



Forales OÜ
merily@forales.ee

Teie 01.10.2024
Meie 15.10.2024 nr 12.2-1/4329-2

Järelevalvemenetluse alustamata jätmine

Austatud Merily Rool

1-koolitus MTÜ, registrikood 80562002, volitatud esindajana esitasite 30.09.2024 Rahandusministeeriumile järelevalveteate, milles viitate võimalikule riigihangete seaduse (edaspidi RHS) rikkumisele Eesti Töötukassa (edaspidi hankija) poolt sotsiaal- ja eriteenuste hankemenetlusena korraldatud riigihankes „Eesti keele koolitus Tallinna linnas“ (viitenumber 282867).

Kirjas toote välja asjaolu, et hankija on riigihanke alusdokumendi punktis 3.4 (lisas 1) kehtestanud tingimuse, mille kohaselt „Kõrvaldamise aluste kontrollimisel lähtutakse RHS § 95 lg-tes 2, 3, 5 ja 6 ning § 96 lg-tes 2-5 sätestatust (v.a RHS § 95 lg 4 p 4 aluse puhul). Kui pakkuja suhtes esineb RHS § 95 lg 4 p 4 toodud kõrvaldamise alus, mis on tuvastatud pädeva asutuse otsusega, mis on tehtud riigisisese õigusega reguleeritud menetluses ja millega tuvastati õigusnormi rikkuv tegevus (mh järelevalve menetlus, kriminaalmenetlus), siis arvestab hankija kolmeaastast perioodi mitte teo toimepanemisest, vaid aluse esinemisest arvatest st vastava pädeva asutuse otsuse kuupäevast arvates.“ Selgitate, et RHS § 95 lg-s 4 sätestatud kõrvaldamise aluste ülevõtmisel sotsiaal- ja erimenetlusena korraldatavas riigihankes peab hankija rakendama neid samal viisil, nagu näeb seda ette RHS või direktiiv 2014/24/EL. RHS ei näe hankemenetluses hankijale ette õigust RHS § 95 lg-tes 1 ja 4 sätestatud kõrvaldamise aluste täiendamiseks, muutmiseks ega nende vahel valiku tegemiseks. Teie hinnangul on hankija riigihanke alusdokumendi punktiga 3.4 näinud ette õiguse mitte kohaldada RHS § 95 lg 5 olukorras, kus esineb RHS § 95 lg 4 p 4 alus, mistõttu on hankija riigihanke alusdokumentidega lubamatult välistanud pakkujate õigused, mis tulenevad mitte üksnes siseriiklikust õigusest, vaid kohalduvast direktiivist.

Ühtlasi selgitate, et 1-koolitus MTÜ ei tuvastanud õigusvastasust riigihanke dokumendis enne hankija 18.09.2024 otsust. Taotlete riigihanke dokumenti punkt 3.4 tühisteks tunnistamist järelevalve raames järgmises osas: „/.../ (v.a RHS § 95 lg 4 p 4 aluse puhul). Kui pakkuja suhtes esineb RHS § 95 lg 4 p 4 toodud kõrvaldamise alus, mis on tuvastatud pädeva asutuse otsusega, mis on tehtud riigisisese õigusega reguleeritud menetluses ja millega tuvastati õigusnormi rikkuv tegevus (mh järelevalve menetlus, kriminaalmenetlus), siis arvestab hankija kolmeaastast perioodi mitte teo toimepanemisest, vaid aluse esinemisest arvatest st vastava pädeva asutuse otsuse kuupäevast arvates.“ Samuti taotlete Rahandusministeeriumi poolt ettekirjutuse tegemist riigihanke kehtetuks tunnistamiseks vastavalt RHS § 208 lg-le 1.

Selgitame, et Rahandusministeeriumi pädevus ning volitused riigihankealase järelevalve teostamisel on sätestatud RHS 9. peatükis, mille kohaselt on Rahandusministeeriumil ulatuslik kaalutusõigus igakordselt otsustada, kas järelevalvemenetlust alata ja millist seaduses ette nähtud järelevalveabinõud rakendada.

