



## JUSTIITSMINISTEERIUM

Erkki Koort  
Siseministeerium  
info@siseministeerium.ee

Teie 10.05.2017 nr 14-8.7/313-11  
Meie 09.06.2017 nr 9-2/979-4

### **Selgitused riigihanke nr 176641 „Inimkaubanduse-teemalise kampaania korraldamine“ kohta**

Siseministeeriumi 10.05.2017 kirja nr 14-8.7/313-11 kohaselt on projekti ISFP-16 „Kuritegevuse tõkestamine läbi inimkaubanduse ennetamise“ vahearuande menetluse käigus tuvastatud rikkumised riigihanke „Inimkaubanduse-teemalise kampaania korraldamine“ (viitenumber 176641; edaspidi riigihange) läbiviimisel. Justiitsministeerium sellega ei nõustu ning esitame vastavad selgitused alljärgnevalt.

- 1) *Siseministeerium on leidnud, et hankija on pakkumuste vastavaks tunnistamise ja hindamise kriteeriumina hankes nimetanud ja kasutanud tingimust, mis oma olemuselt on pakkujate kvalifitseerimise tingimus, mitte pakkumust iseloomustav tingimus.*

Justiitsministeerium ei nõustu sellise seisukohaga. Vaidlustuskomisjoni (edaspidi VAKO) otsustes ja kohtupraktikas on asutud seisukohale, et kvalifitseerimistingimused on hankelepingu täitmise võimekuse miinimumtingimused. Sellest tulenevalt on hankija riigihanke hanketeates sätestanud pakkuja tehnilise ja kutsealase pädevuse hindamiseks järgmise kvalifitseerimistingimuse: „*Pakkuja peab viimase 3 (kolme) aasta jooksul olema nõuetekohaselt täitnud vähemalt 1 (ühe) lepingu reklaami- või teavituskampaania planeerimiseks ja teostamiseks maksumusega vähemalt 35 000 (kolmkümmend viis tuhat) eurot ilma käibemaksuta*“. Sellega on hankija lähtunud riigihanke korraldamise üldpõhimõtetest – tagada olemasoleva konkurentsi efektiivne ärakasutamine – võimaldades riigihankes osaleda kõigil pakkujatel, kellel on olemas reklaami- või teavituskampaania teostamise kogemus. Seega on antud tingimus seotud pakkuja varasema kogemuse ja tema võimekuse ning sobivusega sõlmitavat hankelepingut täita.

Eduka pakkuja väljaselgitamiseks pidas hankija vajalikuks hinnata mh pakkuja kokkupuudet inimkaubandusega seotud teemadega ning sarnastel teemadel läbiviidud kampaaniate arvu ja mahtu, kuivõrd see mõjutaks pakkumuse väärtust ning tõstaks seeläbi hankelepingu täitmise kvaliteeti. Seetõttu on hankija riigihanke hanketingimustes sätestanud ühe vastavustingimuse järgmise tingimuse: „*Pakkuja peab viimase 3 (kolme) aasta jooksul olema nõuetekohaselt täitnud vähemalt 1 (ühe) lepingu sotsiaalkampaania planeerimiseks ja teostamiseks maksumusega vähemalt 20 000 (kaksikümmend tuhat) eurot ilma käibemaksuta*“ ning hankedokumendi punktis 8.3.4 täpsustanud, et hindamiskomisjon hindab muuhulgas pakkuja sotsiaalkampaaniate läbiviimise kogemuse puhul kokkupuudet inimkaubandusega seotud teemadega, sarnastel teemadel läbiviidud kampaaniate arvu ja mahtu.

Hankija on seisukohal, et sellise hindamiskriteeriumi kasutamine on kooskõlas kehtiva RHS-iga, VAKO ja Euroopa Kohtu praktikaga. Näiteks on Esimese Astme Kohus kinnitanud lahendis T-4/01 Renco (kättesaadav arvutivõrgust: <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=48062&pageIndex=0&doclang=en&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=135057>), et selleks, et välja selgitada majanduslikult soodsaim pakkumus ei pea hankija kasutama üksnes puhtalt majandusliku

iseloomuga (hindamis)kriteeriume, kuna ei saa välistada, et faktorid, mis ei ole puhtalt majandusliku iseloomuga, võivad mõjutada pakkumuse väärtust lepingut sõlmida sooviva asutuse jaoks<sup>1</sup>. Kohus on asunud lahendis seisukohale, et pakkuja kogemused ja tehniline pädevus ning tema kursisolek lepinguesemeks oleva teenuse/töö sisuga võivad olla pakkumuste hindamise kriteeriumid<sup>2</sup>. Seejuures on oluline, et hindamiskriteeriume kohaldatakse objektiivselt ja ühetaoliselt kõigi menetluses olevate pakkujate suhtes. Ka VAKO on oma lahendites leidnud, et teatud juhtudel ei ole välistatud kasutada pakkumuse vastavuse kontrollimisel või hindamisel näitajaid/kriteeriume, mis olemuslikult tõendavad pakkuja kvalifikatsiooni. Näiteks RHS § 41 lg 1 p 10 sätestab sõnaselgelt hankija õiguse nõuda pakutava toote näidist kvalifikatsiooni tõendamiseks, kuid see ei välista täielikult näidise alusel ka pakkumuse vastavuse kontrollimist või pakkumuse hindamist, kui keegi huvitatud isikutest ei ole vastavat hanke alusdokumentides sisaldunud tingimust vaidlustanud. Analoogia alusel saab sama põhimõtet kasutada ka teenuste tellimisel, kus toote näidisele vastab pakutava teenuse näidis. Hankija korraldatud riigihankes olid teenuse näidiseks varem teostatud sotsiaalkampaania(d).

