



10.06.2024 nr 11.2-46/24/609

AS Rakvere Haigla
Lõuna põik 1
44316 Rakvere linn

VAIDEOTSUS

Tuginedes perioodi 2014-2020 struktuuritoetuse seaduse § 51 lõigetele 2 ja 3 ning haldusmenetluse seaduse § 85 punktile 4 ning tervise- ja tööministri 28. septembri 2021. a määruse nr 40 „Tervishoiu hädaolukordadeks valmistumise korraldamine haiglavõrgu kavas nimetatud haiglates” § 4, Riigi Tugiteenuste Keskus

otsustab:

jätta Aktsiaselts Rakvere Haigla 09.05.2024 esitatud vaie rahuldamata ja Riigi Tugiteenuste Keskuse 09.04.2024 otsus nr 11.2-46/24/280 kehtetuks tunnistamata.

Käesoleva vaideotsusega mitte nõustumisel võib esitada kaebuse halduskohtule halduskohtumenetluse seadustiku § 47 lõike 2 kohaselt 30 päeva jooksul vaideotsuse teatavaks tegemisest arvates.

1. Vaide läbivaatamise alus ning vaide esitaja taotlus

Riigi Tugiteenuste Keskus (edaspidi RTK) vaatab vaide läbi perioodi 2014-2020 struktuuritoetuse seaduse (edaspidi STS) § 51 lg 2 ja tervise- ja tööministri 28. septembri 2021. a määruse nr 40 „Tervishoiu hädaolukordadeks valmistumise korraldamine haiglavõrgu kavas nimetatud haiglates” toetuse andmise tingimused avatud taotlemisel“ § 4 alusel.

Aktsiaselts Rakvere Haigla (edaspidi ka vaide esitaja või toetuse saaja) esitas 09.05.2024 RTK-le vaide, milles palub tunnistada RTK 09.04.2024 otsus nr 11.2-46/24/280 (edaspidi ka finantskorrektsiooni otsus või FKO) täielikul kehtetuks.

2. Asjaolud

RTK tegi 21.03.2022 otsuse taotluse rahuldamise kohta nr 11.4-6/0291, mille kohaselt viib vaide esitaja ellu projekti „Toimepidevuse tagamine ja isolatsioonipalatite loomine Rakvere Haiglas“ nr 2014-2020.15.01.21-0153 (edaspidi projekt).

Projekti elluviimiseks avaldas vaide esitaja 03.04.2023 riigihangete registris avatud hankemenetlusega riigihanke viitenumbriga 262744 „Elektri varustuskindluse tagamisega seotud ehitustööd“, millele ei esitatud ühtegi pakkumust.

Vaide esitaja avaldas 18.05.2023 riigihangete registris väljakuulutamisetähtaajaga läbirääkimistega hankemenetlusega riigihanke viitenumbriga 265007 „Elektrigeneraatorite ostmise, paigaldamine ja elektri varustuskindluse tagamisega seotud ehitustööd“, mille tulemusel sõlmis 18.06.2023 ehituse töövõtulepingu nr 1.08/A/223-6 (edaspidi *hankelepung*) META INVEST OÜ-ga.

RTK tuvastas väljakuulutamisetähtaajaga riigihanke nr 265007 läbiviimise õiguspärasust kontrollides, et toetuse saaja on eelmise nurjunud avatud hankemenetlusega riigihanke nr 262744 esialgseid tingimusi oluliselt muutnud. Samuti leidis RTK, et juba projekti rahastamisaotluse esitamise ajal vaide esitajale teada olnud generaatorite tarnetähtsused ei võimalda kasutada erandlikku hankemenetlust RHS § 49 lg 1 punkti 3 alusel, sest vaide esitajale ettenägematut sündmust ei esinenud ja projekti elluviimise ajaraamistik võimaldas kinni pidada RHS §-des 92-94 sätestatud tähtsajast. Seetõttu asus RTK seisukohale, et vaide esitaja ei saanud riigihanget nr 265007 korraldada väljakuulutamisetähtaajaga läbirääkimistega hankemenetlusena RHS § 49 lg 1 punkti 1 ega punkti 3 alusel.

