



OTSUS

Vaidlustusaja number	127-25/286703
Otsuse kuupäev	17.06.2025
Vaidlustuskomisjoni liige	Ulvi Reimets
Vaidlustus	Askend Estonia OÜ vaidlustus Rahandusministeeriumi Infotehnoloogiakeskuse riigihankes „Riigihangete registri (RHR) arendus- ja hooldustööd“ (viitenumber 286703)
Menetlusosalised	Vaidlustaja, Askend Estonia OÜ, esindajad vandeadvokaat Erki Fels ja advokaat Gregor Saluveer Hankija, Rahandusministeeriumi Infotehnoloogiakeskus, esindaja Kairi Osolainen Kolmas isik, AKTSIASELTS HELMES, esindaja vandeadvokaat Kadri Matteus
Vaidlustuse läbivaatamine	Kirjalik menetlus

RESOLUTSIOON

RHS¹ § 197 lg 1 p 4 ja RHS § 198 lg-te 3 ja 8 alusel

1. Jätta Askend Estonia OÜ vaidlustus rahuldamata.
2. Mõista Askend Estonia OÜ-lt AKTSIASELTS HELMES kasuks välja lepingulise esindaja kulud summas 2850 eurot (käibemaksuta).
3. Jätta Askend Estonia OÜ vaidlustusmenetluse kulud tema enda kanda.

EDASIKAEBAMISE KORD

Halduskohtumenetluse seadustiku § 270 lg 1 alusel on vaidlustuskomisjoni otsuse peale halduskohtule kaebuse esitamise tähtaeg kümme (10) päeva arvates vaidlustuskomisjoni otsuse avalikult teatavaks tegemisest.

JÕUSTUMINE

Otsus jõustub pärast kohtusse pöördumise tähtaja möödumist, kui ükski menetlusosaline ei esitanud kaebust halduskohtusse. Otsuse osalisel vaidlustamisel jõustub otsus osas, mis ei ole seotud edasikaevatud osaga (RHS § 200 lg 4).

ASJAOLUD JA MENETLUSE KÄIK

1. 22.11.2024 avaldas Rahandusministeeriumi Infotehnoloogiakeskus (edaspidi ka Hankija) riigihangete registris avatud hankemenetlusena läbiviidava riigihanke „Riigihangete registri

¹ Riigihangete seadus

(RHR) arendus- ja hooldustööd“ (viitenumber 286703) (edaspidi Riigihange) hanketeate.

Hankija soovib sõlmida raamlepingut ühe pakkujaga (hanketeate p 5.1.)

2. 23.05.2025 laekus Riigihangete vaidlustuskomisjonile (edaspidi vaidlustuskomisjon) Askend Estonia OÜ (edaspidi ka Vaidlustaja) vaidlustus, kus on esitatud järgmised taotlused:

- 1) tunnistada kehtetuks Rahandusministeeriumi Infotehnoloogiakeskuse 16.05.2025 otsused:
 - a. jätta Vaidlustaja kvalifitseerimata;
 - b. tunnistada AKTSIASELTS HELMES pakkumus edukaks.
- 2) tunnistada kehtetuks Rahandusministeeriumi Infotehnoloogiakeskuse 21.05.2025 otsused:
 - a. kvalifitseerida AKTSIASELTS HELMES;
 - b. jätta AKTSIASELTS HELMES (edaspidi ka Kolmas isik) kõrvaldamata.

3. Vaidlustuskomisjon teatas 02.06.2026 kirjaga nr 12.2-10/127 menetlusosalistele, et vaatab vaidlustuse läbi esitatud dokumentide alusel kirjalikus menetluses, tegi teatavaks otsuse avalikult teatavaks tegemise aja ning andis täiendavate seisukohtade ja dokumentide esitamiseks aega kuni 05.06.2025 ja neile vastamiseks 10.06.2025. Vaidlustuskomisjoni määratud esimeseks tähtpäevaks esitas täiendavad seisukohad Vaidlustaja, teiseks tähtpäevaks Hankija ja Kolmas isik.

MENETLUSOSALISTE PÕHJENDUSED

4. Vaidlustaja **Askend Estonia OÜ** põhjendab vaidlustust järgmiselt.

4.1. Hankija 16.05.2025 otsus jätta Vaidlustaja kvalifitseerimata on õigusvastane, kuna Vaidlustajal on nõutud kvalifikatsioon olemas. Vaidlustaja õiguspärase kvalifitseerimise korral osutuks Riigihankes edukaks Vaidlustaja, mitte Kolmas isik.

4.2. Vaidlustaja esitas hankepassis andmed järgmiste lepingute kohta:

- a. Rahandusministeeriumi Infotehnoloogiakeskuse riigihanke „Maksu- ja Tolliameti arvestussüsteemi ja teiste infosüsteemide arendus- ja hooldusteenus“ (viitenumber 246185) tulemusel sõlmitud hankeleping nr 2.1-4/23/00053-46;
- b. Keskkonnaministeeriumi Infotehnoloogiakeskuse riigihanke „OKAS-2 (Objekti kontrollimise andmekogu süsteem) rakenduse arendus- ja hooldustööd 2023-2026“ (viitenumber 263358) tulemusel sõlmitud raamleping (Raamleping nr 1);
- c. Keskkonnaministeeriumi Infotehnoloogiakeskuse riigihanke „Tarkvaraarendus ja hooldusteenus“ (viitenumber 245409) tulemusel sõlmitud raamleping (Raamleping nr 2);
- d. Tervise ja Heaolu Infosüsteemide Keskuse riigihanke „Tervishoiukorralduse infosüsteemi (MEDRE2) hooldus- ja arendustööd“ (viitenumber 259652) tulemusel sõlmitud raamleping (Raamleping nr 3);
- e. Elering AS riigihanke „Varahalduse valdkonna lahenduste arendus- ja hooldusteenuse ostmise“ (viitenumber 215461) tulemusel sõlmitud raamleping (Raamleping nr 4)

Vaidlustajal on sisuliselt kvalifikatsioon olemas ja tegelikkuses ei väida vastupidist ka Hankija:

- a. Raamlepingu nr 1 alusel on Vaidlustajaga sõlmitud 6 hankelepingut. Sõlmitud hankelepingute hulgas on hankeleping nr 6-2/24/73 tegeliku maksumusega 205 269,00 eurot. Leping on lõpetatud ja vastab kõikidele referentslepingu nõude eeldustele;
- b. Raamlepingu nr 2 alusel on Vaidlustajaga sõlmitud 18 hankelepingut. Sõlmitud hankelepingute hulgas on hankeleping nr 6-2/22/162 tegeliku maksumusega 438

415,40 eurot. Leping on lõpetatud ja vastab kõikidele referentslepingu nõude eeldustele;

- c. Raamlepingu nr 3 alusel on Vaidlustaja täitnud vahemikus 19.04.2023—18.04.2024 tellimusi mahus 903 797,73 eurot. Leping vastab kõikidele referentslepingu nõude eeldustele;
- d. Raamlepingu nr 4 alusel on Vaidlustaja täitnud hankelepinguid mahus 427 000 eurot, kuigi tellija kinnitusel ei ületa ühegi üksiku hankelepingu maksumus 100 000 eurot.

4.3. Vaidlustatud otsus põhineb järgmisel lausel referentslepingute nõudes: „*Referentslepinguks ei saa esitada sõlmitud raamlepinguid, küll aga sobivad kvalifikatsiooni tõendamiseks raamlepingu alusel sõlmitud (hanke)lepingud.*“

Tegemist on tühise tingimusega. Hankija ei või eristada hankes osalejate kogemust selle põhjal, kas kogemus on omandatud RHS mõttes hankelepingute täitmisest (RHS § 98 lg 3). See keeld lähtub eeldusest, et ettevõtja sisulise kogemuse tekkimisel ei ole tähtsust lepingu sõlmimise asjaoludel, st millise õigusliku regulatsiooni alusel toimusid selle sõlmimine ja lepingueelsed läbirääkimised.

Seejuures ei ole oluline, et viidatud lauset ei vaidlustatud, kuna taolise tingimuse sätestamise keeld on otsesõnu seaduses kirjas.

Keeldu viidata raamlepingutele on võimalik õiguspäraselt (arvestades RHS § 98 lg-t 3) tõlgendada nii, et kvalifitseerimiseks ei piisa sellest, kui viidatakse raamlepingule, mida ei ole nõutud mahus täidetud. Teisisõnu: kui näiteks raamlepingu maksimaalne maksumus on küll 200 000 eurot, kuid selle alusel töid tehtud pole. Vaidlustaja puhul nii pole. Kõiki hankepassis viidatud raamlepinguid on nõutud mahus täidetud.

4.4. On äärmiselt formalistlik ja ebaproportsionaalne (RHS § 3 p 1) otsustada, et Vaidlustajal puudub kvalifikatsioon üksnes seetõttu, et ta ei viidanud hankepassis nt Raamlepingute nr 1 ja 2 puhul konkreetsele raamlepingu alusel sõlmitud hankelepingule. Seda eriti olukorras, kus Vaidlustaja on teabevahetuse teel edastanud Hankijale tellijate kinnitused lepingute nõuetekohasuse kohta. Ilmselgelt on Vaidlustaja soovinud tõendada vastavust referentslepingute nõudele just raamlepingu alusel sõlmitud hankelepinguga, kuna raamleping on mehhanism hankelepingute sõlmimiseks (RHS § 3 p 15).

