



Advokaadibüroo Maria Mägi
mmab@mmab.ee

Teie 05.10.2026

Meie 21.10.2026 nr 12.2-1/4017-2

*/

Järelevalvemenetluse alustamata jätmine

Lugupeetud vandeadvokaadid

Pöördusite Rahandusministeeriumi poole seoses Transpordiameti korraldatava avatud hankemenetlusega „Maanteemuuseumi välialade ja Masinhalli ning Väikese Masinhalli eskiisprojektide koostamine“ (viitenumber 314938, edaspidi ka riigihange). Käsitleme Teie pöördumist järelevalveteatena riigihangete seaduse (edaspidi RHS) § 207 tähenduses.

Järelevalveteates leiate kokkuvõtlikult, et riigihanke alusdokumendid ja hankija poolt riigihangete registri teabevahetuses antud vastused on ebaselged ja rikutud on RHS § 3 p-s 1 sätestatud läbipaistvust ja kontrollitavust. Teie hinnangul ei nähtu neist, millised autoriõiguslikud piirangud hankepingu täitmist mõjutavad: kas riigihanke tulemusena kavandatavate muudatuste tegemiseks on vajalik olemasoleva arhitektuuri- ja maastikuarhitektuurilahenduse autorite nõusolek, kes vastutab vajalike nõusolekute saamise eest ning kes kannab nõusolekute saamata jäämise riski. Samuti leiate, et hankija ei ole enne riigihanke korraldamist piisavalt hinnanud kavandatavate tööde autoriõiguslikke piiranguid ega riigihanke tulemusena loodava lahenduse õiguspärase kasutamise võimalikkust. Järelevalveteates tuginetakse asjaolule, et Maria Mägi Advokaadibüroo klientidele kuuluvad isiklikud õigused autoriõiguse seaduse (edaspidi AutÕS) tähenduses projektlahendusele, mida soovitakse riigihanke alusel muutma asuda. Märkite, et autoritele kuuluvate isiklike õiguste tõttu võib olla välistatud hankepingu sõlmimine avatud hankemenetluse tulemusena valitud muu ettevõtjaga ning hankijal tuleks hinnata RHS § 49 lg 1 p-s 2 sätestatud väljakuulutamiseta läbirääkimistega hankemenetluse võimaluse kasutamist. Lisaks juhitakse järelevalveteates tähelepanu RHS § 3 p-s 5 sätestatud hankija kohustusele kasutada rahalisi vahendeid säästlikult ja otstarbekalt. Kui autorite nõusolek osutub vajalikuks, kuid seda ei saada, võivad asjatuks osutuda nii eskiisprojekti kulud kui ka edaspidised projekteerimise ja ehitamise ettevalmistamise kulud. Eeltoodud põhjustel palute Rahandusministeeriumil alustada riigihanke üle järelevalvemenetlust.

Rahandusministeeriumi esindaja tutvus järelevalveteates esitatuga ja riigihangete registris avaldatud andmetega. Riigihangete registri andmetel avaldati 10.09.2026 RHR-is hanketeade, millega hankija algatas käesoleva riigihanke, pakkumuste esitamise tähtpäevaga 26.10.2026

kell 12:00. Samuti nähtub, et hankija on riigihanke menetluse jooksul vastanud huvitatud isikute poolt esitatud selgitustaotlustele ning avaldanud vastused riigihangete registris.

Selgitame, et Rahandusministeeriumi ülesandeks on teostada avalikes huvides riiklikku ja haldusjärelevalvet RHS ja selle alusel kehtestatud õigusaktide täitmise üle (RHS § 180 p 6 ja § 203 lg 1). Järelevalvemenetluses kontrollitakse ainult hankija tegevuse õiguspärasust (RHS § 203 lg 3). See tähendab, et riiklikku ja haldusjärelevalvet ei saa viia läbi hankija tegevuse otstarbekuse kontrollimiseks ega tema otsuste ja toimingute tulemuslikkuse hindamiseks. Rahandusministeeriumi kontrollimastaap on piiratud üksnes hankija riigihanketegevusega, st RHS-i ja selle alusel kehtestatud määruste järgimise kontrollimisega ning ei hõlma hankija poolt teiste õigusaktide järgimise kontrollimist.