3. Vaide põhjendused

Vaidest nähtub, et vaide esitaja on seadnud kahtluse alla FKO kui haldusakti õiguspärasuse, kuivõrd leiab, et RTK ei ole haldusakti seaduse nõuete kohaselt motiveerinud. Vaide esitaja seisukohalt ei ole otsuses viidatud õigusaktile, milline õigustaks lugeda abikõlblik kulu mitteabikõlblikuks üksnes põhjusel, et RTK tuvastas väidetavalt RHS nõuete rikkumise.

4. RTK seisukohad

Kooskõlas HMS §-ga 83 kontrollitakse vaiet läbi vaadates haldusakti andmise õiguspärasust ja otstarbekust. HMS § 54 kohaselt on haldusakt õiguspärane, kui ta on antud pädeva haldusorgani poolt andmise hetkel kehtiva õiguse alusel ja sellega kooskõlas, proportsionaalne, kaalutlusvigiadeta ning vastab vorminõuetele.

RTK (edaspidi ka vaide lahendaja) kontrollis FKO-s toodud argumentatsiooni seoses riigihanke nr 265007 hankemenetluse liigi valiku põhjendustega. RHS § 49 lg 1 p 1 kohaselt on hankijal õigus korraldada riigihange väljakuulutamisetähtaajaga läbirääkimistega hankemenetlusena, kui avatud või piiratud hankemenetluse käigus ei esitatud ühtegi pakkumust ega taotlust, ja riigihanke esialgseid tingimusi oluliselt ei muudeta.

RHS § 49 lg 1 punkti 1 kohaldamise eelduseks on, et hankija peab olema eelnevalt korraldanud avatud või piiratud hankemenetluse ning riigihanke tingimusi ei tohi võrreldes eelnenud riigihangega oluliselt muuta. Ekslik on vaide esitaja seisukoht (p 27), et käesolevas vaidluses ei muudetud hankelepungu eseme põhiosa. Euroopa Kohtu praktika kohaselt tuleb tingimuse muutmist käsitleda olulisena siis, kui muudetud tingimus, kui see olnud olemas juba algses menetluses, andnuks aluse pidada esitatud pakkumusi mittevastavaks või lubanuks pakkumusi esitada teistel kui algses menetluses osalenud pakkujatel (vt nt 04.06.2009 otsus kohtuasjas C-250/07 p 52). RTK on õigesti asunud seisukohale, et väljakuulutamisetähtaajaga riigihanges nr 265007 ära jäetud tingimused juhul, kui need oleksid juba esialgselt nurjunud riigihangest nr 262744 puudunud, oleksid avatud riigihanke tingimused olnud oluliselt leebemad, mis oleks lubanud algses menetluses osaleda suuremal hulgal ettevõtjatel.

Kvalifitseerimise tingimused avaldavad mõju pakkujate ringile, kuna mõjutavad riigihangest huvitatud ettevõtjate otsust, kas osaleda riigihange või mitte. Seetõttu, kui toetuse saaja ei oleks nurjunud avatud hankemenetlusega riigihanges nr 262744 pakkujatele kvalifitseerimise tingimusi üldse kehtestanud, oleks see lubanud pakkumusi esitada suuremal ringil ettevõtjatel, sh nendel, kellel ei ole veel näiteks majandustegevuse hiljutise alustamise tõttu netokäivet ja/või hanketeates nõutud täidetud lepinguid tekkinud.

