



RIIGIHANGETE
VAIDLUSTUSKOMISJON

OTSUS

Vaidlustusaja number	79-25/292380
Otsuse kuupäev	25.04.2025
Vaidlustuskomisjoni liige	Angelika Timusk
Vaidlustus	Osaühing JÕHVI KEK vaidlustus Narva Linnavalitsuse Linnamajandusameti riigihankes „Narva linn, Kangelaste prospekt T1 ehitustööd“ (viitenumber 292380) riigihanke alusdokumentidele
Menetlusosalised	Vaidlustaja, Osaühing JÕHVI KEK, esindaja Viktor Rumjantsev Hankija, Narva Linnavalitsuse Linnamajandusamet, esindaja vandeadvokaat Andrei Matvejev
Vaidlustuse läbivaatamine	Kirjalik menetlus

RESOLUTSIOON

RHS § 197 lg 1 p-i 5 ja § 198 lg 1 alusel

1. Rahuldada Osaühing JÕHVI KEK vaidlustus ja kohustada Narva Linnavalitsuse Linnamajandusametit viima riigihanke „Narva linn, Kangelaste prospekt T1 ehitustööd“ (viitenumber 292380) alusdokumendid kvalifitseerimise tingimuse osas, milles see kehtestab haridus- ja kutsekvalifikatsiooni nõude *teedeinsener, tase 7. Ametiala: Ehitustegevuse juhtimine, vastavusse õigusaktidega ettenähtud nõuetega*.
2. Mõista Narva Linnavalitsuse Linnamajandusametilt Osaühingu JÕHVI KEK kasuks välja riigilõiv summas 640 eurot.

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. 17.03.2025 avaldas Narva Linnavalitsuse Linnamajandusamet (edaspidi ka Hankija)

riigihangete registris avatud hankemenetlusega läbiviidava riigihanke „Narva linn, Kangelaste prospekt T1 ehitustööd“ (viitenumber 292380) (edaspidi Riigihange) hanketeate ja tegi kättesaadavaks muud riigihanke alusdokumendid (edaspidi RHAD).
Pakkumuste esitamise tähtpäev saabus 14.04.2025, Riigihankes esitati kaks pakkumust.

2. 26.03.2025 laekus Riigihangete vaidlustuskomisjonile (edaspidi vaidlustuskomisjon) Osaühingu JÕHVI KEK (edaspidi ka Vaidlustaja) vaidlustus RHAD-ile, täpsemalt kvalifitseerimise tingimusele selles.

3. Vaidlustuskomisjon teatas 01.04.2025 kirjaga nr 12.2-10/47 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 04.04.2025 ja neile vastamiseks 09.04.2025. Vaidlustuskomisjoni poolt määratud tähtpäevadeks seisukohti ei esitatud.

MENETLUSOSALISTE PÕHJENDUSED

4. Vaidlustaja **Osaühing JÕHVI KEK** põhjendab vaidlustust järgmiselt.

4.1. Hankija on esitanud Riigihankes kvalifitseerimise tingimuse, mille kohaselt on nõutud pakkuja haridus- ja kutsekvalifikatsioonina mh *Pakkuja/ühispakkujaid ning allhankelepingu alusel vahetult hankelepingu täitmisel osalevad alltöövõtjad peab/peavad omama tööde teostamiseks kutsealase pädevuse vastavust vähemalt järgmiste kvalifitseerimise tingimustele: teedeinsener, tase 7. Ametiala: Ehitustegevuse juhtimine* (edaspidi Tingimus).

Tingimus on õigusvastane osas, milles see kehtestab *teedeinsener, tase 7. Ametiala: Ehitustegevuse juhtimine* olemasolu.

4.2. Tingimus on ebaproportsionaalne

4.2.1. Eestis on teedeehituse kutseala kutsete andja on Eesti Taristuehituse Liit (ESTEL). Teedeehituse kutseala kutsed väljastatakse kutsestandardite alusel (<https://www.kutseregister.ee/ctrl/et/KAO/vaata/10732563>). Kutse andja on teedeehituse kutseala kutsete tasemed sidunud tänava keskmise ööpäevase liiklussagedusega.

