



**RIIGIHANGETE  
VAIDLUSTUSKOMISJON**

**OTSUS**

<b>Vaidlustusaja number</b>	276-25/296902
<b>Otsuse kuupäev</b>	31.12.2025
<b>Vaidlustuskomisjoni liige</b>	Taivo Kivistik
<b>Vaidlustus</b>	Aktsiaseltsi ALARMTEC vaidlustus Siseministeeriumi infotehnoloogia- ja arenduskeskuse riigihankes „Dokumendiskännerid, nendega seotud tarkvara litsentsid ja tootetugi“ (viitenumber 296902) hankija otsusele lükata Aktsiaseltsi ALARMTEC pakkumus tagasi
<b>Menetlusosalised</b>	Vaidlustaja, Aktsiaselts ALARMTEC, esindaja vandeadvokaat Kaarel Berg Hankija, Siseministeeriumi infotehnoloogia- ja arenduskeskus, esindaja Roger Uusmaa
<b>Vaidlustuse läbivaatamine</b>	Kirjalik menetlus

**RESOLUTSIOON**

**RHS § 197 lg 1 p-i 4 ja § 198 lg 3 alusel**

1. Jätta rahuldamata Aktsiaseltsi ALARMTEC vaidlustus Siseministeeriumi infotehnoloogia- ja arenduskeskuse riigihankes „Dokumendiskännerid, nendega seotud tarkvara litsentsid ja tootetugi“ (viitenumber 296902).
2. Jätta Aktsiaseltsi ALARMTEC poolt vaidlustusmenetluses kantud 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 (riigihangete seaduse § 200 lg 4).

**ASJAOLUD JA MENETLUSE KÄIK**

1. 06.10.2025 avaldas Siseministeeriumi infotehnoloogia- ja arenduskeskus (edaspidi ka Hankija) riigihangete registris avatud hankemenetlusega riigihanke „Dokumendiskännerid,

nendega seotud tarkvara litsentsid ja tootetugi“ (viitenumber 296902) (edaspidi Riigihange) hanketeate ja tegi kättesaadavaks muud riigihanke alusdokumendid (edaspidi koos nimetatult RHAD), sh Lisa 2 Tehniline kirjeldus (edaspidi TK), Vastavustingimused ja Pakkumuse esitamise ettepanek (edaspidi PEE). Riigihange korraldati ühe pakkujaga raamlepingu sõlmimiseks.

Pakkumuste esitamise tähtpäevaks, 10.11.2025, esitasid pakkumused kaks pakkujat - Aktsiaselts ALARMTEC ja Holdfast OÜ.

2. 21.11.2025 otsusega lükkas Hankija Aktsiaseltsi ALARMTEC ja Holdfast OÜ pakkumused tagasi.

3. 01.12.2025 laekus Riigihangete vaidlustuskomisjonile (edaspidi vaidlustuskomisjon) Aktsiaseltsi ALARMTEC (edaspidi ka Vaidlustaja) vaidlustus Hankija otsusele lükata tagasi Aktsiaseltsi ALARMTEC pakkumus.

4. Vaidlustuskomisjon teatas 05.12.2025 kirjaga nr 12.2-10/276 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 10.12.2025 ja neile vastamiseks kuni 15.12.2025. Vaidlustuskomisjoni määratud esimeseks tähtpäevaks esitas täiendava seisukoha ja menetluskulude nimekirja Vaidlustaja. Teiseks tähtpäevaks esitas täiendava seisukoha Hankija.

## MENETLUSOSALISTE PÕHJENDUSED

5. Vaidlustaja, **Aktsiaselts ALARMTEC**, põhjendab vaidlustust järgmiselt.

5.1. Hankija on põhjendanud otsust järgmiselt: *Hankes kehtestatud tingimuse kohaselt peab pakutav seade olema sertifitseeritud järgmise standardi alusel: BSI TR-03105 Version 2.0 Part 5.1 and Part 5.2. Pakkumusele lisatud dokumentide kohaselt on viidatud standarditele vastavustestimine hetkel käimas, millest tulenevalt on hankes sätestatud tingimus täitmata.*

5.2. Kõnealusele standardile vastamise nõue pakutavatele seadmetele tulenes TK p-ist 3.1.7, mille positsioonil REQ 44 on sätestatud: *Dokumendilugeja PEAB olema sertifitseeritud järgmistele nõuetele vastavana: [BSI\_TR\_03105\_4], [BSI\_TR\_03105\_5-1] ja [BSI\_TR\_03105\_5-2].* Nendele standarditele vastavuse nõue on sätestatud ka Vastavustingimuste p-is 3: *Pakutav seade peab olema sertifitseeritud järgmise standardi alusel: BSI TR-03105 Version 2.0 Part 5.1 and Part 5.2.* BSI TR-03105 Version 2.0 Part 5.1 and Part 5.2 on standardid, mida on selgitatud TK p-is 1.5 (selle lk 11 ja 12).

Otsuse põhjenduste järgi leidis Hankija, et Vaidlustaja pakutav seade ei vasta nendele kahele standardile, kuna vastavustestimine on alles käimas. Vaidlustaja sellega ei nõustu.

5.3. TK p-is 1.5 toodud tabelis on märgitud, et kõnealuse kahe standardi väljaandja on BSI (Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik). Tegemist on Saksa Liitvabariigi Infoturbe Föderaalbürooga.

BSI töötab välja Tehnilised Juhendid (nt TR-0302-2018), teostab ametlikku järelevalvet kogu protsessi üle ja väljastab TK p-is 3.1.7, positsioonil REQ 44 nimetatud sertifikaadid, mis kinnitavad toodete vastavust standardite nõuetele. Tehniline juhend BSI-K-TR-03022018 keskendub tarkvara turvanõuetele komponentidele, mida kasutatakse isikuandmete turvalisel käitlemisel ja töötlemisel.