Vaide lahendaja nõustub FKO-s toodud põhjendustega, et riigihanke nr 265007 korraldamine kasutades väljakuulutamisetähtaajade läbivõtmistega hankemenetlust ei ole kooskõlas RHS § 49 lg 1 p-ga 3, kuivõrd väljakuulutamisetähtaajade riigihanke nr 265007 korraldamine ja hankelepingu kiire sõlmimine ei ole põhjendatud hankijast sõltumatute ettenägematute sündmuste tagajärjel tekkinud äärmise vajaduse tõttu, mis ei võimalda kinni pidada riigihangete seaduse §-des 92-94 sätestatud tähtaajast. Toetuse saaja teadis juba projekti rahastamistootlust esitades (07.03.2022), et generaatori tarneaeg on tavapärasest pikem, märkides selle toetuse taotluses riskina. Seega ei esinenud 2023. aasta kevadel, kui vaide esitaja alustas riigihangete korraldamist generaatorite ostmiseks, ettenägematuid sündmusi, mis oleksid õigustanud väljakuulutamisetähtaajade läbivõtmistega hankemenetluse kasutamist RHS § 49 lg 1 punkti 3 alusel. Sellele viitab muu hulgas ka asjaolu, et vaide esitaja korraldas esimese nurjunud riigihanke nr 262744 avatud hankemenetlusena, kuid RHS § 49 lg 1 punkti 3 alusel väljakuulutamisetähtaajade läbivõtmistega hankemenetluse korraldamine ei eelda eelnevalt avatud hankemenetluse korraldamist.

Vaide lahendaja seisukohalt on väljakuulutamisetähtaajade läbivõtmistega hankemenetlus erandlik menetlus ning vastavat menetlust kasutada lubavaid norme RHS-s tuleb tõlgendada kitsalt. Tegemist on ainsa hankemenetluse liigiga, mille puhul saab rääkida otsestest konkurentsipiirangutest. Erinevalt teistest hankemenetlustest ei ole selle menetlusliigi puhul hankija esimeseks menetlustoiminguks mitte hanketeate avaldamine, vaid läbivõtmiste pidamise ettepaneku tegemine ühele või mitmele enda valitud ettevõtjale. Kuna seeläbi väheneb riigihanke läbipaistvus, saab selle hankemenetluse liigi kasutamine olla üksnes rangelt erandlik ja piiratud. Seda on rõhutatud ka hangete direktiivi 2014/24/EL põhjenduses 50.

Finantskorrektsiooni menetluse käigus on toetuse saaja esitanud omapoolsed selgitused ja seisukohad riigihanke nr 265007 hankemenetluse valiku põhjenduste osas. Rakendusüksus on hinnanud toetuse saaja poolt esitatut ning toonud välja rakendusüksuse seisukohad RHS § 49 lg 1 punkti 1 ja 3 sätestatud tingimuste osas, mille täitmise korral on hankijal õigus sõlmida hankeleping väljakuulutamisetähtaajade läbivõtmistega hankemenetluse kaudu. Seega on rakendusüksus selgitanud ühest küljest FKO-s nii RHS-is sätestatud tingimusi ning teisest küljest nendest põhimõtetest lähtuvalt andnud hinnangu igale erandi kasutamise aluse täitmisele toetuse saaja poolt.

Vaide lahendaja selgitab, et toetuse saaja on kohustatud toetuse saamisel viima toetusest (osaliselt) rahastatavaid hankeid läbi kooskõlas riigihangete seadusega. Meetme määruse § 20 lg 5 kohaselt on toetuse saaja kohustatud seoses hankimisega tagama STS §-s 26 sätestatud kohustuste täitmise. Meetme määruse § 25 kohaselt teeb rakendusüksus finantskorrektsiooni otsuse ning toetus nõutakse tagasi vastavalt STS §-des 45-47 ja ühendmääruse §-des 21-23 sätestatule.

