

Siseministeerium  
info@siseministeerium.ee

Teie 25.06.2025 nr

Meie 09.07.2025 nr 2-2/43

## Vastus finantskorrektsiooni otsuse eelnõule

Rakendusüksus on oma otsuse eelnõus asunud seisukohale, et tuvastatud on riigihanke õiguspärase läbiviimise kontrollimisel, et hankija on tunnistanud vastavaks pakkumuse, mis ei vasta riigihanke alusdokumentides toodud vastavustingimusele. Hankija ei nõustu otsuse eelnõus esitatud järeldustega ja selgitab oma seisukohta alljärgnevalt.

### 1. Finantskorrektsiooni eeldus, et rikutud peab olema liidu õigust on täitmata

Hankija ei ole vastavaks tunnistanud pakkumust, mis ei vasta alusdokumentides esitatud tingimustele. Vastavustingimuse kohaselt oli meeskonnaliikmele esitatud alljärgnev nõue: *Kehtiv ISTQB Advanced Level Test Automation Engineer või pakkuja poolt tõendatud samaväärne sertifikaat*. Seega sai vastavaks tunnistada ka pakkumuse, mille koosseisus oli esitatud meeskonnaliige, kes omas samaväärset sertifikaati.

Kohtupraktikas on tunnustatud põhimõtet, mille kohaselt tuleks hanketingimuse tõlgendamisel võtta aluseks hanke eesmärk. Seda tuleb teha ka samaväärsuse hindamisel. Arvestades hankelepingu eset automaattestimist puudutavas osas, siis tehnilises kirjelduses, mis on hankelepingu osa, on märgitud, et:

- arendustest/automaattest peab katma nii uue tarnitava funktsionaalsuse kui ka varem tarnitud funktsionaalsuse regressioonitestid. Elik esemeks on nii automaattest kui ka arendustest (ehk manuaaltestimine) koos testiraportite ning testlugudega.
- SMIT-s kasutava koodikvaliteedi mõõtmise tarkvara SonarQube "quality gate" peab olema vähemalt 80%. See tähendab ka koodi testidega kattuvust. Kui „backendi“ koodi on võimalik katta ühiktestidega (mida kirjutab üldjuhul arendaja), siis kasutajaliidese jaoks on kattuvuse saavutamiseks tarvis kirjutada natuke teistsugused testid (nn. jäljendatud „backendiga“ UI testid).
- Teostama peab jõudlustestid /.../.

Arvestades CTFL sertifikaadi eelduseks olevat kursuse sisu, siis see kätkeb kõike eelmainitut. Lähtudes eeltoodust ja hanke eesmärgist, siis on käesolevas hankemenetluses CTFL sertifikaat samaväärne TAE sertifikaadile.

Asjaolu, et sertifitseerimissüsteem on üles ehitatud viisil, et osade sertifikaatide saamiseks peab olemas olema muu sertifikaat ei tähenda, et see on lihtsam või kergem sertifikaat. ISTQB sertifitseerimissüsteem ei ole hierarhiline vaid on modulaarne, mistõttu on ebaõige asuda seisukohale, et CTFL sertifikaat on madalam sertifikaat kui TAE.

Kursus, mille edukal läbimisel väljastatakse CTFL sertifikaat on oma olemuselt palju laiapindsem kui TAE sertifikaat. Kuivõrd sertifikaadinõude seadmise eesmärk oli veenduda, et pakkuja pool lepingu täitmisesse kaasatav testija omab teadmisi muuhulgas ka automaatsestamise valdkonnast ning arvestades hankelepingu eset, mille kohaselt automaatsestamine on osa testija poolt teostavatest töödest, siis on õige asuda seisukohale, et CTFL sertifikaat on TAE sertifikaadile selles osas samaväärne, sest nii CTFL kui TAE sertifikaadid võimaldavad kõnesolevas kompetentsis veenduda.

Eeltoodust tulenevalt ei ole hankija tunnistanud hankemenetluses edukaks ja vastavaks pakkujat, kelle pakkumus ei vastanud riigihanke alusdokumentidele, seega on täitmata on finantskorrektsiooni eeldus, et rikutud peab olema liidu õigust.

