakkumuse tagasi lükkamiseks ei olnud õiguspärane.

2. Riigihangete vaidlustuskomisjoni seisukohtade kokkuvõte

- 2.1. Komisjon leidis, et kuigi hankija oli lisanud tingimuse „või samaväärne“, ei olnud hankija selgitanud, millised omadused muudaksid protsessori samaväärseks. Hankija ei olnud ka tõendanud, et pakutud protsessor ei vasta samaväärsuse nõudele.
- 2.2. Komisjon rõhutas, et samaväärsuse hindamisel tuleb lähtuda funktsionaalsusest, mitte ainult arhitektuurist. Hankija ei olnud tõendanud, et pakutud protsessor ei võimalda täita samu ülesandeid või ei ühilduks tema süsteemidega.
- 2.3. Komisjon leidis, et ainuüksi erinev arhitektuur (POWER vs x86) ei ole piisav alus pakkumuse tagasilükkamiseks, kui puuduvad tõendid selle kohta, et pakutud lahendus ei täida hankija vajadusi.
- 2.4. Hankija ei olnud vaidlustusmenetluses esitanud piisavaid tõendeid selle kohta, et pakutud server ei ole samaväärne või ei võimalda vajalikku funktsionaalsust (nt Windows OS tugi, laiendatavus, draiverite olemasolu).

3. Kaebuse põhjendused

- 3.1. Vastustaja hinnangul on Riigihangete vaidlustuskomisjon õigesti tuvastanud, et vastustaja ei ole rikkunud hankedõiguse põhimõtteid, jättes kehtestamata täpsed protsessori nõuded olles selle asemel kehtestanud nõudena konkreetse protsessori, kusjuures lubades pakkuda ka RHS § 88 lg 2 mõttes samaväärset seadet.
- 3.2. Vastustaja hinnangul on Riigihangete vaidlustuskomisjoni otsus nii materiaalselt kui formaalselt õigusvastane järgmistel põhjustel
 - 3.2.1. Riigihangete vaidlustuskomisjon on ebaõigesti tõlgendanud vastustaja seisukohti vaidlustusmenetluses ning teinud seetõttu ebaõiged järeldused. Vastustaja on vaidlustusmenetluses korduvalt rõhutanud, et pakutava seadme protsessori arhitektuuri tõttu ei ole võimalik vastustajal kaebaja pakutava seadmega saavutada sama funktsionaalsust. Asjakohase tõendina on vastustaja esitanud kaebaja enda kinnituse pakkumusest, mille kohaselt tema pakutava seadmega ei ole võimalik teostada Windows OS'i haldust, kuna seade ei toeta seda.

Lisa 7 - Rackitava serveri näidispaakumuse vastavustabel			
Hankija seatud tingimused		Pakkuja täidetav	
Haldusliides millega on võimalik üle ssh ja httpsi hallata serverit:	lülitada toidet, presenteerida iso, dvd, hallata graafiliselt windowsi serverit, autentida turvaliselt vastu Microsoft AD-d, pärida üle SNMP või IPMI serveri riistvara olekut. Vajadusel peab litsents komplektis olema	IBM vHMC (halduskonsool), IBM PowerVM (virtualiseerimiskihit), IBM AIX (operatsioonisüsteem); Toite lülitamine (Remote power) on/off HMC või ASMI kaudu; ISO/DVD presenteerimine (mounting) HMC kaudu (Virtual Media Repository, NFS/HTTP); Windows Serveri haldamine graafilise liidese kaudu - Et kohaldu - IBM Power ei toeta Windows OSi. Microsoft AD põhine autentimine - täielik integratsioon Active Directory'iga on võimalik (AIX/Linux); Riistvara monitooring üle SNMP või IPMI: SNMP – toetatud; IPMI – ei ole toetatud, IBM kasutab FSP/HMC-id; Pakkumuses sisalduvad vajalikud tähtajatud litsentsid koos kolmeaastase tootetoega.	jah

Pilt 1. Väljavõte pakkumusest (Lisa 7 – Rackitava serveri näidispaakumuse vastavustabel)

- 3.2.2. Hankes on kehtestatud serverile nõue „lülitada toidet, presenteerida iso, dvd, hallata graafiliselt Windowsi serverit, autentida turvaliselt vastu Microsoft AD-d, pärida üle SNMP või IPMI serveri riistvara olekut. Vajadusel peab litsents komplektis olema“ ja „Ix protsessor Intel Xeon E-2436 (või sellega samaväärne)“. Kaebaja ise on kinnitanud, et tema seade sellele nõudele ei vasta (see nõue ei kohaldu).
- 3.2.3. Riigihangete vaidlustuskomisjon on hinnanud eeltoodud tõendit ebapiisavaks ning ekslikult tuletanud sellest vale järelduse, justkui vastustaja pole oma väidet mittesamaväärsuse ja ebasobiva funktsionaalsuse osas tõendanud. Vastustaja hinnangul on Riigihangete vaidlustuskomisjon takerdunud IT-valdkonna keerukusse ning jõudnud seetõttu ebaõige materiaalõiguse kohaldamiseni. Vastustaja hinnangul on keskmisele valdkonnas tegutsevale inimesele mõistetav kaebaja pakutud seadme oluliselt erinev funktsionaalsus vastustaja ootustest.
- 3.2.4. Samuti on vastustaja vaidlustusmenetluses selgitanud, et „Kahjuks aga ei taga vaidlustaja pakutud seade sama funktsionaalsust nagu hankes esitatud näidisprotsessor. Seeläbi ka seade tervikuna ei