Hankija otsuse ebaproportsionaalsus avaldub eriti ilmekalt Raamlepingu nr 3 puhul. Tegemist on ühe pakkujaga sõlmitud raamlepinguga, kus valdava osa tööde jaoks (üle 90%) ei vormistatud eraldi nõu hanklepingu dokumenti, vaid lepingut täideti jooksvalt tellimuste täitmise teel („Tellimused 19.04.2023-18.04.2024“ moodustas lepingu maksumusest 903 797,73 eurot). Hankija tõlgenduse õigsus tähendaks, et taoliste ühe pakkujaga sõlmitud raamlepingutele ei olegi võimalik kvalifikatsiooni tõendamisel tugineda, kuna üksikute tellimuste maht jääb alla 100 000 euro.

4.5. Isegi kui asuda seisukohale, et raamlepingule viitamise keeld kehtib ja Vaidlustaja seda rikub, ei ole viga hankepassi täitmisel sisuline. Riigikohus on sarnases kvalifitseerimist puudutavas vaidluses selgitanud, et iga viga hankepassi täitmisel ei tähenda iseenesest, et pakkuja oleks tehingupartnerina ebausaldusväärne. Pakkuja kvalifitseerimata jätmise imperatiivne kohustus pisimagi vea korral ei oleks proportsionaalne (RKHKo 3-3-1-24-13, p 17.)

Iseäranis ulatuslik on selgituste andmise võimalus ettevõtjate kvalitatiivse valiku kontekstis, kus on oht laskuda lubamatutesse läbirääkimistesse väiksem. Euroopa Kohus on pidanud

ettevõtjate kvalitatiivse valiku puhul sisuliseks muudatuseks näiteks seda, kui ettevõtja soovis pärast dokumentide esitamise tähtaega tugineda sellise ettevõtja kogemusele, keda algses pakkumuses ei olnud nimetatud (RKHKo 3-3-1-24-13, p 14). Taolist olukorda Vaidlustaja puhul ei esine.

Põhimõtteliselt ebaõige on ka Hankija väide, et „*pärast pakkumuse esitamise tähtaja saabumist on pakkujal keelatud esitada uusi andmeid, mida pakkuja ei ole esitanud oma pakkumuses/hankepassis*“. Sellisel juhul puuduks selgituste küsimisel ja nendele vastamisel mis tahes mõte.

Vaidlustaja ei ole saavutanud nõutud kvalifikatsiooni pärast tähtpäeva. Lepingud, mille kohta Vaidlustaja teabevahetuses selgituse esitas, olid pakkumuste esitamise tähtpäevaks täidetud.

4.6. Hankija on Vaidlustaja kvalifitseerimata jätmise tagajärjel viinud läbi uue hindamise, mille järel on teinud otsuse tunnistada edukaks Kolmanda isiku pakkumus. Kuna Vaidlustaja kvalifitseerimata jätmise otsus on õigusvastane, on õigusvastane ka Kolmanda isiku pakkumuse edukaks tunnistamine. Samaväärselt on otsuste järgnevuse põhimõttest tulenevalt õigusvastased Kolmanda isiku kui eduka pakkuja kvalifitseerimise ja kõrvaldamata jätmise otsused.

4.7. Vaidlustaja täiendavad seisukohad.

4.7.1. Kaalutusõiguse teostamise keskmeks on proportsionaalsuse põhimõte. Sellest hoolimata ei käsitle Kolmas isik ega Hankija vastuses vaidlustusele sõnagagi otsuse proportsionaalsust. Proportsionaalsuse põhimõtte olulisust on eriti rõhutatud just kvalifikatsiooni kontrollimisel, kuna selle eesmärk ei ole kontrollida pakkuja vormide täitmise või dokumentide esitamise oskust, vaid sisulist võimekust hankelepingut täita. Vaidlusalusel juhul on etteheidetav viga puhtalt vormiline.

4.7.2. Mis tahes puudus hankepassi täitmisel ei tähenda seda, et pakkuja tuleb jätta kvalifitseerimata. Proportsionaalsuse põhimõtet tuleb Hankijal arvestada nii kvalifitseerimise tingimuste tõlgendamisel, asjaolude arvestamisel kui ka puuduste olulisuse kaalumisel. Kui pakkuja eksib hankija kehtestatud nõudele esitada hankepassis kõik referentslepingute andmed suurte tähtedega, puudub tõenäoliselt tõsiseltvõetav vaidlus selles, et hankija ei saa jätta pakkujat kvalifitseerimata. Seda hoolimata asjaolust, et ükski pakkuja seda tingimust ei vaidlustanud.

4.7.3. Kolmas isik tugineb vastuses vaidlustusele Euroopa Kohtu nn *Esaprojekt* lahendile. See lahend ei toeta Hankija ega Kolmanda isiku positsiooni, vaid Vaidlustaja oma. Viidatud vaidluses soovis ettevõtja pärast pakkumuste esitamise tähtpäeva tugineda sellise ettevõtja kogemusele, keda algses pakkumuses ei olnud nimetatud. Pakkuja esitas ka tagantjärele dokumendi, milles alltöövõtja andis nõusoleku vahenditele tuginemiseks. Nagu Euroopa Kohus õigesti selgitas: „*Sellised täpsustused ei ole kaugeltki pelk selgitus või ilmsete tehniliste vigade parandus, vaid on tegelikult esialgse pakkumuse sisuline ja märkimisväärne muudatus.*“

Esaprojekti lahendis käsitletu on vaidlusaluse olukorraga võrreldamatu. Vaidlustaja ei tuginenud uutele lepingutele ega kaasanud pakkumusse uut ettevõtjat, vaid täpsustas oma kvalifikatsiooni nende raamlepingute raames, mille esitas hankepassis. Hankija saab küsida selgitusi lepingute kohta, millele on pakkuja hankepassis viidanud. Tegemist ei ole olukorraga, kus hankepassis esitatud andmed kinnitavad, et kvalifikatsioon puudub.

4.7.4. Raamleping vastab „hankija kindlaksmääratud tunnustele“ (RHS § 101 lg 1 p 2), kui raamlepingu alusel on täidetud hankelepinguid, mis nendele tunnustele vastavad (vt

referentslepingute nõude sõnastus: „kaks lepingut, mille alusel /.../“. Raamleping ja selle alusel sõlmitud hankelepingud on omavahel vältimatult seotud. Kogemus, mille omandab pakkuja raamlepingu alusel sõlmitud hankelepingute kaudu, on pakkuja omandanud ühtaegu ka raamlepingu kaudu, kuna hankelepingute sõlmimise aluseks on raamleping.

Kolmas isik viitab *Esaprojekti* lahendile järgmise väitega: „*Pelk fakt, et pakkuja on sõlminud raamlepingu (või on liidetud dünaamilise hankesüsteemiga) ei anna talle kogemust, millele tugineda.*“ Tegemist on eksitamisega. Euroopa Kohus ei väitnud, et raamleping ei sobi referentsiks. Kohus selgitas, et pakkuja ei omanda lepingut referentsina, kui ta selle täitmises sisuliselt ei osale. See kohtu väide on praeguses vaidluses asjassepuutumatu. Vaidlustaja on osalenud tuginetavate raamlepingute (ja nende alusel sõlmitud hankelepingute) täitmisel, see asjaolu pole vaidluse all.

4.7.5. Ei Hankija ega ka Kolmas isik pole vastanud järgmisele punktile vaidlustusest: „*Hankija otsuse ebaproportsionaalsus avaldub eriti ilmekalt Raamlepingu nr 3 puhul. Tegemist on ühe pakkujaga sõlmitud raamlepinguga, kus valdava osa tööde jaoks (üle 90%) ei vormistatud eraldi n-ö hankelepingu dokumenti, vaid lepingut täideti jooksvalt tellimuste täitmise teel („Tellimused 19.04.2023-18.04.2024“ moodustas lepingu maksumusest 903 797,73 eurot). Hankija tõlgenduse õigsus tähendaks, et taolistele ühe pakkujaga sõlmitud raamlepingutele ei olegi võimalik kvalifikatsiooni tõendamisel tugineda, kuna üksikute tellimuste maht jääb alla 100 000 euro.*“

Hankija ja Kolmas isik on tõenäoliselt jätnud selle tähelepanuta teadlikult, kuna mõistavad taolise tõlgenduse absurdsust. Pakkuja võib olla täitnud kolme aasta jooksul ühe pakkujaga sõlmitud arendustööde raamlepingut väärtuses 10 miljonit eurot jooksvate tellimuste näol, millest ükski ei ületa 100 000 eurot. Kuigi see leping näitaks kahtlemata võimekust, mille tarbeks kvalifitseerimise tingimus on sätestatud, ei ole justkui pakkujal võimalik sellele raamlepingule tugineda. Hankija tõlgenduse järgi kannab pakkuja kahju ainult sellest tulenevalt, et hankija on otsustanud sõlmida raamlepingu, mitte hankelepingu.

4.7.6. Tõele ei vasta Hankija ja Kolmanda isiku väited, nagu kehtib raamlepingutele tuginemise keeld igal juhul, kuna seda pole vaidlustatud. Kvalifikatsiooni puudutavad sätted ei võimalda nõuda, et pakkuja on täitnud hankelepinguid (RHS § 98 lg 3). Seadus räägib vaid „lepingutest“ (RHS § 101 lg 1 p 2). Põhimõte, mille kohaselt kehtib RHAD ka siis, kui see on õigusvastane, ei ole vaidlusalusel juhul asjakohane. Hankija ei saa RHAD-s sätestada, et üks või teine seaduse säte ei kohaldu. Nagu juba öeldud vaidlustuses: Hankija tõlgenduse järgi võiks ta sätestada riigihankes ka seda, et kohustuslikke kõrvaldamise aluseid ei kontrollita, ja pakkujate kontrollimisel sellest ka reaalselt lähtuda.