5.4. Vaidlustaja pakkumuse koosseisus oli dokument nimetusega „3\_1\_Certificate\_BSI-K-TR-06254.pdf“, mis on BSI väljastatud sertifikaat selle kohta, et Vaidlustaja pakutav seade - Regula 2 (11)

7024M-5A - vastab standardile BSI TR-03105, Part 4, mis on esimene kolmest TK p-i 3.1.7 positsioonil REQ 44 nõutud standardist, millele pakutav seade peab vastama.

5.5. Hankija korraldas 2017. a sama esemega riigihanke „Statsionaarsete dokumendilugejate, tarkvara ja tootetoe ostmise / Machine Readable Travel Documents Readers, Software and Support“ (viitenumber 188683) (edaspidi riigihange 188683), milles pidas nõuetekohaseks Vaidlustaja selgitust, et sertifitseerimine on käimas.

Riigihanke 188683 esemeks oli mh dokumendiskanner ning vastavustingimustes oli nõue, et pakutav seade peab olema sertifitseeritud järgmiste standardite alusel: BSI TR-03105 Version 2.0 Part 5.1 and Part 5.2. Samuti oli riigihanke 188683 tehnilise kirjelduse p-is 3.1.9 sätestatud, et pakutav seade peab olema sertifitseeritud standardi TR-03105-4 järgi.

Seega nõuti riigihankes 188683, et pakutav dokumendiskanner peab vastama samadele standarditele (BSI TR-03105, Part 4; BSI TR-03105 Version 2.0 Part 5.1 ja Part 5.2), millele vastavust nõutakse ka Riigihankes.

5.6. Vaidlustaja esitas riigihankes 188683 Hankijale küsimuse, kas on vastuvõetav pakkumus, milles nõutud sertifikaatide saamiseks on tootja poolt algatatud sertifitseerimise protsess, kuid viimane ei ole veel lõpule viidud, samas garanteerib tootja sertifikaadi saamise ning pakutavate seadmete vastavuse sertifikaadis kirjeldatud kommunikatsiooni vormidele. Hankija vastas: *Pakkuja peab esitama kirjaliku tõendi BSI poolt, et pakkuja on esitanud BSI-le taotluse vastavussertifikaadi saamiseks. Tõendit aktsepteeritakse tingimusel, et BSI-le taotluse esitamise kuupäev ei ole hilisem, kui on hanketeate avaldamise kuupäev.* Vaidlustaja esitas riigihankes 188683 pakkumuse, mille koosseisus oli dokument „2355337\_Declaration.pdf“, mis oli seadme tootja Regula Baltija Ltd kinnitus, et dokumendilugeja Regula 7024 (M) vastab standarditele BSI TR-03105 Part 5.1, BSI TR-03105 Part 5.2 ja BSI TR-03105 Part 4, kuid sertifitseerimine nendest viimasele standardile on käimas.

Kuna vajalik oli ka ülejäänud kahele standardile saada uus sertifikaat, ning seadme vastavustestimist standardites esitatud nõuetele viis läbi Secunet Security Networks AG, oli pakkumusele lisatud Secunet Security Networks AG kiri (faili nimi „2347553\_BSI TR-03105 DOC300817-30082017125137.pdf“), milles kinnitati, et seadme vastavustestimine kõigile kolmele standardile on käimas.

5.7. Need kaks kirja olid riigihanke 188683 pakkumuse osaks. Ei ole vaidlust, et nende selgituste põhjal tunnistati Aktsiaseltsi ALARMTEC pakkumus riigihankes 188683 vastavaks ja edukaks. Seega, riigihankes 188683 aktsepteeris Hankija Aktsiaseltsi ALARMTEC selgitust, et pakutava seadme sertifitseerimise protsess nõutud standardile on pooleli ning selle kohta esitatud tõendeid, millega seadme tootja oli kinnitanud seadme vastavust nõutud standarditele ja standardile vastavuse testimist läbiviiv Saksa ettevõtte oli kinnitanud testimise läbiviimist.

5.8. Vaidlustaja selgitas Riigihankes esitatud pakkumuses, et pakutav seade vastab sisuliselt nõutud standardile.

BSI on väljastanud 06.07.2018 sertifikaadi selle kohta, et muuhulgas vastab Regula dokumendiskanner standarditele BSI TR-03105, Part 5.1 ja BSI TR-03105, Part 5.2, kuid see sertifikaat kehtis kuni 05.07.2023. Riigihankes esitatud Vaidlustaja pakkumuse koosseisus on fail „3\_1\_Pakutavate seadmete loetelu.docx“, milles on selgitatud, et Vaidlustaja pakub samuti dokumendiskannerit Regula 7024M. Kuna senine BSI sertifikaat oli aegunud 05.07.2023, kuid pakkumuse esitamise tähtajaks ei olnud uut vastavustestimist läbi viidud (see kestab tavapäraselt 3–4 kuud), et saada BSI-lt uus sertifikaat, esitas Vaidlustaja sarnaselt riigihankega 188683 ka Riigihankes esitatud pakkumuse koosseisus:

1) seadme tootja Regula Baltija Ltd (06.11.2025) kinnituskirja (fail „3\_1\_Statement.asice“), et pakutav seade Regula 7024M vastab nendele kolmele standardile, kuid sertifikaadi uuendamine standarditele BSI TR-03105 Part 5.1 and BSI TR-03105 Part 5.2 on parasjagu käimas;

2) standarditele vastavustestimist läbiviiva Secunet Security Networks AG kinnituskirja (fail „3\_1\_Regula Confirmation 2025.pdf“), et vastavustestimine nende kahe standardi kohta sertifikaadi saamiseks on käimas.

Erinevalt riigihankest 188683 lükkas Hankija Vaidlustaja pakkumuse Riigihankes tagasi.

5.9. RHS § 114 lg 3 järgi, kui hankija on viidanud hankelepingu eseme tehnilises kirjelduses RHS § 88 lg-s 2 nimetatud tingimusele, ei lükka ta pakkumust tagasi mittevastavuse tõttu, kui pakkuja tõendab oma pakkumuses hankijale vastuvõetaval viisil mis tahes asjakohaste tõendite abil, et tema pakutud lahendused on tehnilises kirjelduses esitatud nõuetega kooskõlas.