võimalda sama funktsionaalsust. Samaväärne on seade, mis vastab kõigile esitatud tingimustele, k.a: „Windows Serveri haldamine graafilise liidese kaudu“, mille kohta vaidlustaja on oma pakkumuses märkinud “- Ei kohaldu – IBM Power ei toeta Windows OS'i; Microsoft AD põhine autentimine - täielik integratsioon Active Directory'iga on võimalik (AIX/Linux)“. Asjaolud on üheselt tõendatud kaebaja poolt esitatud pakkumuse vormi ja tootespetsifikatsiooniga. Vastustaja lisab asja materjalide juurde kaebaja poolt näidispakkumusega koos esitatud tootespetsifikatsiooni, millest nähtub, et IBM Power on alternatiiv Windows lahendusele ning ei toeta Windows süsteeme.

- 3.2.5. Vastustaja hinnangul on tegemist samaväärse asjaga juhul, kui riistvaraline platvorm toetab erinevaid tarkvarasid ja sellega saab ühildada erinevaid riistvarasid. Samuti kui serveri funktsiooni muutumisel saab lihtsalt tarkvara asendada. Näidispakkumises Intel Xeon protsessoriga samaväärne oleks olnud Intel Core, AMD EPYC ja Ryzen protsessorid.

- Samaväärset protsessorit peab saama Windows operatsioonisüsteemiga serverit ümber installeerida Linux operatsioonisüsteemiga serveriks.

- 3.2.6. Riigihangete vaidlustuskomisjoni seisukoha- „Otsuses ei ole Hankija lähtunud sellest, et Vaidlustaja pakkumuses Lisa 7 toodud informatsioon haldusliidese kohta on vastuolus haldusliidesele kehtestatud tingimusega“- selgituseks märgib hankija, et pakutud toote osas ei toonud hankija rohkem puudusi välja kuna ilmnes asjaolu, mille tõttu igal juhul tuli pakkumus tunnistada mittevastavaks ning toote edasine detailsete puuduste väljatoomine oli seetõttu ebaotstarbekas. Arhitektuurist lähtuvalt muutus teine tingimus mittetäidetuks (antud juhul haldusliidese haldamise osas). Kui ühe tingimuse mitte täitmisel tuleb pakkumus igal juhul mittevastavaks tunnistada, siis on hankija hinnangul ebamõistlik hakata üles loetlema, antud juhul ühest asjaolust tingitud, teisi asjaolusid mittevastavuse osas.

3.3. Hanketingimuste tõlgendamine ja samaväärsuse mõiste

- 3.3.1. Selge tehniline vajadus: kuigi protsessori arhitektuuri (nt x86) ei olnud otsesõnu nimetatud, oli see siiski vaikimisi eeldatud tehnilise ühilduvuse ja süsteemide halduse tõttu. Näiteks vajadus Windows OS toe järele, mida POWER-arhitektuur ei võimalda ilma emulatsioonita.
- 3.3.2. Samaväärsuse kitsas määratlus: Samaväärsuse mõiste ei tähenda ainult paremaid tehnilisi näitajaid (nt rohkem tuumasid või suurem mälu), vaid ka funktsionaalset sobivust olemasolevate süsteemidega, sh tarkvara, haldusliideste ja laiendatavuse osas. Näitlikustamiseks käesolevas vaidluses tekkinud olukorda, kus on asutud seisukohale, et samaväärne = parem ja seda sootuks teise valdkonna näitel, siis hankija küsis maanteetaristul sõitvat bensiinimootoriga autot, pakuti raudteel sõitvat diiselmootoriga rongi. Toodetel puudub sama väärtus või ülesanne, nad ei ole võrdväärsed ega sama funktsionaalsusega.
- 3.3.3. Vastavustingimus nr 4 "Samaväärsus" juures küsimusele "Pakkuja kinnitab, et pakkumus vastab hanke alusdokumentides nõutule ja vajadusel on samaväärsus selgitatud ja tõendid samaväärsuse kohta lisatud." On pakkuja vastuseks märkinud: "Jah". Samaväärsust pakkuja selgitanud ei ole ja tõendeid samaväärsuse kohta samuti pole lisanud.