## **2. Finantskorrektsiooni eeldus, et Euroopa Liidu eelarvele peab olema tekkinud või tõenäoliselt tekkima kahju on täitmata**

Ei ole eluliselt usutav, et isik kelle käest rakendusüksus on täiendavaid küsimusi küsinud, oleks soovinud tõsimeeli kõnesolevas hankemenetluses osaleda. Kõnesoleva tingimuse osas on esitatud ainult üks küsimus, küsimuse esitaja menetluses ka pakkumuse esitas. Kui isikul oleks olnud tõsikindel soov hankemenetluses osaleda, siis oleks ta esitanud nõude kohta ka küsimusi, palunud tingimust muuta või vaidlustanud hanke alusdokumendid – seda tehtud ei ole – seega võib järeldada, et reaalne huvi hankemenetluses osalemise vastu puudus.

Seda ilmestab ka isiku enda vastus, mille kohaselt „jäi vastus märkamata“. Isikud kellel on reaalne huvi hankemenetluses osalemise vastu, loevad hoolega teabevahetuse vahendusel esitatud küsimusi ja vastuseid ning küsivad vajadusel alusdokumentide osas selgitusi.

Samale seisukohale on jõudnud ka Tallinna Halduskohus oma 14.03.2024 otsuses asja nr 3-23-2470 punktis 11, sedastades alljärgnevat: „*Põhimõtteliselt võib ükskõik millise riigihanke tingimuse osas abstraktselt väita, et hankija võis ühel või teisel viisil hanketingimust sõnastades tekitada mõnes võimalikus pakkujas küsimuse, kas ta on sobilik pakkumust esitama. See risk on hankemenetlustes tavapärane. Küll aga tähendab hanketingimuste mitmeti mõistetavus praktikas üldjuhul siiski seda, et kui võimalik pakkuja soovib pakkumust esitada, ent mõni tingimus on mitmeti mõistetav, siis ta kas esitab tingimuse kohta hankijale küsimuse või võtab riski ja esitab pakkumuse. Vastupidiselt RTK-le ei pea kohus usutavaks, et sellises olukorras jätab mõni potentsiaalne pakkuja lihtsalt pakkumuse esitamata.*“

Seega on ebatõenäoline, et hankemenetluses osalemisest huvitatud isik oli realselt huvitatud pakkumuse esitamisest, samas ei esitanud tingimuse kohta mitte ühtegi küsimust, ei palunud tingimust muuta ega ka ei vaidlustanud alusdokumente. Lätudes eeltoodust, ei saa ka asuda järeldusele, et pakkujate ring oleks seetõttu võinud olla teine, mistõttu omakorda oleks võinud hanke tulemus olla teine.

Asjaolu, et hüpoteetiliselt oleks keegi võinud pakkumuse esitada ja seetõttu oleks hanke tulemus teine, on meelevaldne ja ei rajane ühelgi tõendatud asjaolul. Selleks, et asuda seisukohale, et hanke tulemus oleks olnud teine, peab olema tõendatud ka see, et selline pakkuja oleks vastanud mh kvalifitseerimise tingimustele, tal ei oleks esinenud kõrvaldamise aluseid, tema pakkumus oleks kõigis muudes osades vastanud esitatud tingimustele ning hindamiskriteeriumite kohaselt osutunud ka edukaks pakkumuseks. Ilma neid asjaolusid hindamata ei ole võimalik asuda seisukohale, et hanke tulemus oleks olnud teine.

Rakendusüksuse otsused ei saa rajaneda üksnes hüpoteesil, mis ei ole menetluse tulemusena tõendamist leidnud. Tuginemine hankemenetluses osalemist huvitatud isiku väitele, mille paikapidavust ei ole käesoleval hetkel võimalik enam mitte ühelgi viisil kontrollida, loob halba menetluspraktikat, luues olukorra, kus sisuliselt iga isik, kellel esineb pahameel hankija vastu võib samasisulisi väiteid esitada ilma tõendeid omamata.