RHS § 88 lg-s 2 on loetletud muuhulgas standardid, mille hankija võib tehnilise kirjelduse koostamisel aluseks võtta. Sarnaselt riigihankele 188683 on Hankija ka Riigihankes koostanud TK selliselt, et viitab selles muuhulgas standarditele, millele pakutav seade peab vastama. TK p-is 3.1.7, positsioonil REQ 44 oli viidatud kolmele standardile, mida Vaidlustaja eespool käsitles. Seega, käesoleval juhul ei saanud Hankija Vaidlustaja pakkumust tagasi lükata, kui Vaidlustaja tõendas pakkumuses Hankijale vastuvõetaval viisil, et tema pakutav seade Regula 7024M vastab nendest kolmest standardist mh ka standarditele BSI TR03105 Part 5.1 and BSI TR-03105 Part 5.2.

5.9.1. Sisustades RHS § 114 lg 3 toodud mõistet *hankijale vastuvõetaval viisil* tuleb arvesse võtta, et riigihankes 188683 pidas Hankija vastuvõetavaks seadme tootja kinnituskirja, et toode vastab standarditele ja vastavustestimist läbiviiva ettevõtte kinnitust vastavustestimise läbiviimise kohta. Vaidlustajal oli õiguspärane ootus, et ka Riigihankes pidi seade vastama samadele standarditele ning Vaidlustaja pakkus sama seadet, on RHS § 114 lg 3 mõistes Hankijale vastuvõetavad samasisulised kinnituskirjad, millega Vaidlustaja tõendas, et pakutav seade vastab sisuliselt nendele kahele standardile, kuid sertifitseerimise protsess on alles käimas.

5.9.2. Regula Baltija Ltd 06.11.2025 kinnituskirjas kinnitatakse, et pakutav seade Regula 7024M vastab nendele kolmele standardile, kuid sertifikaadi uuendamine standarditele BSI TR-03105 Part 5.1 and BSI TR-03105 Part 5.2 on parasjagu käimas. Vastavustestimise läbiviimist kinnitab ka vastavustestimist läbiviiv Secunet Security Networks AG. Sellega on Vaidlustaja RHS § 114 lg 3 järgi Hankijale vastuvõetaval viisil tõendanud, et tema pakutav Regula 7024M seade vastab nendele kahele standardile.

Varasemalt väljastatud BSI sertifikaat, mis kehtis kuni 05.07.2023, kinnitab samuti, et seade vastab nendele kahele standardile.

Hankija otsuses puuduvad põhjendused selle kohta, et Hankija oleks kaalunud, kas Vaidlustaja pakkumuse saab tunnistada vastavaks RHS § 114 lg-le 3 tuginedes.

5.10. 10.12.2025 täiendas Vaidlustaja oma seisukohti.

5.10.1. Hankija vastuses on viidatud, et RHAD-i järgi peab pakutav seade olema sertifitseeritud standarditele BSI TR-03105 Version 2.0 Part 5.1 and Part 5.2. Seejärel väidab Hankija, et RHS § 114 lg 3 sellises asjas ei kohaldu.

Vaidlustaja hinnangul ei saa olla vaidlust selles, et TK koostamisel on aluseks võetud RHS § 88 lg 2 ning selle alusel on viidatud standardile, mille pakutav seade peab vastama. Seda kinnitab, et PEE p-is 3.6 on selgitatud, et *Iga viidet, mille hankija teeb hanke alusdokumentides mõnele RHSi § 88 lõikes 2 nimetatud alusele (standardile, tehnilisele tunnustusele, tehnilisele kontrollisüsteemile, märgisele vms), tuleb lugeda selliselt, et see on täiendatud märkega „või sellega samaväärne“.*

5.10.2. Isegi kui arvestada RHAD-is kasutatud sõnastust - *peab olema sertifitseeritud*, ei tulene sellest, et pakkuja ainuvõimalik viis tõendada vastavust nõutud standardile on esitada vastav sertifikaat.

Hankija vastusest järeldub väide, et koostades sellises sõnastusega vastavustingimuse, on Hankija välistanud RHS § 114 lg 3 kohaldamise võimaluse. Vaidlustaja arvates ei ole RHAD-iga võimalik RHS § 114 lg 3 kohaldamist välistada. See tuleneb ka RHS § 114 lg 3 sõnastusest, et hankija ei lükka pakkumust tagasi mittevastavuse tõttu, kui [---]. RHS § 114 lg 3 sõnastusest võib järeldada küll seda, et hankijal on võimalik otsustada, kas pakkuja on hankijale vastuvõetaval viisil standardile vastavust tõendanud, kuid hankija ei saa selle võimalikkust juba eos välistada.

Vaidlustaja arvates kinnitab seda ka PEE p 3.7, milles on viidatud RHS § 114 lg-le 7, mille järgi aktsepteerib Hankija ka muid tõendeid, et tõendada vastavust nõuetele, kui objektiivsetel põhjustel ei ole võimalik vastavushindamisasutuse väljastatud katsearuannet või tõendit etteantud tähtaja jooksul esitada. Viidatud RHS § 114 lg 7 on olemuslikult sarnane sama paragrahvi lg-ga 3, võimaldades pakkujal samuti muul viisil kui sertifikaadi esitamisega tõendada, et pakutav seade vastab nõutud standardile olukorras, kus objektiivsetel põhjustel ei olnud võimalik sertifikaati esitada. Seda siiski tingimusel, et sertifikaat ei ole eelduseks seadme pakkumiseks turul.

5.10.3. Seoses Hankija väitega, et RHS § 114 lg 3 käesoleval juhul ei kohaldu, on Hankija välja toonud, et tavapärane sertifikaatide kehtivusaeg on viis aastat ning Vaidlustaja ei ole omalt poolt teinud tähtaegselt tegevusi sertifikaadi uuendamiseks. Ka sellest järeldub Hankija väide, et RHS § 114 lg-t 3 ei saanud kohaldada, millega Vaidlustaja ei nõustu.