RHS § 205 lg 1 p 1 kohaselt võib Rahandusministeerium alustada järelevalvemenetluse põhjendatud kahtluse korral RHS §-s 207 sätestatud järelevalveteate põhjal või mõnel muul ajendil, kui on küllaldaselt andmeid, mis viitavad RHS-i rikkumisele ja puuduvad RHS § 206 lg-s 1 nimetatud asjaolud. Seega on juhtumipõhise järelevalvemenetluse alustamise esmane eeldus ajendi ja aluse olemasolu – järelevalvemenetluse läbiviimiseks peab olema minimaalselt küllaldane alus. Ajendis (järelevalveteates) toodud väited peavad olema põhjendatud rikkumiskahtluse tekkimiseks piisavad. Ent pelgalt ajendis RHS-i rikkumisele viitavate tunnuste sedastamisest järelevalvemenetluse alustamiseks alati ei piisa, sest RHS § 206 lg-s 1 nimetatud juhtudel ei saa Rahandusministeerium järelevalvemenetlust alustada ja lisaks võib järelevalvemenetluse jätta alustamata ka § 206 lg-s 2 sätestatud juhtudel. RHS § 206 lg 1 p 1 kohaselt ei alustata järelevalvemenetlust või alustatud järelevalvemenetlus lõpetatakse, kui järelevalveteate esitajal on õigus esitada rikkumise peale vaidlustus riigihangete vaidlustuskomisjonile (edaspidi VAKO). RHS § 206 lg 1 p-s 1 on peetud silmas näiteks olukorda, kui järelevalveteate esitajaks on riigihankes osalemisest huvitatud ettevõtja, kes leiab, et riigihanke alusdokument (edaspidi ka: RHAD) on vastuolus RHS-iga ja rikub tema õigusi (nt tingimustele vastava pakkumuse esitamist väidetavalt põhjendamatult piirav tehniline kirjeldus, konkurentsi kunstlikult kitsendav kvalifitseerimistingimus või muul põhjusel õigusvastane RHAD) ning VAKO-le vaidlustuse esitamise tähtaeg ei ole veel möödunud. Kui aga sarnases olukorras on vaidlustuse esitamise tähtaeg juba möödunud, siis jäetakse järelevalvemenetlus reeglina alustamata RHS § 206 lg 2 p-s 1 ette nähtud alusel. Seda eriti siis, kui etteheidetav õigusrikkumine ei ole ilmselge. RHS § 206 lg-s 2 p 1 kohaselt võib Rahandusministeerium jätta järelevalvemenetluse alustamata, kui järelevalveteate esitaja ei ole RHS §-s 189 ette nähtud tähtaja jooksul kasutanud õigust esitada (väidetava) rikkumise peale vaidlustust VAKO-le.

RHS § 185 lg-st 1 ja lg 2 p-st 1 tulenevalt võib riigihankes osalemisest huvitatud ettevõtja (vaidlustaja) vaidlustada hankija tegevuse, sh riigihanke alusdokumendid, esitades riigihangete vaidlustuskomisjonile sellekohase vaidlustuse, kui ta leiab, et RHS rikkumine hankija poolt rikub tema õigusi või kahjustab tema huvisid. RHS § 189 lg 2 p 2 kohaselt peab vaidlustus riigihanke alusdokumendi peale reeglina riigihangete vaidlustuskomisjonile laekuma hiljemalt viis tööpäeva enne hankemenetluses osalemise pakkumuste esitamise tähtpäeva (RHS § 189 lg 2 p-d 1 ja 3 sätestavad sellest erinevad tähtajad liht- ja lühendatud tähtaegadega hankes). Käesoleval juhul oli järelevalveteate esitajal kui riigihankes huvitatud ettevõtjal menetluslik õigus ning reaalne võimalus esitada VAKO-le vaidlustus riigihanke nr 314938 RHAD-i peale, kuid järelevalveteate esitaja seda võimalust ei ole kasutanud.

Selgitame täiendavalt, et vaidlustuse esitamise võimaluse minetamisel ei ole Rahandusministeeriumile järelevalveteate esitamine reeglina põhjendatud. Hankeasjades näevad HKMS § 268 lg 1 ja RHS § 185 lg 1 ning § 187 lg 14 ette kohustusliku kohtueelse menetluskorra VaKo-s. Seega on riigihanke alusdokument, nagu ka hankija üksikud otsused ja

toimingud, ennekoike vaidlustusmenetluse ese. VAKO saab riigihanke alusdokumentide peale esitatud vaidlustuse lahendamisel hinnata, kas alusdokumentide võimalik ebaselgus on vastuolus RHS-i või riigihanke korraldamise üldpõhimõtetega ning rikub vaidlustaja õigusi või kahjustab tema huve. Rahandusministeeriumi poolt avalikes huvides läbiviidav järelevalvemenetlus ei dubleeri (sh olukorras, kui vaidlustuse esitamise tähtaeg on möödunud) vaidlustus- ega kohtumenetlust (vt RHS-i eelnõu. 450 SE I. Riigikogu XIII. Seletuskiri, lk 139). Seepärast on seadusandja lähtunud põhimõttest, et oma subjektiivsete õiguste kaitseks peaks ettevõtja pöörduma vaidlustuskomisjoni ning sama rikkumise suhtes ei peaks toimuma paralleelselt kahte teineteist dubleerivat menetlust (vt RHS § 206 komm-d 4-7 – M. A. Simovart, M. Parind, E. Fels (koost). Riigihangete seadus. Kommenteeritud väljaanne. Tallinn: Juura 2025). Riigihankega seonduvate vaidlusküsimuste lahendamiseks järelevalveorgani kaasamine olukorras, kus huvitatud isikul on või oli tagatud reaalne võimalus kohtulikule või kvaasikohtulikule kaitsele, ei ole kõige paremas kooskõlas seadusest tuleneva riikliku järelevalve eesmärgi ja selle ulatusega (vt Riigikohtunik Indrek Koolmeistri eriarvamus haldusasjas nr 3-3-1-90-14, p 6).