Seadus võimaldab pakkujal tugineda raamlepingutele ja Hankija ei saa tugineda hanketingimusele, mis seda keelab. Siiski on Hankija otsus õigusvastane ka juhul, kui Vaidlustaja pakkumus on puudusega, kuna puudus ei ole sisuline.

5. Rahandusministeeriumi Infotehnoloogiakeskuse vaidleb vaidlustusele vastu.

5.1. Kvalifitseerimistingimustele vastavad lepingud pidi pakkuja esitama hankepassis. Vaidlustaja esitas hankepassis andmed ühe hankelepingu ja nelja raamlepingu kohta.

Vaidlus puudutab kolme aspekti - pakkuja hoolsuskohustuse täitmist, Hankija kohustust kinni pidada enda kehtestatud tingimusest ja seda, kas Hankija peab aktsepteerima pakkuja kvalifikatsiooni kontrolliks nende lepingute andmeid, mida Vaidlustaja ei esitanud hankepassis, kuid esitas selgitusega.

5.2. Ei Vaidlustaja ega ükski teine pakkuja ei ole riigihanke alusdokumente vaidlustatud, mistõttu tuleb riigihankes esitatud kvalifitseerimistingimust kohaldada märgitud sõnastuses. Hankija pidi kõikide pakkujate kvalifikatsiooni kontrollima etteantud tingimustest lähtuvalt. Hankija seda ka tegi. Eeltoodust tulenevalt on Vaidlustaja kvalifikatsiooni kontrollimine teostatud õiguspäraselt.

Hankija on nõus, et RHS § 101 lg 1 p 2 kõneleb „lepingutest“. Ka Riigihankes seatud tingimus on esitatud lepingute kohta (pakkujal peab olema täidetud vähemalt kaks lepingut, mille alusel on teostatud kindla sisuga tööd, need on tellijale üleantud ja tellija poolt vastu võetud ning nende maksumus on vähemalt 100 000 eurot).

Lepingu mõiste avab VÕS, mille § 8 lg-d 1 ja 2 sätestavad, et leping on tehing kahe või enama isiku (lepingupooled) vahel, millega lepingupool kohustub või lepingupooled kohustuvad midagi tegema või tegemata jätma. Leping on lepingupooltele täitmiseks kohustuslik.

RHS § 4 p-i 15 kohaselt on raamleping ühe või mitme ettevõtja ja ühe või mitme hankija vahel sõlmitud leping, millega kehtestatakse lepingu kehtivusaja vältel selle alusel sõlmitavaid hankelepinguid reguleerivad tingimused. Seega raamleping on oma olemuselt tühi leping, mille alusel pooled alles hakkavad tehinguid tegema. Raamleping ilma hankelepinguta ei näita, et pakkuja oleks osutanud nõutud teenuseid. Raamleping ei ole osapooltele täitmiseks kohustuslik - tellija ei ole kohustatud selle alusel midagi tellima ja täitja ei ole kohustatud ka pakkuma. Sisuliselt on raamleping vahend või meetod hankelepingu sõlmimiseks. Hankeleping on aga poolte vahel sõlmitud rahaliste huvidega seotud leping, mille esemeks saab olla tellitud teenuse osutamine. VÕS § 8 ja RHS § 101 lõike 1 punkti 2 kohaseks lepinguks ei saa seega olla raamleping, vaid viimase alusel sõlmitavad hankelepingud, sest raamleping ei ole täitmiseks kohustuslik tehing.

Eeltoodut arvesse võttes on Hankija ka Riigihanke alusdokumentidesse lisanud pakkujatele selge ja ühtlasi selgitava tingimuse - referentslepinguks ei saa esitada sõlmitud raamlepinguid, küll aga sobivad kvalifikatsiooni tõendamiseks raamlepingu alusel sõlmitud (hanke)lepingud. Hankija eesmärk kvalifitseerimistingimuse seadmisel on leida partner, kes on võimeline täitma teatud mahu ja sisuga lepinguid. Pakkujate sõlmitud raamlepingud ei näita pakkujate suutlikkust täita nõutud tingimustega lepinguid. Kuivõrd raamlepingud ilma sõlmitud hankelepinguta ei võimalda tõendada näiteks konkreetset tööde sisu ega ka seda, kas raamlepingu alusel on üldse midagi tellitud või üleantud, siis ei saa raamlepingud juba eos vastata riigihankes esitatud nõudele. Seega ei saa raamlepingud kuidagi vastata ka „hankija kindlaksmääratud tunnustele“ pakkuja kvalifitseerimiseks nagu märkis Vaidlustaja.

5.3. Vaatamata asjaolule, et pakkuja soovis tõendada oma vastavust kvalifitseerimistingimusele tema poolt sõlmitud hankelepingutega, esitas Vaidlustaja hankepassis millegipärast raamlepingute andmed. Pakkuja ilmselgelt eksis oma hoolsuskohustuse täitmisel.

Kuna pakkumuse vastavuse eest riigihankes esitatud nõuetele vastutab pakkuja, kannab pakkuja ka seda riski, et pakkumuses oleks esitatud õiged andmed. RHS § 104 lg 2 p 2 kohaselt peab hankepass sisaldama kvalifitseerimiseks nõutud andmeid ehk kui Vaidlustaja soovis tõendada oma vastavust referentslepingutele just raamlepingu alusel sõlmitud hankelepingutega, siis oleks nimetatud hankelepingute andmed pidanud sisaldama hankepassis. Pakkuja hankepass aga sisaldas ühe hankelepingu kõrval nelja erineva raamlepingu andmeid. Sõlmitud hankelepingute andmed, millega pakkuja soovis tõendada vastavust referentslepingute nõudele, esitas Vaidlustaja alles Hankija selgitustaotlusele vastates. Sisuliselt esitas Vaidlustaja selgitusega uute lepingute andmed - uute kuupäevadega ja uute tähtaegadega, uute maksumuste ja konkreetsete tööde kohta. Seega Vaidlustaja ei täpsustanud hankepassis esitatud andmeid, vaid esitas selgitusega täiesti uute lepingute andmed, olenemata sellest, et need lepingud olid

sõlmitud nende raamlepingute alusel, mis Vaidlustaja hankepassis esitas. Kui Hankija asuks teostama selgituses esitatud hankelepingute Riigihanke nõuetele vastavuse kontrolli, siis ei kontrolliks Hankija Vaidlustaja hankepassis esitatud referentslepinguid, vaid selgitusega esitatud referentslepinguid, kuid kvalifitseerimistingimuste täitmist peab Hankija kontrollima hankepassis esitatud andmete põhjal.

5.4. Hankija ei eita, et Vaidlustajal võib olla Hankija kindlaksmääratud tunnustele vastavaid lepinguid, kuid Vaidlustaja ei ole neid esitanud hankepassis ja Hankija ei saa ise hakata sisustama pakkuja pakkumust pakkuja asemel, otsides hankepassis esitatud raamlepingute alusel sõlmitud hankelepinguid, mis võiksid vastata riigihankes esitatud nõuetele.

Hankija ei saa aktsepteerida Vaidlustaja poolt selgitusega esitatud uusi tõendeid (lepingute andmeid), mida Vaidlustaja ei esitanud hankepassis, sest vastasel juhul läheks Hankija vastuollu pakkujate võrdse kohtlemise põhimõttega (RHS § 3 p 2) ning hankija läbipaistva ja kontrollitava tegevusega riigihanke korraldamisel (RHS § 3 p 1).

5.5. Hankija on Riigihanke alusdokumendis pakkujatele sõnaselgelt teada andnud, et raamlepinguid ei saa esitada referentslepinguks kvalifikatsiooni tõendamisel. Seega pakkuja poolt pakkumuses esitatav ja pakkuja kvalifikatsiooni tõendav andmete kogum, pidi vastama hankija esitatud nõudele, sest see on see, mille alusel hankija kontrollib nõuetele vastavust. Seega ei saa võrdne kohtlemine olla see, kui Vaidlustaja esitatud tingimust ei täida ja Hankija peab tegema ühe pakkuja suhtes esitatud nõudest erandi ning hakkama kvalifitseerimiseks vajalikke täiendavaid dokumente küsima selgituste teel ja lisaks nendega ka kvalifitseerimisel arvestama. Euroopa Kohus on kohtuasjas C-131/16 (vt p 33), märkinud, et selgituste nõudmisega, mis võib teatud tingimustel olla lubatud, ei tohi kõrvaldada sellist puudust, mis seisneb hankedokumentides nõutud dokumendi või andmete esitamata jätmises. Ettevõtjate võrdse kohtlemise põhimõtet tuleb tõlgendada nii, et sellega on vastuolus, kui Hankija palub pakkujal esitada hankedokumentides nõutud avaldusi või dokumente, mida ei ole pakkumuste esitamiseks ette nähtud tähtaja jooksul esitatud.