3.4. Ühilduvus ja haldusfunktsioonid

- 3.4.1. Tarkvaraline ühilduvus: IBM Power10 protsessor ei toeta Windows OS-i, mis on oluline nende haldusprotsesside jaoks. See tähendab, et server ei võimalda täita samu haldusfunktsioone nagu Intel Xeon E-2436 protsessoriga server.
- 3.4.2. Laiendatavus ja draiverid: POWER-arhitektuuriga server ei ole samaväärselt laiendatav kolmandate osapoolte komponentidega, kuna puuduvad vajalikud draiverid ja tugi, mis seab piirangud tulevikusüsteemide arendamisel.
- 3.4.3. Vastustaja peab vajalikuks rõhutada, et raamlepingu alusel korraldatavate minikonkursside kaudu võib olukorras, kus kohus hindab näidispakkumuses esitatud toote samaväärseks, tekkida olukord, kus teised hangitavad seadmed või litsentsid pakutuga ei ühildu. Seega on vastustaja hinnangul ilmne, et samaväärseks näidispakkumuses esitatut pidada ei saa.
- 3.4.4. Viimast ilmestab asjaolu, et kaebaja enda näidispakkumuses esitatu ei ühildu pakkumuses pakutavate litsentsidega. Kaebaja pakkumuse lk 3 on kirjeldatud tarkvara mida pakkuja pakub koos serveriga. Kaebaja pakutav toode 5765-VHX on tarkvara mis eeldab toimimiseks x86 riistvara.¹ IBM

¹ <https://www.ibm.com/support/pages/virtual-hmc-appliance-vhmc-overview>

veebilehelt on näha, et antud tarkvara on olemas ka POWER protsessori arhitektuurile, kuid seda ei ole pakkumusega kaasatud. Seega ei vasta pakutav näidiskomplekt kõikidele nõuetele üheaegselt.

- 3.4.5. Samuti on pakkumuses välja toodud võrgukaart "EN2Y PCIe LP 4-Port 1GbE Adapter", kuid kaasa antud tehnilises kirjelduses ei ole antud võrgukaart toetatud PCIe adapterite nimekirjas, on küll EC2Y kuid mitte EN2Y.²

3.5. Hankija kaalutusõigus

- 3.5.1. Hankija autonoomia: Hankijal on õigus määrata, millised tehnilised lahendused vastavad tema vajadustele. Kui ta on otsustanud, et ainult x86-arhitektuuriga protsessorid tagavad vajaliku funktsionaalsuse ja ühilduvuse, siis on see tema kaalutusõiguse piires.

- 3.6. **Kokkuvõtvalt** ei nõustu vastustaja Riigihangete vaidlustuskomisjoni hinnanguga mittesamaväärsuse ja hankija vajadustest erineva funktsionaalsuse ebapiisava tõendatusse kohta. Vastustaja leiab, et asjakohased tõendid on Riigihangete vaidlustuskomisjonile esitatud, kuid Riigihangete vaidlustuskomisjon ei ole esitatud tõendeid piisava põhjalikkusega uurinud ning on jõudnud ebaõige otsuseni. Riigihangete vaidlustuskomisjoni otsus tuleb tühistada.

4. Menetluslikud küsimused

- 4.1. **Kaebõigus.** Kaebus põhineb riigihangete seaduse alusel. Vaidlustuskomisjoni otsus on vaidlustatav halduskohtus, kui menetlusosalised leiavad, et otsus on tehtud õigusvastaselt või kui otsuse tegemisel on rikutud menetlusnorme.
- 4.2. **Esindusõigus.** Vastustaja esindaja esindusõigust tõendab kaebuse lisaks olev volikiri.
- 4.3. **Riigilõiv.** HKMS § 104 lg 10 sätestab, et riigilõivu tasumisest on vabastatud Eesti Vabariik kui menetlusosaline. Riigi Info- ja Kommunikatsioonitehnoloogia Keskus on justiits- ja digiministeeriumi hallatav asutus ning oma põhimääruse kohaselt valitsusasutus, kes esindab oma tegevuses Eesti Vabariiki. Seega on vastustaja vabastatud riigilõivu tasumisest.

5. Taotlused

Riigi Info- ja Kommunikatsioonitehnoloogia Keskus palub Tallinna Halduskohtul:

- Võtta kaebus menetlusse.
- Võtta asja materjalide juurde kaebaja esitatud näidispakkumuse osaks olev tootespetsifikatsioon (kaebuse Lisa 2).
- Rahuldada kaebus ja teha asjas uus otsus, millega jäetakse Mosaic OÜ vaidlustus rahuldamata.
- Jätta poolte menetluskuld poolte endi kanda.

Lugupidamisega

(allkirjastatud digitaalselt)

Fredy Bogomolov
jurist

Lisad: Lisa 1. Volikiri Riigi Info- ja Kommunikatsioonitehnoloogia Keskuse esindamiseks
Lisa 2. 7_1 IBM PowerS1012_ tehniline kirjeldus (9)

² <https://www.ibm.com/docs/en/power10?topic=POWER10/p10hcd/fcen2y.html>