Hankija ei ole isegi ei kaalunud, kas tunnistada Vaidlustaja pakkumus RHS § 114 lg 3 alusel vastavaks, võttes arvesse pakkumuses Vaidlustaja selgitusi ja tõendeid, et sertifitseerimise protsessi on alustatud, kuid seadme tootja on kinnitanud vastavust nõutud standardile. Tegemist on Hankija olulise minetusega.

5.10.4. Tegemist on RHS § 3 p-ist 1 ja § 114 lg-st 1 tuleneva põhjendamiskohustuse rikkumisega kui vaatamata pakkumuses esitatud selgitustele, et seade vastab nõutud standardile, kuid sertifitseerimise protsess on käimas, Hankija isegi ei kaalunud RHS § 114 lg 3 või alternatiivselt RHS § 114 lg 7 kohaldamist.

5.10.5. Hankija heidab vastuses vaidlustusele Vaidlustajale ette, et olukorras, kus pakkumuse esitamise tähtaja seisuga oli Vaidlustajal vastavustestimine käimas, oleks Vaidlustaja pidanud täitma hoolsuskohustust ning esitama ettepaneku pakkumuste esitamise tähtaja pikendamiseks, tegema päringu täitmist tõendavate dokumentide selgitamiseks või vaidlustama sätestatud tingimuse. Vaidlustaja arvates ei ole selline kriitika põhjendatud.

Vaidlustajal ei olnuks argumente antud vastavustingimust vaidlustada, kuna viidatud standarditele vastavuse nõue on mõistlikult põhjendatav. Vaidlustaja ei saanud eeldada, et Hankija on nõus pikendama pakkumuse esitamise tähtpäeva pelgalt põhjusel, et vastavustestimine on alles käimas.

5.10.6. Jääb ebaselgeks, mida peab Hankija silmas päringu esitamisega Hankijale. Kui Hankija leiab, et pakkujatel oli sertifikaadi puudumise korral võimalik küsida, milliseid tõendeid peab Hankija vastuvõetavaks, et tõendada pakutava seadme vastavust standardile, siis selline Hankija väide on vastuolus Hankija eelnevate väidetega, et sertifikaat pidi igal juhul olema.

5.10.7. Vaidlustaja ei nõustu Hankija arvamusega, et ainuvõimalik viis vastavusnõudele vastamiseks oli sertifikaadi olemasolu, vaid pakutava seadme vastavust standardite nõuetele saanuks RHS § 114 lg 3 või alternatiivselt lg 7 alusel tõendada ka muul Hankijale vastuvõetaval viisil. Sealjuures ei nõustu Vaidlustaja Hankija väitega, et viited riigihankele 188683 ei ole asjakohased. Vaidlustaja arvates tuleb RHS § 114 lg-tes 3 ja 7 toodud mõiste *hankijale vastuvõetaval viisil* sisustamisel arvesse võtta seda, mida sama Hankija on juba varasemalt pidanud vastuvõetavaks.

5.10.8. Kui Hankija arvates ei saanud kohaldada RHS § 114 lg-t 3, tulnuks alternatiivselt kohaldada RHS § 114 lg-t 7 põhjusel, et Vaidlustajal ei olnud objektiivselt võimalik sertifikaati esitada. Senine sertifikaat, mis kehtis viis aastat, oli muutunud kehtetuks, kuid Vaidlustajale ei saa ette heita, et ta ei hakanud seda kohe uuendama. Vaidlustajal ei olnud selleks vajadust olukorras, kus selliseid spetsiifilisi seadmeid hangitakse harva.

5.10.9. Pärast pakkumuse esitamist ei esitanud Hankija Vaidlustajale ühtegi täiendavat nõuet ega küsimust, et Vaidlustaja peaks põhjendama pakutava seadme vastavust nõutud standardile. Hankija pidi vajaduse korral küsima täiendavaid selgitusi, kui tal tekkis kahtlus, kas pakkumusega esitatud tõendid on standardile vastavuse tõendamiseks piisavad.

5.10.10. Vastuses vaidlustusele on Hankija mh välja toonud, et Secunet Security Networks AG kirjas puudub info, millise konkreetse seadme vastavustestimisega on tegemist. Vaidlustaja hinnangul on see etteheide kohatu, kuna on ilmselge, et kõnealune kinnituskiri oli esitatud seadme kohta, mida Vaidlustaja pakkus (Regula 7024M). Kui Hankija oleks sellise märkuse teinud pakkumuse vastavuse kontrollimisel, saanuks Vaidlustaja RHS § 114 lg 2 alusel selgitada, et antud kiri oli tõepoolest Vaidlustaja pakutud seadme Regula 7024M kohta.

5.10.11. Vaidlustaja esitab täiendavalt Secunet Security Networks AG kinnituskirja, milles kinnitatakse, et pakkumuse koosseisus olnud kinnituskirjas peeti silmas seadet Regula 7024M. Antud kirjas ka selgitatakse, et hetkel on testimisel Regula SDK (Software Development Kit, s.o seadme tarkvara) vastavus standarditele BSI TR-03105 Part 5.1 ja BSI TR-03105 Part 5.2. Regula SDK (tarkvara), toetab seadet 7024M, mida Vaidlustaja pakkus. Seega, testitakse, kas seadme tarkvara vastab nendele kahele standardile. Põhjus selliseks selgituseks on, et nimetatud standardid seavad tegelikult nõuded konkreetsetelt tarkvarale. Seadme tootja on kinnitanud, et nii seade kui ka selle tarkvara vastavad nimetatud kõikidele sätestatud nõuetele. Järelikult ka kahele standardile, millele vastavust nõuti TK lk-1 23, alapunktis 3.1.7, positsioonil REQ 44.

6. Hankija, **Siseministeeriumi infotehnoloogia- ja arenduskeskus**, vaidleb vaidlustusele vastu ja palub jätta selle rahuldamata järgmistel põhjustel.