Riigihanke dokumendi (RD) punkt 1.6. sätestab, et riigihanke tulemusena sõlmitakse elektroonilises vormis digitaalselt allkirjastatuna RD lisa 3 kohane hankeping (haldusleping). RD lisa 3 (tööturukoolituse haldusleping) punkti 4.3.1. kohaselt on teenuse osutaja kohustatud mh olema täienduskoolitusasutuse pidaja täiskasvanute koolituse seaduse tähenduses ning vajadusel omama tegevusluba, kui see on õigusaktidest tulenevalt nõutav teenuse osutamiseks. Vastavalt RD lisale 3 on halduslepingu sõlmimise aluseks Vabariigi Valitsuse 29.09.2023 määrus nr 90 „Tööhõiveprogramm 2024–2029“ § 23 lg 4.

Seega sõlmitakse riigihanke tulemusel hankija ja eduka pakkuja vahel haldusleping halduskoostöö seaduse (edaspidi HKTS) tähenduses.

HKTS § 13 lg 1 kohaselt juhindutakse halduslepingu sõlmimisel RHS-s teenuste hankepingu sõlmimise tingimustest ja riigihanke läbiviimise korrast, arvestades HKTS §-s 13 sätestatud erisusi. Vastavalt HKTS § 13 lg-le 4 ei kohaldata HKTS § 13 lg-s 1 nimetatud halduslepingute suhtes RHS 9. peatükki, milles sätestatakse Rahandusministeeriumi järelevalvepädevus RHS-i ja selle alusel kehtestatud õigusaktide täitmise üle. Seejuures tuleneb HKTS § 13 lg 1¹ p-st 8, et HKTS § 13 ning seega RHS ei kohaldu tööturumeetmete seaduse (edaspidi TöMS) § 6 lg-s 9 nimetatud halduslepingutele (vt ka Riigikohtu halduskolleegiumi otsus nr 3-20-1313, p 35). TöMS § 6 lg 9 näeb töötukassale ette õiguse sõlmida haldusleping tööturuteenuse osutamiseks, kui see on sätestatud TöMS alusel kehtestatud tööhõiveprogrammis.

Eelnevast järeldub, et Rahandusministeeriumil puudub pädevus alustada riigihanke suhtes järelevalvemenetlust.

Samale järeldusele jõudis riigihangete vaidlustuskomisjon (VAKO) samasisulise riigihankega seotud vaidlustusasjas nr 188-24/284727. VAKO märkis 03.10.2024 a. tehtud otsuse 188-24/284727 p-des 3 ja 4 järgmist: „(p 3) Vaidlusaluse riigihanke esemest nähtuvalt on tegemist tööturukoolituse tellimisega. TöMS § 5 lg 1 kohaselt korraldab Hankija tööturumeetmete pakkumist ja pakub tööturumeetmeid. TöMS § 13 lg 1 kohaselt nähakse tööturumeetmete hulka kuuluvad tööturuteenused ja -toetused ette tööhõiveprogrammis. TöMS § 6 lg 6 alusel kehtestatud Vabariigi Valitsuse 29.09.2023. a määruse nr 92 „Tööhõiveprogramm 2024–2029“¹ (edaspidi THP) § 7 lg 6 p-i 1 kohaselt hõlmab oskuste arendamise tööturumeede tööturukoolitust. TöMS § 6 lg 9 kohaselt võib Hankija tööturuteenuse osutamiseks sõlmida halduslepingu, kui see on sätestatud TöMS alusel kehtestatud tööhõiveprogrammis. THP § 23 lg 4 kohaselt sõlmib Hankija tööturukoolituse läbiviimiseks halduslepingu. Seega ei sõlmi Hankija riigihanke tulemusel tööturukoolituse korraldamiseks hankepingut RHS §-i 8 tähenduses vaid halduslepingu halduskoostöö seaduse (edaspidi HKTS) tähenduses. (p 4) Vastavalt HKTS-i § 13 lg-le 1 juhindutakse halduslepingu sõlmimisel RHS-is teenuste hankepingu sõlmimise tingimustest ja riigihanke läbiviimise korrast, arvestades HKTS §-is 13 sätestatud erisusi. HKTS § 13 lg 4 järgi ei kohaldata HKTS § 13 lg-s 1 nimetatud halduslepingute suhtes RHS 8. ja 9. peatükis sätestatud (RHS-i 8. peatükk sisaldab sätteid, mis reguleerivad vaidlustusmenetlust vaidlustuskomisjonis). Seega kuna vaidlusalune riigihange viiakse läbi eesmärgiga sõlmida haldusleping HKTS-i mõttes, mille suhtes ei kohaldu vaidlustusmenetlust reguleeriv peatükk RHS-is, siis ei kuulu Vaidlustaja esitatud vaidlustuse