Ka käesoleval juhul ei palunud Hankija Vaidlustajal esitada selgitusega uusi lepinguid või andmeid uute lepingute kohta, vaid Hankija palus esitada need lepingud, mille Vaidlustaja esitas hankepassis, et veenduda, kas tegemist on raam- või hankelepingutega. Hankija selgitas selgitustaotluses Vaidlustajale, et Riigihankes oli kvalifitseerimistingimustes sõnaselge keeld raamlepingute esitamisele referentslepinguteks. Vaidlustaja sai selgitustaotlust lugedes aru oma eksimusest hankepassi täitmisel ning esitas Hankija selgitustaotlusele vastates kolm tõendit hankepassis esitatud raamlepingu alusel sõlmitud hankelepingute täitmise kohta. Vaidlustaja ei selgitanud oma vastuses mitte ühegi sõnaga oma teguviisi ega seda, mida Vaidlustaja soovib esitatud tõenditega tõendada. Vaidlustaja lihtsalt esitas uusi andmeid, mida ta pakkumuse esitamise hetkel ei esitanud. Ilmselgelt oli Vaidlustaja eesmärk esitada kvalifitseerimiseks vajalikud andmed, kuid Vaidlustaja oleks pidanud kvalifitseerimiseks vajalikud andmed esitama hankepassis, nagu pidid seda tegema teised pakkujad, mitte hiljem - selgitustaotlusele vastates.

Kuivõrd Riigihanke alusdokumentides oli selge nõue, et referentslepinguks ei saa esitada sõlmitud raamlepinguid, siis on Hankija kohustatud pakkujate kvalifitseerimisel ise kinni pidama enda poolt kindlaks määratud reeglitest ning veenduma, et pakkujad ei esitaks kvalifitseerimistingimuste täitmiseks raamlepinguid

5.6. Hankija täiendavad seisukohad.

5.6.1. Selle asemel, et esitada ise hankepassis kvalifitseerimistingimustele vastav leping, paneb Vaidlustaja Hankijale kohustuseks tuvastada 77 hankelepingu hulgast need lepingud, millele

Vaidlustaja võis soovida tugineda. Seejuures peaks Hankija tuvastama, kas maksumuse poolest sobiva ja tingimustele vastava hankelepingu tööde sisu ka vastab riigihankes seatud tingimustele ning kas hankeleping on täidetud ja tööd ka üleantud-vastuvõetud. Ehk Hankija peaks ise hakkama pakkuja pakkumust sisustama. Hankija ei saa sellega nõustuda. Kvalifitseerimiseks vajalike ja õigete andmete esitamise kohustus on pakkujal, mitte Hankijal. Kvalifitseerimistingimused nägid sõnaselgelt ette, et referentslepinguks ei saa esitada sõlmitud raamlepinguid.

5.6.2. Riigihanke viitenumber 259652 Vaidlustajaga sõlmitud raamlepingu projektist on tuvastatav järgmine:

- Raamlepingu p 6.1: Tööde teostamise aluseks on sõlmitud hankeleping. Hankeleping loetakse sõlmituks nii tellimuse esitamisel ja tellija poolt pakkumuse aktsepteerimisel kui ka hankelepingu sõlmimisel konkreetsetel vormil. (seega ka tellimuste aktsepteerimist loetakse hankelepingu sõlmimiseks);
- Raamlepingu p-id 6.3 ja 6.4: Tööde teostamine toimub tellimuses fikseeritud tehnilise kirjelduse alusel, milles on määratud tööde sisu ja üle antavad tulemid (tööde loetelu), võimalusel tööde maht, ajalised ja eelarvelised piirangud jm olulised tingimused. Tellimus on täitjale esitatav kirjalik pöördumine tööde teostamiseks, kas tellimuskirjana, mille järel sõlmitakse hankeleping kindlal vormil või tööde halduskeskkonna (nt Jira) kaudu. (seega iga tellimus on konkreetne töö, millel on konkreetse sisu, maksumus ja tähtaeg ehk andmed, mis vaidlustaja oleks saanud esitada hankepassis);
- Raamlepingu p 6.9: Hankeleping mahuga alates 20 000 eurot käibemaksuta sõlmitakse alati hankelepingu vormil ja allkirjastatakse poolte poolt. (seega Vaidlustaja poolt viidatud „tellimused perioodil 19.04.2023-18.04.2024“ olid siiski väikse mahuga tööülesanded, millest ükski ei ületanud 20 000 eurot ehk ükski tellimus ei saanud juba ainuüksi maksumuse tõttu vastata riigihankes seatud kvalifitseerimistingimusele).

5.6.3. RHS § 83 lg 3 võimaldab igal hankijal esitada raamlepingu alusel sõlmitud hankelepingute andmed koondina pärast iga 12 kuu möödumist raamlepingu sõlmimisest arvates. Antud sätte rakendamine hankijate poolt ei võta pakkujalt kohustust esitada riigihangetes nõutud vajalikud ja asjakohased andmed hankepassis enda kvalifikatsiooni tõendamiseks. Olenemata sellest, kas need tellimused on tehtud ühe pakkujaga sõlmitud raamlepingute alusel või mitte, on küsimus tellimuse, mis on võrdsustatud hankelepinguga, sisus – tellimusega tellitud tööde mahus, maksumuses ja tööde tegemise ajas. Pakkuja võib olla täitnud sadu väiksemahulisi tellimusi, mis ei pruugi üldse vastata vaidlusaluse riigihanke kvalifitseerimistingimusele ja seega ei näita nende tellimuste täitmine ka vaidlustaja suutlikust täita tulevikus vaidlusaluse riigihanke tingimustele vastavaid sarnaseid lepinguid. Seega Vaidlustaja soov tugineda sellistele tellimuste koonditele ja leida, et need tõendavad Vaidlustaja vastavust riigihankes esitatud tingimustele, on absurdne (kasutades Vaidlustaja sõnu). Käesoleval juhul on Hankija lisaks kõigele veendunud, et sellist detektiivitööd ei peaks tegema ükski Hankija, et tõendada mõne pakkuja vastavust Riigihankes seatud kvalifitseerimistingimustele.

6. Kolmas isik **AKTSIASELTS HELMES** palub jätta vaidlustus rahuldamata.

6.1. Hankija on näinud väga konkreetset ette, et raamleping ei sobi eraldiseisvalt referentsi esitamiseks, kuid võib olla esitatud raamlepingu alusel sõlmitud hankelepingud. Vaidlustaja märkis vaidlustuses, et esitas hankepassis andmed ühe hankelepingu ja nelja raamlepingu kohta. See aga viitab selgelt asjaolule, et Vaidlustaja ei ole hankepassis märkinud ära seega nõutud kahte hankelepingut, vaid on kasutanud just otsesõnu keelatud raamlepinguid referentsi tõendamiseks.

Hankepassiga menetlustes tuleb eristada formaalset kontrolli, mille käigus tehakse otsus üksnes hankepassis esitatud kinnituste põhjal (RHS § 104 lg 6), ja sisulist kontrolli, kus kontrollitakse esitatud tõendeid (RHS § 104 lg 7). Õiguskirjanduses on leitud, et ettevõtja ei saa kvalifitseerimise tingimustele rohkem, vähem või osaliselt vastata. Hankija ei saa proportsionaalsuse kaalutlusel kvalifitseerimata jätmise asemel tunnistada ettevõtjat osaliselt kvalifitseerituks, vaid otsus tuleb teha jah/ei põhimõttel: kes vähemalt ühele tingimusele ei vasta, see edasises hankemenetluses ei osale. Käesoleval juhul on Vaidlustaja selgelt eksinud referentslepingute esitamisel pakkumuse koosseisus.

6.2. On ilmne, et Vaidlustaja ei ole selgelt hankelepingute andmeid esitatud ei hankepassis ega üheski muus pakkumuse koosseisus olevas dokumendis isegi mitte viiteliselt, rääkimata konkreetset hankepassi väljadel nõutud andmete esitamisest. Tegemist on uute, pakkumuse esitamise tähtaja järel, esitatud hankelepingutega.

Hankijal ei ole kohustust raamlepingu viidete alusel minna ja asuda uurima, milliseid hankelepinguid täpsemalt täidetud on.

Esiteks ei ole avalikult kättesaadavad hankelepingu sisu puudutavad andmed raamlepingu alusel, vaid näha on üksnes maksumus, periood ja täitmise fakt. RHR-is on näha avalikult üksnes järgmised andmed (väljavõtte referentsina kasutatud raamlepingu alusel hankes 259652 sõlmitud hankelepingust):

Jrk nr:	1-3
Raamlepingu nimetus ja number:	Raamleping "Tervishoiukorralduse infosüsteemi (MEDRE2) hooldus- ja arendustööd" nr. 3-9/3543-1
Põhitellijat:	Tervise ja Heaolu Infosüsteemide Keskus (70009770)
Rahastajat(d):	
Peatöövõtjat:	Askend Estonia OÜ (14133207)
Lepingu nimetus:	Hankeleping "Dokumentatsiooni koostamine ja korrastamine"
Lepingu number:	3-9/3543-3
Sõlmimise kuupäev:	10.07.2023
Leping on tähtajaline:	Jah
Täitmise tähtaeg:	1.07.2024
Lepingu maksumus KM-ta (kokku) (259652 001 003 000):	87 120,00 EUR
Pakkumus on järjestatud:	Ei

Teiseks ei ole Hankijal ka sellist kohustust hakata otsima pakkuja hoolsuskohustuse täitmiseks ise tõendeid ja sobilikke hankelepinguid - seda peab tegema pakkuja oma pakkumuse koosseisus ja vaidlustaja seda ei teinud.