6.1. Riigihanke eesmärk on ühe pakkujaga raamlepingu sõlmimine dokumendilugejate ja nendega seotud tarkvara litsentside ostmiseks ning tootjapoolse tootetoe osutamiseks. Täpsem hankeeseme kirjeldus on esitatud RHAD-i lisades 1 ja 2. TK p-i 3.1.7, positsiooni REQ 44 kohaselt:

*Dokumendilugeja PEAB olema sertifitseeritud järgmistele nõuetele vastavana:  
[BSI\_TR\_03105\_4], [BSI\_TR\_03105\_5-1] ja [BSI\_TR\_03105\_5-2].*

6.2. Nõue on sisustatud ka vastavustingimuses „Sertifikaat“, mille kohaselt: *Pakutav seade peab olema sertifitseeritud järgmise standardi alusel: BSI TR-03105 Version 2.0 Part 5.1 and Part 5.2. Koos pakkumusega peab pakkuja esitama pakutavate seadmete nimetused (loetelu), tehnilise(d) kirjelduse(d) ja seadmete sertifitseerimist tõendava(d) asjakohase(d) dokumendi(d). Seadmete kohta käivad dokumendid ja infomaterjalid võivad olla koostatud ja esitatud eesti- või ingliskeelsetena, muus keeles koostatud dokumendid tuleb esitada kas eesti- või ingliskeelse ametlikult kinnitatud tõlkega.*

6.3. Vaidlustaja esitas pakkumuse koosseisus tingimuse täitmise tõendamiseks dokumendid:

3\_1\_70x4M-5\_DoC\_28082025.pdf  
3\_1\_70X4M\_spec\_en\_Version-4.pdf  
3\_1\_Certificate\_BSI-K-TR-0625-4.pdf  
3\_1\_Pakutavate\_seadmete\_loetelu.docx  
3\_1\_Programmers Guide (en).pdf  
3\_1\_Programmers Guide RFID (en).pdf

3\_1\_Regula Confirmation 2025.pdf

3\_1\_Statement.asice

Vaidlustaja alltöövõtja Regula Baltija Ltd on kinnituskirjas „3\_1\_Statement“ viidanud, et dokumendilugeja Regula 7024M sertifikaadi uuendamine BSI TR-03105 Part 5.1 ja BSI TR03105 Part 5.2 osas on käimas.

Vastavustestimise läbiviimist on kinnitanud ka testimise läbiviija Secunet Security Networks AG dokumendis „3\_1\_Regula Confirmation 2025.pdf“. Viidatud kinnituskirjas puudub aga info, millise konkreetse seadme vastavustestimisega on tegemist. Samuti ei anna vastavustestimisega alustamine mingit kindlust selles osas, et seade üldse sertifitseerimisprotsessi läbib ja mis on sertifikaadi saamise tähtaeg.

6.4. Pakkumuse esitamise tähtaja seisuga Vaidlustaja pakkumus RHAD-is esitatud tingimusele ei vastanud. Tegemist on sisulise puudusega, mida täiendava selgituse küsimisega ei saa kõrvaldada, sest selgituste andmisega ei saa muuta sisuliselt mittevastavat pakkumust vastavaks.

6.5. Antud olukorras ei kohaldu ka Vaidlustaja viidatud RHS § 114 lg 3. RHS-i seletuskirja kohaselt on selliste tõendite esitamine lubatav üksnes erandlikel juhtumitel, kui pakkujal ei ole objektiivsetel ja tõendatud asjaoludel võimalik selliseid tõendeid etteantud tähtaja jooksul saada, siis võib pakkuja alternatiivse tõendina esitada näiteks toote tehnilise toimiku, mis tõendab, et tema pakutav vastab tehnilise kirjelduse nõuetele. Riigihankes sellist olukorda ei eksisteeri. Tavapäraselt on viidatud sertifikaatide kehtivus piiratud 5 aastaks. Vaidlustaja ei ole tähtaegselt teinud omapoolseid tegevusi sertifikaadi uuendamiseks, et tagada vastavus hetkel kehtivale standardile.

6.6. Vastavustingimuse sõnastusest tuleneb, et pakutav seade peab olema sertifitseeritud ja esitada tuli seda tõendav sertifikaat. Olukorras, kus pakkumuste esitamise tähtaja seisuga oli Vaidlustajal sertifikaadile vastavustestimine käimas, oleks Vaidlustaja pidanud täitma oma hoolsuskohustust ning esitama Hankijale, kas ettepaneku pakkumuste esitamise tähtaja pikendamiseks, tegema päringu tingimuse täitmist tõendavate dokumentide selgitamiseks või vaidlustama sätestatud tingimuse.

6.7. Ükski hankemenetluses osalemisest huvitatud isik ei ole RHAD-i vaidlustanud, mistõttu on need kehtivad.

6.8. Vaidlustaja viited varasemale riigihankele 188683 ei ole Riigihankes asjakohased. Hankija ja Vaidlustaja sõlmisid riigihanke 188683 tulemusel küll raamlepingu, kehtivusajaga 11.10.2017-10.10.2021, kuid selles enam kui 8 aastat tagasi läbi viidud hankemenetluses olid nõuded mh vastavustingimuse, kui standardi BSI TR-03105 Version 2.0 Part 5.1 ja Part 5.2 osas erinevad. Nt, Riigihanke lisa 2 p-i 1.5 kohaselt on nõutav vastavus TR-03105 Part 5.1, versioon 1.5 (avaldatud 10.02.2020) osas. Riigihankes 188683 nõuti vastavust TR-03105 Part 5.1, versioon 1.41 osas. Seega ei saa ainuüksi toodud faktiline tuginedes väita, et pakutud dokumendiskanner oleks kunagi läbinud vastavustesti, mis vastaks TR-03105 Part 5.1, versioon 1.5 nõuetele. Samuti on Riigihanke vastavustingimuses üheselt sõnastatud, et pakkuja peab esitama standardile BSI TR-03105 Version 2.0 Part 5.1 ja Part 5.2 vastavuse sertifikaadi.