Riigihangete seaduse § 31 lg 3 kohaselt peaks hankija hindama hankemenetluses esitatud pakkumusi lähtudes nende majanduslikust soodsusest, mitte tegema valikut üksnes madalaima hinna alusel. Pakkumuse majanduslik soodsus tähendab seda, et lisaks hinnale/maksumusele on veel mingid pakkumust (tehtavaid töid, ostetavaid asju) iseloomustavad näitajad, millega tagatakse parima lõpptulemuse (ehitustöö, teenuse, asja) saamine.

VAKO on kinnitanud, et „pakkumuse edukuse aspektist kõrgemalt hinnatavate näitajate mõju hankedokumentis kirjeldatud teenuse kvaliteedile peab olema otsene (kõrgemalt hinnatava pakkumuse kvaliteet peab olema kõrgem)“ (06. mai 2016. a otsus nr 88-16/172871, punkt 14). Viidatud lahendist tulenevalt – hindamise kriteerium peab otseselt kontrollitavalt ja mõõdetavalt tagama kõrgema teenuse kvaliteedi. Hankija küsis läbiviidud sotsiaalkampaaniate kohta vormikohaseid andmeid pakkumuse vastavustingimustes ning seega eristas need selgelt hanketeates sätestatud pakkujate kvalifitseerimistingimustest.

Võttes arvesse, et hankija eesmärgiks oli hinnata mh pakkuja kokkupuudet inimkaubandusega seotud teemadega ning sarnastel teemadel läbiviidud kampaaniate arvu ja mahtu, kuivõrd see mõjutaks pakkumuse väärtust ning tõstaks seeläbi hankelepingu täitmise kvaliteeti, siis on hankija hinnangul tegemist hankelepingu objekti ja hankelepingu täitmisega seonduva kriteeriumiga, mille eesmärgiks ei ole hinnata pakkuja sobivust lepingut täita, vaid mille eesmärgiks on kvalifitseerimistingimustele vastava pakkuja poolt hankelepingu objektiks oleva teenuse kvaliteedi tõstmine ja seeläbi majanduslikult soodsaima pakkumuse saamine.

Seega on hankija pakkumuste vastavaks tunnistamise ja hindamise kriteeriumina nimetanud ja kasutanud hankes tingimusi, mis on vastavuses riigihangete seaduse nõuetega, sh on seotud hankelepingu objektiga ning iseloomustavad pakkumust.

---

<sup>1</sup> T-4/01 punkt 67 - /---/ directive cannot be interpreted as meaning that each of the award criteria used by the contracting authority to identify the economically most advantageous tender must necessarily be of a purely economic nature, because it cannot be excluded that factors which are not purely economic may influence the value of a tender from the point of view of the contracting authority (Case C-513/99 *Concordia Bus Finland* [2002] ECR I-7213, paragraph 55).

<sup>2</sup> T-4/01 punkt 68 - /---/ For instance, the experience and technical competence of a tenderer and its team, the familiarity with the kind of work covered by the contract in question and the quality of the subcontractors proposed are all qualitative factors which, if they do not reach the level required by the contract, may cause delays in the execution of the work or make additional work necessary. It follows that, even if some of the criteria mentioned in the contract documents for assessing a tenderer's competence to carry out the works are not expressed in quantitative terms, they may be applied objectively and uniformly in order to compare the tenders and are clearly relevant for identifying the most economically advantageous tender.

- 2) *Siseministeerium on leidnud, et hankemenetluses tunnistati vastavaks ja edukaks pakkumus, mis pakkumuses esitatud andmete kohaselt ei vastanud hankedokumentides esitatud tingimustele.*

Justiitsministeerium ei nõustu sellise seisukohaga. Pakkuja Idea AD (reg nr 10057053) (edaspidi pakkuja) esitas pakkumuse koosseisus vastavustingimuste punktis 5 nõutud andmed viimasel kolmel aastal täidetud sotsiaalkampaania planeerimise ja teostamise lepingu kohta, kus oli muuhulgas välja toodud teostatud kampaania sisu kirjeldus, millest nähtub, et tegemist on lastevanematele suunatud teavitusprogrammiga „Tark vanem“ autoriteetse vanemluspraktika edendamiseks. Teostatud tegevustena on loetletud kampaaniasõnumi ja visuaalsete lahenduste väljatöötamine ning elluviimine. Kasutati telereklaami, välimeediat, trükimeediat, kino, online-kanaleid (massimeedia ja sotsiaalmeedia). Lisaks sisaldub „Tark vanem“ teavitusprogrammi kohta info ka pakkuja veebilehel [www.idea.ee](http://www.idea.ee). Viidatud kampaania puhul on tegemist vastavustingimustes nõutud mahus läbi viidud sotsiaalkampaaniaga ning pakkuja on kinnitanud, et antud kampaania on nõuetekohaselt läbi viidud.