6.3. Hankekomisjoni protokollist nähtub ka lisaks asjaolu, et Hankija on lisaks teostanud täiendavat kontrolli, et sisuliselt veenduda ka selgitustaoitluses esitatud andmete ja kinnituste õigsuses. Selline õigus on Hankijal kahtlemata olemas, kuid Hankija selleks kohustatud ei ole.

Hankija siiski kontrollis põhjalikult esitatud andmeid ning tuvastas asjaolu, et Eleringiga sõlmitud raamlepingu puhul on Vaidlustaja esitanud andmeid, mis ei kattu tellija enda kinnitusega. Seega vaidlustuses märgitud neljanda raamlepingu puhul puudusid kvalifitseerimistingimustele vastavad hankelepingud juba ainuüksi maksumusest tulenevalt ja seda kinnitas ka tellija Hankijale. Ka hankes viitenumber 259652 sõlmitud raamlepingu alusel ei ole ükski konkreetne hankeleping maksumuselt üle 100 000 euro.

Vaidlustaja on esitanud ühe hankelepingu ja neli raamlepingut, sealhulgas näiteks kaks raamlepingut, mille alusel ei olnud ükski sõlmitud hankeleping üle vajaliku rahalise piirmäära. Vaidlustaja peab ise seisma selle eest, et esitatud andmed oleksid korrektsed, õiged ja kooskõlas nõuetega. Tegemist on pakkuja hoolsuskohustusega ning Hankija ei saa asuda Vaidlustaja

asemel tema hankepassi nõuetele vastavaid lepinguid lisama. Hankija on õiguspäraselt põhjaliku menetluse tulemusel jõudnud otsusele, et Vaidlustajat ei ole võimalik kvalifitseerida käesoleval juhul.

6.4. RHS § 4 p 15 kohaselt on raamleping ühe või mitme ettevõtja ja ühe või mitme hankija vahel sõlmitud leping, millega kehtestatakse lepingu kehtivusaja vältel selle alusel sõlmitavaid hankelepinguid reguleerivad tingimused. Raamleping loob seega suletud süsteemina toimiva alusraamistiku teatud liiki hankelepingute sõlmimiseks kindlate isikute vahel kas raamlepingus kindlaksmääratud tingimustel või igakordsete minikonkursside tulemusel. Raamlepingust ei tulene selle pooltele hankelepingutega sarnaseid õigusi ega kohustusi, st raamlepingu alusel ei toimu toodete müüki ega teenuste osutamist. Samuti ei tulene raamlepingust hankijale kohustust hankelepinguid sõlmida. Raamleping ei ole hankelepingu liik, kuigi RHS § 29 lg 1 alusel kohalduvad raamlepingule paljuski hankelepingu sätted. Raamlepingu peamine erisus hankelepingust seisneb selles, et raamlepinguga ei ole hankija kohustatud tellima raamlepinguga hõlmatud ehitustöid, asju või teenuseid. See tähendab, et raamlepingu võib hankija jätta täies ulatuses kasutamata, st mitte sõlmida selle alusel ühtegi hankelepingut. Raamlepingut on kirjeldatud kui ebapiisava õigusliku siduvusega lepingut, mille jõustamiseks on tarvis sõlmida hankeleping.

Kuna kvalifikatsiooni kontrollimiseks on oluline tuvastada pakkuja varasem reaalne kogemus, mitte pelgalt sõlmitud lepingute hulk, siis on ilmne, miks Hankija sellise tingimuse kvalifitseerimisel seadis. Samuti on RHS § 98 lg 3 puhul ilmne, et välistus puudutab samas sättes viidatud RHS § 8 mõttes hankelepinguid. See tähendab, et RHS § 98 lg 3 alusel ei või hankija piirata kvalifitseerimistingimust selliselt, et lubatud on üksnes hankijatega sõlmitud lepingute esitamine referentsina. RHS § 98 lg 3 käesoleval juhul ei kohaldu.

Raamleping ei ole leping selle sisulises mõttes, vaid tegemist on riigihanke vahendiga. Seega ei ole Hankija eksinud ka RHS § 101 lg 1 p 2 vastu, võimaldades pakkujatel esitada nii hankelepinguid, raamlepingu alusel sõlmitud hankelepinguid kui ka mistahes muid lepinguid. Hankija on keelanud lepingulise referentsina kasutada riigihankevahendit. Analoogselt ei ole võimalik juba riigihanke instituudi olemusest tulenevalt referentsina kasutada dünaamilist hankesüsteemi, millega vaidlustaja liidetud on. Pelk fakt, et pakkuja on sõlminud raamlepingu (või on liidetud dünaamilise hankesüsteemiga) ei anna talle kogemust, millele tugineda).

6.5. Kolmas isik ei nõustu ka selle käsitlusega, justkui oleks RHS § 3 põhimõtetega vastuolus asjaolu, et Hankija ei asunud ise välja selgitama, millised konkreetsete hankelepingud viidatud raamlepingute alusel täidavad tingimused. Kvalifitseerimistingimus ei sisaldanud endas üksnes maksumust või ajalist piirangut, vaid ka konkreetseid sisulisi nõudeid. Vaidlustaja ei ole tõendanud, et Hankija saanuks RHR-is raamlepingu leidmisel tuvastada, millistes konkreetsetes hankelepingus oli kasutusel Java tehnoloogia ning teostati äri- ja süsteemianalüüsi ning infosüsteemi arendusi. Liiatigi ei ole Hankijal ka mistahes kohustust seda teha.

Vaidlustaja väide, et ta ilmselgelt soovis raamlepingu alusel sõlmitud hankelepingutele tugineda, ei ole tõendatud. Hankepassis ta mistahes viiteid hankelepingutele ei teinud, hankekomisjoni protokollis kohaselt esitati teabevahetuse raames veel ebaselgeid eksitavaid andmeid selle kohta, mis täpne leping ja millise minikonkursi alt tegelikult sõlmitud on. Lisaks tekkis hankekomisjoni koguni kahtlus sellest, kas vaidlustaja kinnituskiri käsitleb üldse raam- või hankelepingut. Vaidlustaja on selgelt eksinud nii pakkumuse kui teabevahetuse raames andmete esitamisel, mistõttu ei ole Hankijal olnud faktiliselt pakkumuse koosseisus esitatud andmete pinnalt võimalik tuvastada üheselt Vaidlustaja kvalifikatsioonile vastavus. Sellises olukorras on aga ainuõige jätta pakkuja kvalifitseerimata.

6.6. Vaidlustaja poolt hankepassi lisamata jäänud andmed konkreetsete,

kvalifitseerimistingimustele vastavate, hankelepingute kohta on sisuline puudus, mida ei ole võimalik kõrvaldada selgituste teel. Tegemist ei ole esitatud andmete täpsustamisega, vaid täiesti uute andmetega, mida Hankijal ei ole võimalik arvesse võtta otsuse tegemisel.

Kvalitatiivset valikut puudutavate dokumentide puhul on keskne tähendus eelkõige andmetel, mis on aluseks ettevõtja kvalifitseerimise tingimustele vastavuse või hankemenetlusest kõrvaldamise aluste puudumise kontrollimisele. Nii luges EK asjas Esaprojekt ettevõtja soovi tugineda pärast dokumentide esitamise tähtpäeva sellise ettevõtja kogemusele, keda algses taotluses nimetatud ei olnud, dokumentide sisuliseks ja seepärast keelatud selgitamiseks. EK leidis, et uued andmed oleksid muutnud algsete andmete kohaselt kvalifitseerimise nõuetele mittevastava taotleja nõuetele vastavaks, mistõttu oleks ettevõtja saanud teiste ettevõtjate ees ebaausa eelise. Võrdse kohtlemise tagamiseks tuleks eitada, sh ka objektiivselt varasemast ajast pärinevate andmete või dokumentide, juurde esitamist olukorras, kus pakkuja on jätnud mitmed või märkimisväärse osa nõutud dokumentidest või andmetest esitamata

6.7. Kolmanda isiku täiendavad seisukohad.

6.7.1. On väga põhimõtteline vahe, kas kogemus on olemas ja seda on võimalik ka kontrollida pakkumuse koosseisus esitatud andmete alusel või mitte. Riigihanke alusdokumentides märgitud nõuete täitmist peab tõendama pakkuja, mitte ei pea hankija asuma erinevatest allikatest kokku otsima vajalikku informatsiooni kontrolli teostamiseks. Vastupidisel juhul tekiks väga ohtlik praktika, kus pakkujal puuduvad mistahes kohustused hankija küsitud andmeid pakkumuse raames esitada ning hiljem vastavalt soovile ja vajadusele siis pakkumust täiendada. See on ilmne ja põhjendamatu eelis teiste pakkujate suhtes, kes pidasid andmete esitamisel kinni hankija seatud tähtajast. Vaidlustaja faktiliselt ei esitanud hankepassis andmeid, mis võimaldaksid Hankijal kontrollida riigihanke alusdokumentides märgitud kvalifitseerimistingimuse täitmist.