Hankemenetluses osalemisest huvitatud isik on selgitanud alljärgnevat: „*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.*“ Eeltoodud selgitusest ei nähtu üheselt, et tingimuse tõttu jäi hankemenetluses osalemisest huvitatud isikul pakkumus esitamata ja ei esinenud muid põhjuseid, mis ei ole seotud hankija kinnitatud alusdokumentidega. Selgituses on pelgalt nenditud, et „otseselt ei osanud samaväärseks lugeda“. Lisaks eeltoodule on isiku selgitus vastuoluline, ühest küljest väidab isik, et „mingi hetk leevendati nõudeid“ (nentides, et on teadlik hankija selgitustest) ja teisalt väidab, et „jäi märkamata“.

Lähtudes eeltoodust 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.

Rakendusüksuse poolt esitatud järeldus<sup>1</sup> ei ole kuidagi tõendatud ja rajaneb üksnes hankemenetlusest huvitatud isiku väitele. Rakendusüksus ei ole oma otsuse kavandis peale eelnimetatud väite esitanud mitte ühtegi muud tõendit, mille pinnalt oleks võimalik ühemõtteliselt tuvastada, et nimetatud isikul oli reaalne huvi hankemenetluses osaleda. Vastupidi, pigem näitab otsuses refereeritud isiku väide, et huvi menetluse vastu ei olnud tegelik „/.../ sest teated tuleb palju ja vastus jäi märkamata“. Isik kellel on reaalne huvi hankemenetluses osalemise vastu loeb teateid, küsib tingimuste kohta selgitusi ja vajadusel vaidlustab kehtestatud tingimused, seda ei ole isik teinud.

Samuti ei ole tõendatud, et juhul kui hankemenetluses osalenud isikute ring oleks olnud teine, oleks sellest tulenevalt olnud ka hankemenetluse tulemus teine.

---

<sup>1</sup> 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.“

### 3. Kahjustav mõju Euroopa Liidu eelarvele puudub

Rakendusüksus on oma otsuse projektis ebaõigelt asunud seisukohale, et *olukorras, kus ÜM2014 § 21 lg 11 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.*

ÜM2014 § 22 lg 1<sup>1</sup> ei sätesta, et madalama protsendimäära kohaldamiseks peab esinema erandlik asjaolu, mille tõttu võiks lugeda proportsionaalseks ka mõnda muud protsendimäära. Norm sätestab, et 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 erandina kohaldada väiksemat finantskorrektsiooni määra. Seega ei pea normi kohaldamiseks esinema üksnes erandlikud asjaolud vaid piisab ka sellest, kui esineb kergendav asjaolu ning rikkumise finantsmõju Euroopa Liidu eelarvele saab pidada vähetõenäoliseks.

Rikkumist kergendav asjaolu esineb. Kui asuda rakendusüksuse seisukohale, et hankija leevendas esitatud tingimust, siis on see oma olemuselt rikkumist kergendav asjaolu, sest võimaldab pakkumuse esitada laiemal ringil isikutel, sest tingimust on leevendatud.

Lisaks eeltoodule peame vajalikuks märkida, et oluline on siinjuures ka asjaolu, et hankija selgitas samaväärsust avalikult enne pakkumuste esitamise tähtaega, mitte ei kohaldanud tingimust laiendavalt piiratud ringile isikutele alles pärast pakkumuste esitamist. Nimetatud selgitus on antud 28.08.2024 ja pakkumused tuli esitada 12.09.2024, seega jäi nimetatud selgituse teatavaks tegemise ja pakkumuste esitamise tähtpäeva vahele piisavalt aega, et selgituse sisuga tutvuda.

Juhul, kui asuda seisukohale, millele on asunud rakendusüksus, siis olukorras, kus tingimust on leevendatud ja kõik menetluses pakkumuse esitanud isikud on sellest ka lähtunud, siis on neil olnud võimalus kavandada hankelepingu täitmisesse kaasata eelduslikult vähem kvalifitseeritud isik, kelle töö eest küsitakse eelduslikult väiksemat hinda kui „kõrgemat sertifikaati omava“ meeskonnaliikme töö eest. Seetõttu saab mõju Euroopa Liidu eelarvele pidada pigem vähetõenäoliseks või sootuks positiivseks. Sest esitati pakkumused, mille maksumused olid madalamad.

Lähtudes eeltoodust 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.

Lugupidamisega

*(allkirjastatud digitaalselt)*

Maie Ristissaar

juhataja

Anna-Maria Arras,  
anna-maria.arras@smit.ee