Lisaks märgime, et järelevalveteates esitatud asjaolud ei anna kogumis piisavat alust kahtluseks, et hankija oleks rikkunud RHS § 3 p-des 1 ja 5 sätestatud läbipaistvuse ja kontrollitavuse ning rahaliste vahendite säästliku ja otstarbeka kasutamise põhimõtteid.

Järelevalveteates esitatud väited puudutavad valdavalt autoritele kuuluvate õiguste olemasolu ja ulatust, varasema projekteerimislepingu tõlgendamist, autorite nõusoleku vajalikkust ning kavandatavate tööde võimalikku vastuolu AutÕS-iga. Nende küsimuste lahendamine ei kuulu Rahandusministeeriumi riigihankealase järelevalve pädevusse.

Autoriõiguse rikkumise tuvastamine ei kuulu ka VAKO pädevusse (vt VAKO 07.06.2019 otsus nr 66-19/205609, p 7), kuna RHS § 185 lg 1 kohaselt piirdub VAKO pädevus hankija tegevuse RHS-ile vastavuse kontrollimisega. Tegemist on eraõiguslike küsimustega, mille üle tekkinud vaidluse lõplik ja pooltele siduv lahendamine kuulub tsiviilkohtu pädevusse.

Järelevalveteatest nähtub ühtlasi, et teate esitajate taotletav tulemus ei piirdu riigihanke alusdokumentide täpsustamisega. Sisuliselt soovitakse, et hankija ei jätkaks avatud hankemenetlust senistel tingimustel, vaid hindaks hankelepingu sõlmimist RHS § 49 lg 1 p 2 alusel väljakuulutamisetähtaajast läbivõtmistega hankemenetluses.

Rahandusministeeriumi hinnangul on selline taotlus seotud järelevalveteate esitajate huviga mõjutada hankija menetlusliigi valikut ja hankelepingu võimalikku saajat. See ei anna isenesest alust käsitada pooltevahelist autoriõiguslikku vaidlust avalikes huvides läbiviidava riigihankealase järelevalvemenetluse esemena. RHS § 49 lg 1 p 2 kohaldamine eeldab, et hankelepingu saab tehnilistel või ainuõiguste, sealhulgas intellektuaalomandi õiguste kaitsega seotud põhjustel sõlmida ainult ühe ettevõtjaga, puudub mõistlik alternatiiv ning konkurentsi puudumine ei tulene riigihankes esitatud tingimuste kunstlikust kitsendamisest.

Järelevalveteates esitatud asjaolud ei tõenda ka seda, et hankelepingu saab intellektuaalomandi õiguste kaitsega seotud põhjustel sõlmida ainult ühe ettevõtjaga või et puudub mõistlik alternatiiv RHS § 49 lg 1 p 2 tähenduses. Autorite nõusoleku võimalik vajalikkus olemasoleva teose muutmiseks ei tähenda isenesest, et eskiisprojekti koostamise hankeleping tuleb sõlmida algsete autorite või nendega seotud ettevõtjaga väljakuulutamisetähtaajast läbivõtmistega hankemenetluses.

Järelevalvemenetlust ei saa kasutada teate esitajate ja hankija vahelise autoriõigusliku vaidluse lahendamiseks ega selleks, et saavutada RHS § 49 lg 1 p-s 2 sätestatud eelduste täidetust

tuvastamata hankelepingu sõlmimine konkreetse ettevõtjaga väljakuulutamiseta läbirääkimistega hankemenetluses.

Lähtudes eeltoodud asjaoludest ning juhindudes RHS § 205 lg 1 p-st 1, § 206 lg 2 p-st 1 ja lg-st 3, teatame, et Rahandusministeerium ei alusta esitatud järelevalveteate ajendil riigihanke viitenumbriga 314938 üle järelevalvemenetlust.

Vaatamata järelevalvemenetluse alustamata jätmisele, täname Teid esitatud pöördumise eest. Täiendavate küsimustega palume pöörduda riigi osaluspoliitika ja riigihangete osakonna juristi Kertu Kuiv'a poole (tel: 5885 1394, e-post: kertu.kuiv@fin.ee).

Lugupidamisega

(allkirjastatud digitaalselt)
Estella Põllu
riigihangete valdkonna juht

Kertu Kuiv 5885 1394
Kertu.Kuiv@fin.ee