6.7.2. Riigihanke viitenumbriga 246185 puhul ei ole asjakohane viide, kuna viide oli hankelepingule, mis ka vastas Hankija hinnangul nõuetele. Kolmas isik nõustub siin Hankijaga, et Hankija soovis näha konkreetselt siduvat referentslepingut (hankeleping või mõni muu erasektori leping), mille alusel on täidetud kõik nõutud tingimused. Vaidlustaja selliseid hankelepinguid piisavas koguses ei märkinud ning leiab nüüd vaidlustusmenetluses, et Hankija pidanuks ise valima erinevate hankelepingute seast sobilikud. Selline argumentatsioon ei ole kooskõlas pakkuja hoolsuskohustusega – Vaidlustaja kohustus oli märkida sobilikud lepingud hankepassis ning faktiliselt vaidlustaja seda ei teinud.

6.7.3. Vaidlustaja püüab leida *Esaprojekt* lahendist endale meelepärasemat tõlgendust, kuid põhimõtte jääb samaks – hankelepingud, millele Vaidlustaja tugineda soovis, ei olnud hankepassis nimetatud. Samamoodi oli ka Tallinna Ringkonnakohtu otsuses asjas 3-19-631. Mistahes konkreetsetele hankelepingutele viitamine peale pakkumuste esitamise tähtaega on pakkumuse muutmine, sest pakkumuse koosseisus neid ei sisaldunud. Pakkumuse koosseisus olid viited üksnes neljale raamlepingule ning mitte ühelegi hankelepingule nende alusel. Viidatud raamlepingute alusel on sõlmitud hankelepinguid palju, kuid pole ilmne, mis on nende sisu ega ka vastavus kvalifitseerimistingimustele. Kolmas isik jääb seisukohale, et selliste andmete esitamine, mis võimaldaks hankijal sisuliselt kontrollida kvalifitseerimistingimustele vastavust käesoleval juhul eeldab pakkumuse sisulist muutmist ega ole seetõttu ka lubatav.

6.7.4. Vaidlustaja püüdnud näidata raamlepingut hankelepinguna ei ole asjakohane - raamleping on kõigest riigihankevahend ja see ei muutu ühegi kasutusviisi korral, täpselt nagu ei muutu hankelepinguks dünaamilises hankesüsteemis liitumine. Raamleping, dünaamiline hankesüsteem jt riigihankevahendid „ärkavad ellu“ siis, kui sõlmitakse siduv hankeleping. On fakt, et pelgalt raamlepingu sõlmimine ei anna Vaidlustajale kogemust – kogemuse annavad

selle alt sõlmitud hankelepingud, millele vaidlustaja aga tuginenud ei ole hankepassis. Täpselt sama olukord on ka ühe pakkujaga raamlepingute puhul – raamleping ise ei anna kompetentsi, annavad selle alt tehtud tellimused ehk sõlmitud hankelepinguid ja kui igaüks neist ei ole hankija nõutud mahus, siis neid lepinguid referentsina esitada ei saa. Raamlepingu alusel sõlmitud hankelepingud ei muutu üheks suureks hankelepinguks, vaid nagu hankija korrektselt märkis, siis neid üksnes esitletakse RHR-is vastavalt, kui hankija ei pea vajalikuks ükshaaval lepingu aruandeid esitada. Lisaks ei pruugi hankija kvalifitseerimistingimuse abil kontrollida üksnes konkreetset rahalist mahus tehtud töid, vaid ka võimekust vajalikus mahus projekti algusest lõpuni vedada. See tähendab, et vajalik on tuvastada võimekus lepingu algusest lõpuni täitmist vajalikus 100 000 euro mahus, mitte näiteks kümne pisema, 10 000 euro suuruse, tellimuse täitmist. Vaidlustaja saab teha valiku oma kogemuste seast, mida esitada hankepassi ja kui ta jätab selle tegemata või teeb ebakorrektselt, siis see on risk, mida kannab pakkuja ise.

RHS § 98 lg 3 mõte ei seisne raamlepingu lubatavuses, vaid keelus välistada erasektoriga sõlmitud lepingud. Säte viitab konkreetsetl RHS §-le 8, mitte §le 29, mis käsitleb raamlepingut. Seega sätte sisuks on konkreetsetl ja piiratult „Hankija ei või jätta pakkuja või taotleja kvalifitseerimata põhjusel, et tal puuduvad varasemad hankelepingud käesoleva seaduse § 8 tähenduses.“ Kui seadusandja soovinuks käsitleda selles kontekstis ka riigihanke vahendist raamlepingut, oluiks sätte viide ka vastav.

VAIDLUSTUSKOMISJONI PÕHJENDUSED

7. Vaidlustaja kvalifitseerimata jätmise otsus

7.1. Hankija on kehtestanud järgmise pakkuja kvalifitseerimise tingimuse (edaspidi Tingimus): „Pakkuja peab olema hanketeate riiklikus riigihangete registris avaldamise kuupäevale eelneva 36 kuu jooksul täitnud vähemalt 2 (kaks) Java tehnoloogial põhinevat tarkvara arendustööde lepingut, maksumusega vähemalt 100 000 eurot käibemaksuta iga lepingu kohta.

Referentslepingute kohased tööd peavad olema tellijale üle antud ja vastu võetud.

Iga lepingu raames peab olema teostatud vähemalt järgmised tööd:

- äri- ja süsteemianalüüs,
- infosüsteemi arendamine, testimine ja juurutamine.

Pakkuja esitab sõlmitud ja nõuetekohaselt täidetud lepingute andmed hankepassis - lepingute nimekirja koos lepingu maksumusega, lepingupartnerite nime, kontaktandmete, tööde kirjelduse ning lepingu kehtivusajaga. Täide tuks loetakse lepinguid, mis on täielikult täidetud ja lepingu täitmise tähtaeg on saabunud ning mille alt teostatud tööd on tellijale üle antud ja tellija poolt vastu võetud.

Kui lepingu või teenuse eripära võimaldab töid üle anda ja vastu võtta etapiviisiliselt, loetakse täide tuks ka sellised pakkumuste esitamise tähtpäeval kehtivad lepingud, mille alt on teostatud, tellijale üle antud ja tellija poolt vastu võetud töid hanketingimustes nõutud mahus ja vähemalt 100 000 EURi ulatuses. Kui lepingud on sõlmitud riigihanke tulemusena, siis ka riigihanke viitenumber.

Referentslepinguks ei saa esitada sõlmitud raamlepinguid, küll aga sobivad kvalifikatsiooni tõendamiseks raamlepingu alusel sõlmitud (hanke)lepingud.

Nõutav dokument: Pakkuja esitab andmed teostatud sarnaste teenuslepingute kohta hankepassis.

Seega Tingimuse kohaselt pidi pakkuja Tingimusele vastavuse tõendamiseks esitama vähemalt kahe 36 kuud enne 21.11.2024 täidetud Java tehnoloogial põhinevat tarkvara arendustööde lepingut, maksumusega vähemalt 100 000 eurot käibemaksuta iga lepingu kohta ja ei saanud Tingimusele vastavust tõendada raamlepingutega.

Vaidlustuskomisjon ei nõustu Vaidlustajaga, et Tingimuses esitatud raamlepingu esitamise keeld on tühine.

Kui kvalifitseerimise tingimuste kehtestamise ja kvalifikatsiooni kontrollimise eesmärgiks on tuvastada pakkuja võimalik suutlikkus sõlmitavat hankelepingut täita, siis raamlepinguga selle eesmärgi täitmine pole võimalik.

7.1.1. Riigihanke üldandmete kohaselt *hanke eesmärk on sõlmida ühe pakkujaga raamleping riigihangete registri arendus- ja hooldustööde tellimiseks*. Riigihanke eeldatav (maksimaalne) maksumus on 3,3 miljonit eurot. Raamlepingu alusel sõlmitakse hankelepinguid. Selles Riigihanke etapis pole teada see, millise maksumusega üksikuid hankelepinguid sõlmitakse, mistõttu Tingimuses nõutud eelnev kogemus 100 000 eurose maksumusega lepingute täitmisel viitab sellele, et ühe sõlmitava hankelepingu maksumus võib olla u 100 000 eurot (käibemaksuta).

7.1.2. RHS § 4 p-i 15 kohaselt on raamleping ühe või mitme ettevõtja ja ühe või mitme hankija vahel sõlmitud leping, millega kehtestatakse lepingu kehtivusaja vältel selle alusel sõlmitavaid hankelepinguid reguleerivad tingimused.

RHS § 30 lg-te 3 ja 4 järgi on olemas ühe pakkujaga sõlmitud raamleping, mille alusel sõlmitakse hankeleping raamlepingus sätestatud tingimuste kohaselt ja mitme pakkujaga sõlmitud raamlepingud, kus ei ole sätestatud kõiki selle alusel sõlmitavate hankelepingute tingimusi, hankija korraldab raamlepingu alusel hankelepingu sõlmimiseks raamlepingu osapoolteks olevate pakkujate vahel minikonkursi. Nii ühe pakkujaga sõlmitud raamlepingu kui ka mitme pakkujaga sõlmitud raamlepingute puhul toimub teenuse osutamine mitte raamlepingu, vaid sõlmitavate hankelepingute alusel. Kogemuse saab ettevõtja mitte sellest, et ta on sõlminud raamlepingu, vaid sellest, et ta on raamlepingu alusel sõlminud hankijaga hankelepingu ja täitnud seda.

Vaidlustuskomisjon on seisukohal, et Tingimus nägi ette, et raamlepingutega ei saa oma vastavust Tingimusele tõendada ja Hankija pidi sellest kvalifikatsiooni kontrollimisel lähtuma. Vaidlustuskomisjon nõustub Kolmanda isikuga, et RHS § 98 lg 3 mõte ei seisne raamlepingu lubatavuses, vaid keelus välistada erasektoriga sõlmitud lepingud.