menetlemine vaidlustuskomisjoni pädevusse ja see tuleb jätta läbi vaatamata RHS § 192 lg 3 p-i 7 alusel.“

Vaatamata järelevalvemenetluse alustamise kaalumise võimatusele, peame vajalikuks selgitada väidetava RHS-i rikkumise kohta järgmist.

RHS § 95 lg 5 põhineb direktiivi 2014/24/EL artikkel 57 lg-l 7, mille kohaselt ei tohi sama artikli lõikes 4 osutatud juhtumite puhul kõrvaldamise periood olla pikem kui kolm aastat alates asjaomase sündmuse toimumise kuupäevast. Direktiivi 2014/24/EL artikkel 57 lg 4 punktis c on sätestatud kõrvaldamise alus olukorraks, kus avaliku sektori hankija suudab mis tahes asjakohaste vahenditega tõendada, et ettevõtja on raskelt eksinud ametialaste käitumisreeglite vastu, mis muudab ta aususe küsitavaks.

Euroopa Kohus asus kohtuasjas C-124/17 punktis 38 seisukohale, et olukorras, kus teo eest, mis kujutab endast asjakohast kõrvaldamise alust, määrati karistus pädeva asutuse otsusega, mis tehti liidu õigusega või riigisisese õigusega reguleeritud menetluses ja millega tuvastati õigusnormi rikkuv tegevus, tuleb direktiivi 2014/24 artikli 57 lõikes 7 nimetatud kolme aasta pikkust perioodi arvestada alates selle otsuse kuupäevast.

Seega, kuna EK selgitas otsuses nr C-124/17 (p-s 38), et direktiivi 2014/24 artiklis 57 lõikes 7 nimetatud kolme aasta pikkust perioodi arvestatakse alates [pädeva asutuse] otsuse kuupäevast, ei ole riigihanke alusdokumendi p-s 3.4 sätestatud regulatsioon, mille sõnastus erineb RHS §-s 95 lg-s 5 sätestatud õigusnormi sõnastusest, sisulises vastuolus RHS §-s 95 lg-s 5 sätestatuga.

Juhime tähelepanu, et EK otsuses nr C-124/17 (p-s 38) antud tõlgendusest tuleb lähtuda ka teiste RHS §-s 95 lg-s 5 viidatud kõrvaldamise aluste kohaldamisel.

Lähtudes eeltoodust ning juhindudes TöMS § 6 lg 9, TöMS-i alusel kehtestatud tööhõiveprogrammi §-st 23 lg-st 4 ja HKTS §-st 13 teatame, et Rahandusministeeriumil puudub RHS-i 9. pt-s sätestatud järelevalvepädevus Eesti Töötukassa sotsiaal- ja eriteenuste erimenetlusega riigihanke „Eesti keele koolitus Tallinna linnas“ õiguspärasuse kontrollimiseks, kuna riigihange viiakse läbi halduslepingu sõlmimiseks HKTS tähenduses.

Lugupidamisega

(allkirjastatud digitaalselt)

Estella Põllu
riigihangete valdkonna juht

Hendrik Kull 5302 2908
Hendrik.Kull@fin.ee