6.9. Vaidlustaja küsis riigihanke 188683 hankemenetluses Hankijalt selgitust tootja poolt algatatud, kuid lõpule viimata sertifitseerimisprotsessi osas, millele Hankija ka vastas, kuid see ei anna Vaidlustajale õiguspärast ootust samasuguseks lähenemiseks ka kõigis tulevastes Hankija poolt läbi viidud riigihangetes.

6.10. 15.12.2025 esitas Hankija täiendavad seisukohad.

6.10.1. RHS § 110 lg 2 kohaselt peab pakkumus vastama riigihanke alusdokumentides sätestatud tingimustele ning RHS § 114 lg 2 näeb ette, et riigihanke alusdokumentides esitatud tingimustele mittevastava pakkumuse lükkab hankija tagasi. Sealjuures peab pakkumus vastama hanketingimustele pakkumuse avamise ajal.

6.10.2. Vaidlust ei ole selles, et Riigihankes kehtestatud tingimuse kohaselt peab seade olema sertifitseeritud, mille tõendamiseks pidi pakkuja esitama standardile vastavuse sertifikaadi. Vaidlustaja pakkumuse koosseisus esitatud dokumentidest tuleneb, et viidatud standardile vastavustestimine on käimas. Tegemist on sisulise kõrvalekaldega, millest tulenevalt on Riigihankes kehtestatud tingimus täitmata.

6.10.3. Selgituse küsimisel tuleb vahet teha selgitatavatel ja mitteselgitatavatel puudustel. Selgituse küsimisega on võimalik seletada või avada mõne olemasoleva tingimuse sisu ja mõtet, kuid selle meetmega ei saa asuda muutma RHAD-i ega pakkumust, sest selline tegevus ei vastaks läbipaistvuskohustusele ega võrdse kohtlemise põhimõttele (RHS § 3 p-d 1 ja 2). Vaidlustaja pakkumuses on üheselt tõendatud sertifikaadi puudumine standardile vastavuse osas ja see on sisuline puudus, mida täiendava selgituse küsimisega ei saa kõrvaldada.

6.10.4. Vaidlustajal olid olemas kõik võimalused viidatud standardile vastavuse sertifikaadi saamiseks ning nende puudumine on tingitud Vaidlustaja tegevusetusest. Vaidlustaja tegevusetusest tingitud sertifikaadi uuendamata jätmist ei saa lugeda objektiivseks tõendatud erandlikuks asjaoluks, mis õigustaks alternatiivsete tõendite esitamist. Isegi, kui asuda vastupidisele seisukohale, ei saa Vaidlustaja esitatud tõendeid pidada samaväärseks Riigihankes kehtestatud tingimusega, kuna sertifitseerimisprotsessi alustamine ja tegevused selle raames ei ole samaväärsed nõudega omada sertifitseeritud toodet pakkumuse esitamise tähtaja seisuga. Tootjapoolne kinnitus ei ole Riigihankes asjakohane tõend tingimuse täitmiseks, kuna sellisel kinnitusel puudub tõestusväärtus ja sellise iseenda kinnituse aktsepteerimisel kohtleks Hankija ebavõrdselt kõiki teisi võimalikke seadmete tootjad ja pakkujaid, kes oleksid iseenda seadmete kohta soovinud sama väita.

## VAIDLUSTUSKOMISJONI PÕHJENDUSED

7. Hankija lükkas Vaidlustaja pakkumuse tagasi RHS § 114 lg 2 alusel, mittevastavuse tõttu vastavustingimusele „Sertifikaat“, põhjendusega, et Riigihanke tingimuse kohaselt [---] *peab pakutav seade<sup>1</sup> olema sertifitseeritud järgmise standardi alusel: BSI TR-03105 Version 2.0 Part 5.1 and Part 5.2. Pakkumusele lisatud dokumentide kohaselt on viidatud standarditele vastavustestimine hetkel käimas, millest tulenevalt on hankes sätestatud tingimus täitmata<sup>2</sup>.*

8. RHAD dokumendis Vastavustingimused on Hankija kehtestanud vastavustingimuse „Sertifikaat“, millele mittevastavuse tõttu Vaidlustaja pakkumus tagasi lükati, järgmises sõnastuses: *Pakutav seade peab olema sertifitseeritud järgmise standardi alusel: BSI TR-03105 Version 2.0 Part 5.1 and Part 5.2. Koos pakkumusega peab pakkuja esitama pakutavate seadmete nimetused (loetelu), tehnilise(d) kirjelduse(d) ja seadmete sertifitseerimist tõendava(d) asjakohase(d) dokumendi(d). Seadmete kohta käivad dokumendid ja infomaterjalid võivad olla koostatud ja esitatud eesti- või ingliskeelsetena, muus keeles koostatud dokumendid tuleb esitada kas eesti- või ingliskeelse ametlikult kinnitatud tõlkega.*

### **Küsimused ettevõtjale:**

1. Standardile BSI TR-03105 Version 2.0 Part 5.1 and Part 5.2 vastavuse sertifikaat (Vabas Vormis dokument)

---

<sup>1</sup> Dokumendilugeja (vaidlustuskomisjoni märkus).

<sup>2</sup> Vt Vastavusotsus ja Vastavusotsuse Lisa 2. Pakkumus nr 588840.



Vaidlustuskomisjon on seisukohal, et eeltoodud vastavustingimuses on kehtestatud selgelt ja üheselt mõistetavalt, et pakutav seade peab olema sertifitseeritud standardi BSI TR-03105 Version 2.0 Part 5.1 and Part 5.2 alusel ning sellele vastavustingimusele vastavust tõendava dokumendina tuleb pakkujatel esitada Standardile BSI TR-03105 Version 2.0 Part 5.1 and Part 5.2 vastavuse sertifikaat.