7.2. Vaidlustaja esitas hankepassis Tingimusele vastavuse tõendamiseks andmed 5 lepingu kohta:

- 1) Rahandusministeeriumi Infotehnoloogiakeskuse riigihanke „Maksu- ja Tolliameti arvestussüsteemi ja teiste infosüsteemide arendus- ja hooldusteenus“ (viitenumber 246185) tulemusel sõlmitud hankeleping nr 2.1-4/23/00053-46;
- 2) Keskkonnaministeeriumi Infotehnoloogiakeskuse riigihanke „OKAS-2 (Objekti kontrollimise andmekogu süsteem) rakenduse arendus- ja hooldustööd 2023-2026“ (viitenumber 263358) tulemusel sõlmitud raamleping;
- 3) Keskkonnaministeeriumi Infotehnoloogiakeskuse riigihanke „Tarkvaraarendus ja hooldusteenus“ (viitenumber 245409) tulemusel sõlmitud raamleping;
- 4) Tervise ja Heaolu Infosüsteemide Keskuse riigihanke „Tervishoiukorralduse infosüsteemi (MEDRE2) hooldus- ja arendustööd“ (viitenumber 259652) tulemusel sõlmitud raamleping;

- 5) Elering AS riigihanke „Varahalduse valdkonna lahenduste arendus- ja hooldusteenuse ostmine“ (viitenumber 215461) tulemusel sõlmitud raamleping.

25.04.2025 pöördus Hankija Vaidlustaja poole ja palus esitada hankepassis toodud andmetele vastavad lepingud, mis ei oleks raamlepingud. Hankija palus esitada vaid need lepingud, mille registreerimisnumber, tööde maksumus, tööde teostamise periood vastavad hankepassis esitatud andmetele ning lepingu sisu vastab Tingimustele.

Vastuseks esitas Vaidlustaja 30.04.2025 Hankijale kolme tellija kinnitused lepingute nõuetekohase täitmise kohta:

- 1) riigihange viitenumber 263358 – hankeleping nr 6-2/24/73, maksumus 205 269, 18.04.-33.10.2024;
- 2) riigihange viitenumber 245409 – hankeleping 6-2/22/162, maksumus 438 415,4, 17.11.2022-26.01.2024;
- 3) riigihange viitenumber 215461 – maksumus 427 000, 05.2020-08.2022.

7.3. Hankija on põhjendanud Vaidlustaja kvalifitseerimata jätmist kokkuvõtlikult järgmiselt:

- 1) Teostades hankepassis esitatud andmete kontrolli tuvastas Hankija, et esitatud viiest lepingust vaid üks leping (Tabelis 1 jrk-s esimene) on hankeleping, ülejäänud nelja lepingu näol on tegemist raamlepingutega, mida kvalifitseerimistingimuse kohaselt esitada ei tohtinud.

Pakkuja vastas Hankija teabepäringule tähtaegselt, kuid pakkuja ei täpsustanud hankepassis esitatud andmeid ega esitanud hankepassis esitatud andmetega kooskõlas olevaid lepinguid, vaid pakkuja esitas kolm tõendit tööde tellijatelt.

Võrreldes tõenditega esitatud kahe Keskkonnaministeeriumi Infotehnoloogiakeskuse lepingute andmeid hankepassis toodud Keskkonnaministeeriumi Infotehnoloogiakeskuse lepingute andmetega, nähtub, et pakkuja asus selgitusega muutma oma esitatud lepingute andmeid. Pakkuja poolt selgitusega esitatud tõendites on esitatud andmed raamlepingu alusel sõlmitud hankelepingute kohta, pakkumuse koosseisus esitatud hankepassis on aga ainult raamlepingute andmed. Ka tööde teostamise perioodid ja lepingute maksumused, mis on esitatud tõendites, ei ühti hankepassis esitatud andmetega.

- 2) Hankija tuvastas, et kuivõrd Keskkonnaministeeriumi Infotehnoloogiakeskuse riigihange „Tarkvaraarendus ja hooldusteenus“ (viitenumber 245409) on korraldatud raamlepingu sõlmimiseks mitme pakkujaga, siis ei vasta selgitusega esitatud tõendi andmetes tõele ka hankelepingu nr 6-2/22/162 juurde märgitud riigihanke viitenumber. RHRi andmete kohaselt on hankelepingu nr 6-2/22/162 aluseks oleva hanke (minikonkursi) viitenumber 255998, aga tõendil ja pakkuja hankepassis viidatakse hankele viitenumber 245409, mis on raamlepingu sõlmimiseks korraldatud riigihanke viitenumber.

Tegemist ei ole samade lepingute andmetega, mille pakkuja esitas hankepassis ja millega ta soovis kvalifitseerimistingimusele vastavust tõendada.

Lisaks kahele Keskkonnaministeeriumi Infotehnoloogiakeskuse tõendile, on pakkuja selgitusele lisanud ka kolmanda, Elering AS-i, tõendi, millest nähtub, et pakkuja on sõlminud 427 000 eurose maksumusega lepingu varahalduse valdkonna lahenduste arendus- ja hooldusteenuse ostmiseks. Elering AS tõendis esitatud andmed ühtivad pakkuja hankepassis esitatud andmetega, kuid samas on andmed vastuolus RHR-is avaldatud andmetega. RHR-ist nähtub, et pakkuja hankepassis esitatud andmetega leping on raamleping. Hankija pärast selgitusega esitatud Elering AS-i tõendi saamist ka ise vastava päringuga Elering AS-i poole. Elering AS vastas Hankijale 05.05.2025 ning kinnitas, et sõlmitud lepingu näol on tegemist raamlepinguga. Ühtlasi juhtis Elering AS hankija tähelepanu asjaolule, et viidatud raamlepingu alusel on küll suuremate tööde jaoks sõlmitud hankelepinguid, kuid ükski neist ei ületa 100 000 eurot.

- 3) Selgitusega esitatud uute (lepingu)andmete aktsepteerimine pakkuja kvalifitseerimistingimustele vastavuse tõendamiseks oleks vastuolus nii RHS § 104 lg 2 p-s 2 sätestatud nõudega (esitada kvalifitseerimiseks esitatud tingimustele vastavad andmed hankepassis) kui ka pakkujate võrdse kohtlemise põhimõttega (RHS § 3 p 2) ning hankija läbipaistva ja kontrollitava tegevusega riigihanke korraldamisel (RHS § 3 p 1).
- 4) Võttes arvesse, et pakkuja hankepassis oli esitatud vaid üks hankeleping, mis vastas Tingimusele, kuid neli raamlepingut, mille esitamine ei olnud lubatud, ei vasta pakkuja kogemus kogumis riigihankes seatud tingimustele tehnilisele ja kutsealasele pädevusele esitatud nõuete osas ning pakkuja Askend Estonia OÜ tuleb jätta kvalifitseerimata (RHS 98 lg 5¹).

Seega on Hankija on tuvastanud ühe Vaidlustaja hankepassis esitatud lepingu vastavuse Tingimusele ja asunud seisukohtale, et:

- ülejäänud neli lepingut on raamlepingud, millede esitamise Tingimus välistas;
- tellijate kinnitustega on Vaidlustaja asunud muutma hankepassis esitatud lepinguid (2 Keskkonnaministeeriumi infotehnoloogiakeskuse lepingut);
- AS-iga Elering leping on raamleping, mille alusel on sõlmitud hankelepingud, kuid ühegi neist maksumus ei ületa 100 000 eurot.

7.4. RHS § 104 lg 1 kohaselt *nõuab hankija pakkuja ajakohastatud kinnitusi sisaldava hankepassi esitamist esialgse tõendina muuhulgas pakkuja suhtes tema kvalifitseerimise tingimustele vastamise tõendina*. RHS § 104 lg 2 p 2 kohaselt *peab hankepass sisaldama pakkuja kinnitust kõikidele kvalifitseerimiseks esitatud tingimustele vastavuse kohta, ja hankija nõutud andmeid esitatud tingimustele vastavuse kohta*.

Seega kui Hankija nõudis Tingimusele vastavate lepingute kohta hankepassis andmeid, tuli pakkujal need hankepassis esitada.

Kuna Hankija oli Tingimuses selgelt andnud teada, et referentslepinguks ei saa esitada sõlmitud raamlepinguid, pidi olema pakkujatele, sh Vaidlustajale, selge, et hankepassis tuleb esitada andmed üksnes selliste lepingute kohta, mis pole RHS-i kohaselt raamlepingud.

7.5. Vaidlust pole selles, et Hankija oli Vaidlustaja pakkumuse edukaks tunnistanud ja asunud seejärel kontrollima Vaidlustaja kvalifikatsiooni vastavust Tingimusele.

RHS § 104 lg 8 kohustab hankijat nõudma eduka pakkumuse esitanud pakkujalt kõikide asjakohaste hankepassis esitatud kinnitustele ja andmetele vastavate dokumentide esitamist.

Hankija tohib üldjuhul võimaldada üksnes pakkumuses esitatud andmete täpsustamist või parandamist (RHS § 46 lg 4), kuid mitte selliste andmete esitamist, mis tulnuks esitada pakkumuste esitamise tähtpäevaks.