Seega Idea AD pakkumus vastas hankedokumentides esitatud tingimustele ning pakkumuse vastavaks ja edukaks tunnistamine on kooskõlas riigihangete seadusega.

Mööname, et pakkumuses viimasel kolmel aastal täidetud sotsiaalkampaania planeerimise ja teostamise lepingu kohta esitatud andmetes esinesid ebatäpsused, mille kohta oleks hankija pidanud pakkujalt RHS § 56 lg 3 alusel selgitust küsima ja mis oleks tulnud fikseerida ka pakkumuste vastavaks tunnistamise protokollis, kuid oleme seisukohal, et nimetatud ebatäpsused ei olnud sisulised ja seega ei oleks saanud kaasa tuua pakkumuse tagasi lükkamist RHS § 47 lõike 2 alusel. On ilmne, et pakkuja on kampaania kohta andmete esitamisel teinud inimliku vea, mis oma olemuselt on tehniline ning juhul, kui pakkuja oleks oma selgituses täpsustanud teenuse tegelikku tellijat ning riigihanke viitenumbrit (tellija Siseministeerium, riigihanke viitenumber 145660), ei oleks see pakkumuse sisu muutunud, kuivõrd kampaania sisu kirjeldusest on üheselt arusaadav, millist kampaaniat on pakkuja silmas pidanud. Ka VAKO on 07.10.2014 otsuses nr 246-14/153993 märkinud, et „pärast pakkumuste esitamise tähtaega selliste andmete esitamine, mis tõendavad juba pakkumuses esitatud andmete õigsust, ei muudaks pakkumust ega rikuks pakkujate võrdse kohtlemise põhimõtet“. Samas otsuses on VAKO asunud seisukohale, et pakkumuse korrigeerimine (parandamine, täpsustamine) ei riku RHS § 3 p-s 3 sätestatud pakkujate võrdse kohtlemise põhimõtet ja on lubatav, kui see on võimalik ilma läbirääkimiste pidamiseta ja uue pakkumuse esitamiseta. Samuti on Riigikohus oma otsuses (3-3-1-24-13 (p 20) ja 3-3-1-44-13 (p 21.4)) selgitanud, et erandjuhul on pakkujal võimalik korrigeerida pakkumusega seonduvaid andmeid, eriti siis, kui ilmselgelt on vaja vaid täpsustust või parandada ilmsed tehnilised vead, nii et selle muudatusega ei kaasneks tegelikult uue pakkumuse esitamist.

Lähtuvalt eelnevast leiab hankija, et vormil esitatud andmete ebatäpsuse puhul on tegemist formaalse puudusega ning seega oleks RHS § 56 lg 3 alusel selgituste küsimise kaudu andmete korrigeerimine olnud lubatav. Seega, kui hankija oleks palunud pakkujal andmeid korrigeerida enne pakkumuste vastavuse kohta otsuse tegemist, ei oleks see mõjutanud pakkumuse vastavaks tunnistamise otsuse osas samale tulemusele jõudmist, millest tulenevalt on õiguspärane ka pakkuja edukaks tunnistamise otsus.

Lähtudes eeltoodust on Justiitsministeerium seisukohal, et projekti ISFP-16 „Kuritegevuse tõkestamine läbi inimkaubanduse ennetamise“ raames riigihankes „Inimkaubanduse-teemalise kampaania korraldamine“ (viitenumber 176641) sätestatud pakkumuste hindamise kriteeriumid olid kohased ja hankemenetluse korraldamisel tunnistati vastavaks pakkumused, mis vastasid hankedokumentides esitatud tingimustele. Seega ei ole Justiitsministeerium toime pannud Vabariigi Valitsuse 22. detsembri 2006. a määruse nr 278 „Toetuse tagasinõudmise ja tagasimaksmise ning toetuse andmisel ja kasutamisel toimunud rikkumise teabe edastamise tingimused ja kord“ § 11<sup>2</sup> lõike 11 punktides 5 ja 11 kirjeldatud rikkumisi ning toetuse tagasi nõudmiseks puudub alus. Tagasinõudeks ei anna alust ka vastavuse kontrollimisel selgituste küsimata jätmine, kuivõrd tegemist on formaalse veaga, mis ei toonud kaasa ebaõige otsuse tegemist, ei andnud ühelegi pakkujale põhjendamatut eelist, ei mõjutanud riigihangete seaduse üldpõhimõtete järgimist ega toonud kaasa rahalises mõttes negatiivseid tagajärgi.

Lugupidamisega

*(allkirjastatud digitaalselt)*

Norman Aas  
Kantsler

Kristi Lööke 620 8150  
kristi.looke@just.ee

Signe-Maarja Kuljus 663 8234  
signe-maarja.kuljus@rtk.ee

Anu Leps 620 8117  
anu.leps@just.ee