9. TK p-i 3.1.7 „Dokumendilugeja sertifikaat“ positsiooni REQ 44 kohaselt: *Dokumendilugeja PEAB olema sertifitseeritud järgmistele nõuetele vastavana: [BSI\_TR\_03105\_4], [BSI\_TR\_03105\_5-1] ja [BSI\_TR\_03105\_5-2].*

Eeltoodust nähtuvalt on Hankija ka TK asjakohases punktis rõhutanud, et pakutav dokumendilugeja *peab olema sertifitseeritud* vastavana nõuetele [BSI\_TR\_03105\_4], [BSI\_TR\_03105\_5-1] ja [BSI\_TR\_03105\_5-2].

10. Pakkumuses esitas Vaidlustaja mh dokumendi „3\_1\_Certificate\_BSI-K-TR-06254.pdf“, (sertifikaadi) mis kinnitab, et Vaidlustaja pakutud dokumendilugeja (Regula 7024M-5A) vastab standardile BSI TR-03105 Part 4.

Puudub vaidlus, et pakkumuste esitamise tähtpäeval puudusid Vaidlustajal kehtivad sertifikaadid, mis tõendaksid pakutava dokumendilugeja vastavust standarditele BSI TR-03105 Part 5.1 and BSI TR-03105 Part 5.2 ning Vaidlustaja pakkumuses nõutud sertifikaate ei esitatud. Vaidlustaja väidab, et tõestas pakkumuses Hankijale vastuvõetaval viisil (RHS § 114 lg 3 ja/või lg 7 alusel), et vaatamata uuendatud sertifikaatide puudumisele vastab tema pakutav seade standarditele BSI TR-03105 Part 5.1 and BSI TR-03105 Part 5.2 ja sellises olukorras ei saanud Hankija Vaidlustaja pakkumust RHS § 114 lg 3 järgi tagasi lükata, vaid oleks pidanud tunnistama selle vastavaks.

11. Vaidlustaja tugineb esmalt asjaolule, et Riigihankega analoogses riigihankes 188683 (aastal 2017) luges Hankija vastuvõetavaks Vaidlustaja pakkumuse, milles oli välja toodud, et Hankija nõutud sertifikaatide saamiseks oli tootja poolt enne hanketeate avaldamise kuupäeva algatatud sertifitseerimise protsess. Vaidlustaja väitel on tal, tulenevalt riigihankest 188683, õigustatud ootus, et Hankija käitub ka vaidlustatud Riigihankes samamoodi, kui riigihankes 188683.

Vaidlustuskomisjon sellega ei nõustu ning leiab, et viited riigihankele 188683 ja sellega seotud asjaoludele on käesolevas vaidluses asjassepuutumatud. Praeguses vaidlustusmenetluses puudub vajadus ja võimalus analüüsida, kas riigihanke 188683 tingimused olid samad, mis Riigihankes või millistel asjaoludel andis Hankija riigihankes 188683 vastused Vaidlustaja poolt välja toodud küsimustele. Vaidlustuskomisjon jääb kohtu- ja vaidlustuspraktika juurde (vt nt Tartu Halduskohtu otsus asjas nr 3-18-977, p 18; Tallinna Halduskohtu otsus asjas nr 3-21-1809, p 16), mille kohaselt iga riigihanget tuleb vaadelda eraldi, üksnes RHS-i ja selle riigihanke tingimuste kontekstis, ning see, mida on teinud või kuidas käitunud teistes riigihangetes teised hankijad või isegi sama hankija varasemates riigihangetes, ei saa tuua Hankijale Riigihankes mingeid kohustusi teataval viisil käitumiseks. Seega ei ole käesolevas vaidluses oluline, kuidas käitus Hankija riigihankes 188683 ning Vaidlustaja ei saanud lähtuda Riigihankes pakkumuse esitamisel eeldusest, et Hankija käitub samamoodi nagu 8 aastat tagasi.

12. Vaidlustaja on seisukohal, et Hankija oleks pidanud kontrollima tema pakkumuse vastavust vastavustingimusele „Sertifikaat“ RHS § 114 lg 3 alusel, kuna Vaidlustaja väitel tõendas ta enda vastavust teistele tõenditele, kui sertifikaadid, tuginedes.

RHS § 114 lg 3 on sõnastatud järgmiselt: *Kui hankija on viidanud hankelepingu eseme tehnilises kirjelduses käesoleva seaduse § 88 lõikes 2 nimetatud tingimusele, ei lükka ta pakkumust tagasi mittevastavuse tõttu, kui pakkuja tõendab oma pakkumuses hankijale vastuvõetaval viisil mis tahes asjakohaste tõendite abil, et tema pakutud lahendused on tehnilises kirjelduses esitatud nõuetega kooskõlas.*

12.1. Vaidlustuskomisjon kordab juba eelpool öeldut, et vastavustingimuses „Sertifikaat“ ja TK 9 (11)

p-i 3.1.7 „Dokumendilugeja sertifikaat“ positsioonil REQ 44, on üheselt mõistetavalt nõutud, et pakutav seade peab olema *sertifitseeritud* järgmise standardi alusel: BSI TR-03105 Version 2.0 Part 5.1 and Part 5.2. Seega ei ole vaidlusaluse vastavustingimusena kehtestatud üksnes see, et seade peab vastama teatud standarditele, nagu Vaidlustaja püüab esitada, rõhutades, et vastavust standarditele saab tõendada ka teiste dokumentidega, mille Vaidlustaja on oma pakkumuses esitanud, vaid ka nõue, et seade peab olema sertifitseeritud. Selline vastavustingimus, millele Vaidlustaja oma pakkumuse vastavust RHS § 114 lg 3 alusel tõestada soovib, RHAD-is puudub.

12.2. Vaidlustaja oma menetlusedokumentides ise korduvalt välja toonud, et tegevused sertifikaatide uuendamiseks BSI TR-03105 Part 5.1 and BSI TR-03105 Part 5.2 osas on käimas. Sama nähtub ka Vaidlustaja pakkumuses esitatud dokumentidest. Seega on ilmne, et Vaidlustaja pakkumus vastavustingimusele „Sertifikaat“ ei vasta, kuna Vaidlustajal vähemalt pakkumuse esitamise ajal, kaks nõutavat sertifikaati puudusid. On loogiline, et kui millegi saamiseks on tegevused käimas, ei ole seda veel olemas.