Euroopa Kohus on oma otsuse C-131/16 p-is 33 asunud seisukohale, et *selgituste nõudmisega, mis võib teatud tingimustel olla lubatud, ei tohi kõrvaldada sellist puudust, mis seisneb hankedokumentides nõutud dokumendi või andmete esitamata jätmises*. Ka Riigikohus on selgitanud, et *[---] hankija ei pea pakkujale andma võimalust puuduste kõrvaldamiseks näiteks siis, kui asjaolud näitavad, et pakkuja on dokumendid või andmed jätnud esitamata teadlikult. Samuti ei pea hankija oletama, kas pakkujal on lisaks esitatud dokumentidele veel dokumente ja andmeid*. *[---]* (Riigikohtu 13.06.2013 otsus 3-3-1-24-1, p 22).

Käesoleval juhul ei saa 30.04.2025 Vaidlustaja esitatud selgituste puhul rääkida Vaidlustaja hankepassis esitatud dokumentide sisu selgitamisest, kuna hankepassis Tingimuse kohta

esitatud andmed raamlepingute kohta ei tõenda Vaidlustaja vastavust Tingimusele ning uusi lepinguid (ka raamlepingute alusel sõlmitud hankelepinguid), millele Vaidlustaja oma hankepassis ei viita, ei saanud Hankija Vaidlustaja Tingimusele vastavuse kontrollimisel arvestada.

Pakkujatel on hankemenetluses kõrgendatud hoolsuskohustus. Esitades oma hankepassis andmed lepingute kohta, pidi Vaidlustaja ka ise veenduma, et need lepingud vastavad Tingimusele.

RHS § 104 lg 11 kohaselt ei nõua hankija sama paragrahvi lg-tes 7 ja 8 nimetatud dokumentide esitamist, kui tal on need dokumendid või vastavad andmed endal olemas või need on talle andmekogust tasuta kättesaadavad. Seega saab hankija arvestada olemasolevaid või andmekogust kättesaadavaid dokumente ja andmeid, kuid RHS § 104 lg 11 eesmärgiks on, et hankija ei nõuaks pakkujatelt täiendavaid dokumente andmete osas, mida hankijal endal on võimalik kätte saada andmekogudest või mis tal on olemas, aga mitte see, et hankija asuks pakkuja hankepassis esitamata andmeid andmekogust ise otsima, isegi, kui see oleks võimalik.

7.6. Järgnevalt võtab vaidlustuskomisjon seisukoha Vaidlustaja hankepassis esitatud nelja raamlepingu kohta.

7.6.1. Vaidlustaja hankepassis on järgmised andmed: Keskkonnaministeeriumi Infotehnoloogiakeskus, riigihange „OKAS-2 (Objekti kontrollimise andmekogu süsteem) rakenduse arendus- ja hooldustööd 2023-2026“ (viitenumber 263358) (28.06.2023, maksumus 493 197eurot).

Riigihangete registri andmetel on 28.06.2023 riigihanges viitenumber 263358 sõlmitud raamleping ühe pakkujaga. Riigihangete registris puuduvad mistahes andmed tellimuste ja sõlmitud hankelepingute kohta.

Tellija kinnitusest nähtub, et Vaidlustaja on täitnud hankelepingut nr 6-2/24/73, maksumus 205 269 eurot, täitmine 18.04.-30.10.2024.

Vaidlustuskomisjon on seisukohal, et andmed hankelepingu nr 6-2/24/73 kohta, mille olemasolust ei saa teha mingit järeldust Vaidlustaja hankepassis esitatud andmete alusel, on uued andmed (uue lepingu kohta), mida Hankija ei saanud Vaidlustaja kvalifikatsiooni kontrollimisel arvesse võtta. Vaidlustaja oli hankepassis esitanud andmed üksnes raamlepingu kohta.

7.6.2. Vaidlustaja hankepassis on järgmised andmed: Keskkonnaministeeriumi Infotehnoloogiakeskus, riigihange „Tarkvaraarendus ja hooldusteenus“ (viitenumber 245409) (17.11.2022, maksumus 570 826 eurot)

Riigihangete registri andmetel on 2022 märtsis sõlmitud kolm raamlepingut, läbi on viidud kolm minikonkurssi, milledest üks (viitenumber 255998) on lõppenud hankelepingu sõlmimisega.

Riigihangete registrist ja tellija kinnitusest nähtub, et riigihange viitenumber 245409 (minikonkurss viitenumber 255998) on 17.11.2022-29.06.2023 Vaidlustaja täitnud hankelepingut 6-2/22/162, maksumus 438 415,4 eurot.

Vaidlustuskomisjon on seisukohal, et andmed hankelepingu 6-2/22/162 kohta, mille olemasolust ei saa teha mingit järeldust Vaidlustaja hankepassis esitatud andmete alusel, on uued andmed (uue lepingu kohta), mida Hankija ei saanud Vaidlustaja kvalifikatsiooni

kontrollimisel arvesse võtta. Vaidlustaja oli hankepassis esitanud andmed üksnes raamlepingu kohta.

7.6.3. Vaidlustaja hankepassis on järgmised andmed: Tervise ja Heaolu Infosüsteemide Keskus, riigihange „Tervishoiukorralduse infosüsteemi (MEDRE2) hooldus- ja arendustööd“ (viitenumber 259652), 19.04.2023, maksumus 990 779 eurot.

Riigihangete registri andmetel on 19.04.2023 riigihankes viitenumber 259652 sõlmitud raamleping ühe pakkujaga. Puuduvad mistahes andmed tellimuste esitamise ja hankelepingute sõlmimise kohta.

Vaidlustuskomisjon on seisukohal, et Hankija on õigesti järeldanud, et see leping ei vasta Tingimusele – tegemist on raamlepinguga ja Vaidlustaja pole selle lepinguga seonduvalt Hankijale selgitusi esitanud.

7.6.4. Vaidlustaja hankepassis on järgmised andmed: Elering AS, riigihange „Varahalduse valdkonna lahenduste arendus- ja hooldusteenuse ostmine“ (viitenumber 215461), 01.05.2020-01.08.2022, maksumus 427 000 eurot.

Riigihangete registri andmetel on riigihankes viitenumber 215461 sõlmitud raamleping ühe pakkujaga. Tellija Elering AS-i kinnitusest tuleneb, et perioodil 05.2020-08.2022 on töid tehtud maksumusega 427 000 eurot. Riigihangete registris puuduvad mistahes andmed esitatud tellimuste ja sõlmitud hankelepingute kohta. 05.05.2025 on tellija Elering AS Hankijale mh andnud teada, et riigihanke „Varahalduse valdkonna lahenduste arendus- ja hooldusteenuse ostmine“ viitenumber: 215461 tulemusel sõlmiti raamleping ühe partneriga. Vastava raamlepingu alt on küll suuremate tööde jaoks sõlmitud hankelepinguid, kuid üskki neist ei ületa 100 000 euro summat.

Vaidlustuskomisjon on seisukohal, et Hankija on õigesti järeldanud, et see leping ei vasta Tingimusele - tegemist on raamlepinguga ja Hankija on välja selgitanud ka selle, et ükski selle raamlepingu alusel sõlmitud hankeleping ei vasta Tingimusele – ei ületa 100 000 eurot.

7.7. Tulenevalt eespooltoodust jääb vaidlustus Vaidlustaja kvalifitseerimata jätmise otsusele rahuldamata.

8. Kolmanda isiku pakkumuse edukaks tunnistamise, Kolmanda isiku kõrvaldamata jätmise ja kvalifitseerimise otsused on vaidlustatud üksnes põhjusel, et Vaidlustaja on ebaõigesti jäetud kvalifitseerimata. Kuna vaidlustuskomisjon ei tunnista kehtetuks Hankija otsust Vaidlustaja kvalifitseerimata jätmise kohta, tuleb jätta hankemenetluse etapiviisilisuse põhimõttest tulenevalt rahuldamata ka vaidlustus Kolmanda isiku pakkumuse edukas tunnistamise, Kolmanda isiku kõrvaldamata jätmise ja kvalifitseerimise otsustele.

9. Vaidlustusmenetluse kulud

Lähtudes sellest, et vaidlustus jääb RHS § 197 lg 1 p-i 4 alusel rahuldamata, kuuluvad vaidlustusmenetluse kulude osas kohaldamisele RHS § 198 lg-d 3 ja 8.

9.1. Hankija ei taotlenud kulude väljamõistmist.

9.2. Kolmas isik osales vaidlustusmenetluses Hankija poolel, mistõttu on tal õigus kulude hüvitamisele Hankijaga samade reeglite alusel.

Kolmas isik on tähtaegselt esitanud taotlused lepingulise esindaja kulude väljamõistmiseks kogusummas 3845,5 eurot (käibemaksuta) 20 tunni ja 15 minuti õigusabi osutamise eest

tunnitasu määraga 190 eurot (käibemaksuta). Vaidlustuskomisjon on seisukohal, et vaidlustusasi on tavapärasest lihtsam ja asja materjalide maht väike, mistõttu ei ole Kolmanda isiku lepingulise esindaja kulud tervikuna vajalikud ja põhjendatud. Vaidlustuskomisjoni hinnangul on Kolmanda isiku vajalikud ja põhjendatud kulud summas 2850 eurot (käibemaksuta) 15 tunni õigusabi osutamise eest ja need tuleb Vaidlustajalt välja mõista.

9.3. Vaidlustaja kulud jäävad tema enda kanda.

(allkirjastatud digitaalselt)

Ulvi Reimets