STS § 45 lg 1 p 3 kohaselt tehakse finantskorrektsiooni otsus toetuse vähendamiseks või tühistamiseks Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse nr 1303/2013 artikli 143 alusel juhul, kui toetuse saaja on jätnud osaliselt või täielikult täitmata kohustuse või nõude ja see on mõjutanud kulu abikõlblikkust. STS seletuskirjas laiendatakse mõistet „mõju abikõlblikkusele“ määratledes, et mõju võib olla ka kaudne, st rikkumisel võib olla mõju kulude abikõlblikkusele. Väljendi „võib mõjutada“ all peetakse silmas olukorda, kus toetuse saaja ei järgi menetluskorda või ei täida kohustust või nõuet ning täitmata jätmisega kaasnevat kahjusummat ei ole võimalik üheselt võlaõigusseaduse tähenduses tuvastada – näiteks kui on kahjustatud EL konkurentsipoliitikat või rahaliste vahendite säästlikku kasutamise põhimõtet.

Ühendmääruse § 22² lg 1 kohaselt kohaldatakse hankelepingule 100-protsendilist finantskorrektsiooni määra, kui väljakuulutamisetähtaajade läbivõtmistega hankemenetluse tulemusel on sõlmitud hankeleping, mille sõlmimiseks puudus riigihangete seaduses alus. Ühendmääruse § 22² lg 1 sätestatud riigihanke rikkumise juhtumi korral puudub RTK-l otsustusdiskretsioon, kas finantskorrektsiooni otsus teha või mitte. Samuti puudub RTK-l kaalutusõigus finantskorrektsiooni määra suuruse osas. Siiski peab rakendusüksus vajalikuks rõhutada, et väljakuulutamisetähtaajade läbivõtmistega hankemenetluse läbiviimine ilma seda lubava õigusliku aluse esinemiseta on suurt finantsmõju omav rikkumine, kuivõrd see riivab oluliselt ja läbivõlt kõiki

RHS §-s 3 sätestatud üldpõhimõtteid. Rikkumise iseloomu tõttu ei ole teavitatud turuosalisi hankest ega võimaldatud turuosalistel konkureerivaid pakkumusi esitada. Sisuliselt on tegemist olukorraga, kus turgu hõlmavat hanget ei ole läbiviidud, vaid on teenuse või kauba saamiseks pöördutud otse ühe ettevõtja poole, kelle võimuses on dikteerida ostu tingimusi ja ka maksumust. Viies läbi väljakuulutamiseta läbirääkimistega hankemenetluse ilma selleks õiguslikku alust omamata, on riivatud oluliselt EL üldpõhimõtteid teenuste ja kaupade vabast liikumisest ja võrdsest kohtlemisest, mistõttu on põhjendatud 100%-line finantskorrektsioon.

Vaide lahendaja selgitab, et juhul, kui toetuse saaja läbiviidud hange rahastatakse osaliselt toetusest, kontrollitakse hanke läbiviimise õiguspärasust. Juhul, kui hanke läbiviimisel tuvastatakse vastuolu riigihangete seadusega, kohaldatakse finantskorrektsiooni vastavalt meetme määruse § 25 lõikele 1. Finantskorrektsiooni kohaldatakse vaid projekti raames toetusest rahastatud abikõlblikele kuludele. FKO-s on välja toodud, et hanke nr 265007 alusel tekkinud abikõlblike kulusid on kajastatud projektis summas 57 164,60 eurot, millest toetus moodustab 11 521,40 eurot. Seega on rakendusüksus hanke õiguspärasuse kontrollimisel ning mitteabikõlbliku summa määramisel lähtunud meetme määruse § 25 lõikest 1.

Eelnevast tulenevalt jääb RTK vaidlustatud otsuses esitatud seisukohtade juurde ning FKO kehtetuks tunnistamine ei ole põhjendatud. RTK on seisukohal, et FKO vastab HMS §-is 54 sätestatud haldusakti õiguspärasuse eeldustele, mis tähendab, et FKO on antud pädeva haldusorgani poolt andmise hetkel kehtiva õiguse alusel ja sellega kooskõlas, proportsionaalne, kaalutlusvigadeta ning vastab vorminõuetele.

(allkirjastatud digitaalselt)

Urmo Merila
peadirektori asetäitja

Koostaja: Marliis Elling
663 1864
marliis.elling@rtk.ee