Olukorras, kus Vaidlustaja ise eitab vastavustingimuses „Sertifikaat“ nõutavate sertifikaatide olemasolu, ei saa Vaidlustaja pakkumuse vastavust vastavustingimusele „Sertifikaat“ tõendada ka mingite muude asjakohaste tõenditega, hankijale vastuvõetaval viisil (RHS § 114 lg 3), nagu Vaidlustaja väidab.

12.3. Eeltoodu põhjal leiab vaidlustuskomisjon, et isegi, kui Hankija oleks pidanud kontrollima Vaidlustaja pakkumuse vastavust vastavustingimusele „Sertifikaat“ ka RHS § 114 lg 3 alusel (mida ta vaidlustuskomisjoni arvates praegusel juhul tegema ei pidanud), ei oleks tal olnud ikkagi võimalik tuvastada, et Vaidlustaja pakkumus vastavustingimusele „Sertifikaat“ vastab.

13. Vaidlustaja leiab, et alternatiivselt RHS § 114 lg 3 kohaldamisele oleks Hankija pidanud kohaldama RHS § 114 lg-t 7, tuvastades selle alusel, et Vaidlustaja pakkumus on vastav.

RHS § 114 lg 7 on sõnastatud järgmiselt: *Kui pakkujal ei ole objektiivsetel asjaoludel võimalik hankija nõutud märgist, samaväärset märgist või konkreetse või samaväärse vastavushindamisasutuse väljastatud katsearuannet või tõendit etteantud tähtaja jooksul saada, aktsepteerib hankija muid asjakohaseid tõendeid, kui pakkuja tõendab hankijale vastuvõetaval viisil, et pakutav asi, teenus või ehitustöö vastab konkreetse märgise või hankija esitatud nõuetele, välja arvatud juhul, kui hankija nõutud märgis, samaväärne märgis või konkreetse või samaväärse vastavushindamisasutuse väljastatud katsearuanne või muu tõend on seaduse alusel eelduseks asja, teenuse või ehitustöö pakkumiseks turul.*

14. Kordamata üle põhjendusi, mille vaidlustuskomisjon tõi välja juba RHS § 114 lg 3 kohaldamist käsitledes, märgib vaidlustuskomisjon, et RHS § 114 lg 7 kohaselt on selle sätte rakendamise aluseks see, et *pakkujal ei ole objektiivsetel asjaoludel võimalik hankija nõutud [---] tõendit etteantud tähtaja jooksul saada*. RHS § 114 lg 7 kohaldamisega seoses on õiguskirjanduses<sup>3</sup>, viitega Direktiivi 2012/24 art 44 lg-le 2 märgitud, et *[---] muude tõendite esitamine on lubatav vaid juhul, kui asjaomasel ettevõtjal puudub juurdepääs nõutud sertifikaatidele või katsearuannetele ning ettevõtjal ei ole võimalik neid ettenähtud tähtaja jooksul hankida, tingimusel, et selline juurdepääsu puudumine ei johtu asjaomase ettevõtjast. [---]*.

Vaidlustuskomisjoni hinnangul on Vaidlustajal Hankija nõutud sertifikaatide puudumine tingitud mitte objektiivsest, vaid subjektiivsest asjaolust ning johtub otseselt Vaidlustaja tegevusetusest sertifikaatide uuendamisel. Vaidlustuses ja oma täiendavates seisukohtades märgib Vaidlustaja ise, et varem välja antud BSI sertifikaat kehtis kuni 05.07.2023, kuid Vaidlustaja ei hakanud seda kohe uuendada, sest olukorras, kus selliseid spetsiifilisi seadmeid

---

<sup>3</sup> Riigihangete seadus. Kommenteeritud väljaanne. Juura 2025. § 114, kommentaar 38.

hangitakse harva, polnud Vaidlustajal selleks vajadust<sup>4</sup>. Sellest nähtub, et sertifikaadi puudumine (Vaidlustaja enda väitel võtab sertifitseerimise protsess 3-4 kuud) on tingitud Vaidlustajast endast, kes ei ole õigeaegselt astunud samme kehtiva sertifikaadi saamiseks, ning mitte mingitest Vaidlustajast sõltumatutest objektiivsetest asjaoludest.

Eeltoodud põhjustel on vaidlustuskomisjon seisukohal, et Hankija ei pidanud kontrollima Vaidlustaja pakkumuse vastavust lähtudes RHS § 114 lg-st 7.

15. Vaidlustuskomisjon on seisukohal, et vastavustingimuses „Sertifikaat“ nõutud kahe sertifikaadi puudumise puhul on tegemist sisulise puudusega pakkumuses, mida ei oleks saanud kõrvaldada Hankija poolse selgituste küsimisega Vaidlustajalt. Vaidlustustaja oleks saanud põhjendada üksnes sertifikaatide puudumise või nende taotlemise protsessiga seotud asjaolusid, kuid mitte esitada sertifikaate, mida tal pakkumuste esitamise tähtpäeval ei olnud.

16. Tulenevalt eespooltoodust on vaidlustuskomisjon seisukohal, et Hankija otsus, millega Vaidlustaja pakkumus lükati tagasi seetõttu, et see ei vastanud vastavustingimusele „Sertifikaat“, on kooskõlas RHS § 114 lg-ga 2 ning alused selle kehtetuks tunnistamiseks puuduvad.

17. Vaidlustusmenetluse kulud

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

17.1. Hankija ei ole taotlenud kulude väljamõistmist.

17.2. Vaidlustaja kulud jäävad tema enda kanda.

(allkirjastatud digitaalselt)

Taivo Kivistik

---

<sup>4</sup> Vt käesoleva otsuse p-id 5.9.2 ja 5.10.8.