Vastavalt teedeinsener tase 6 kutsestandardi p-ile A.1 „Töö kirjeldus“: *Teedeinsener, tase 6, annab kutsetunnistust selle omanikule seadusest tulenevatel alustel õiguse tegutseda pädeva isikuna iseseisvalt ja omal vastutusel tee ehitustegevuse juhtimisel tänaval, mille eeldatav aasta keskmine ööpäevane liiklussagedus (AKÖL) on kuni 25 000 autot ööpäevas* (<https://www.kutseregister.ee/ctrl/et/Standardid/vaata/11228590>) (edaspidi Teedeinsener, tase 6).

Vastavalt diplomeeritud teedeinsener, tase 7 kutsestandardi p-ile A.1 „Töö kirjeldus“: *Diplomeeritud teedeinsener, tase 7 kutsetunnistust annab selle omanikule seadusest tulenevatel alustel õiguse tegutseda pädeva isikuna iseseisvalt ja omal vastutusel tee ehitustegevuse juhtimisel tänaval, mille eeldatav aasta keskmine ööpäevane liiklussagedus (AKÖL) on kuni 70 000 autot ööpäevas* (<https://www.kutseregister.ee/ctrl/et/Standardid/vaata/11228830>) (edaspidi Diplomeeritud teedeinsener, tase 7)

4.2.2. Riigihanke esemeks on „Kangelaste prospekt T1“ kinnistul asuv sisekvartaalne tee/õueala, mille liiklussageduse näitaja on oluliselt/kordades väiksem kui 25 000 autot ööpäevas ning teehitusobjekti muud parameetrid vastavad täielikult Teedeinsener tase 6 pädevusele ehitustegevuse juhtimise teostamiseks.

4.3. Vaidlustaja esitas 19.03.2025 Hankijale riigihangete registri teabevahetuse kaudu küsimuse, millega pööras tähelepanu, et Tingimus ei ole hankeesemega proportsionaalne ja palus muuta Tingimuses pädevuse vähemalt *Teedeinsener tase 6, Ametiala: Ehitustegevuse juhtimine*.

25.03.2025 kell 15.39 vastas Hankija: *Kuna hankijal on kõrgendatud huvi käesolevate tööde teostamise kohta, siis hankija kriteeriumid on põhjendatud.*

Vaidlustajale jääb jätkuvalt arusaamatuks, millisest normist/standardist lähtuvalt Hankija arvab, et tema Tingimus on põhjendatud. Liiga range nõue piirab konkurentsi.

5. Narva Linnavalitsuse Linnamajandusamet vaidleb vaidlustusele vastu.

5.1. Tingimus on põhjendatud ja Tingimuste määramisel on väär on juhinduda vaid sellest, et hankeesemeks on sisekvartaalne tee/õueala, mille liiklussageduse näitaja on väiksem kui 25 000 autot ööpäevas ning mille teehitusobjekti muud parameetrid vastavad täielikult Teedeinsener tase 6 pädevusele ehitustegevuse juhtimise teostamiseks.

5.2. Hankedokumentide koostamisel peab Hankija lähtuma oma vajadustest. Hankija kohustus mitte teha põhjendamatu takistusi konkurentsile ning kasutada ära olemasolevat konkurentsi, ei tähenda, et Hankija oleks kohustatud RHAD-i koostamisel arvestama kõikide hankemenetluses osalemisest huvitatud isikute võimaluste ning huvidega.

5.3. Hankija lähtus Tingimuse kehtestamisel kõrgendatud avalikust huvist, kuna kõnealust teed kasutatakse intensiivselt ümbritsevate kortermajade elanike poolt ning Hankija eesmärgiks on tagada nimetatud ehitustööde kvaliteetne ja normidele vastav teostamine.

5.4. Ainuüksi asjaolu, et Vaidlustaja ei oma vastutavat spetsialisti Hankija poolt nõutud kvalifikatsiooniga, ei saa iseenesest olla RHS § 3, muude RHS-i sätete ega ka Vaidlustaja subjektiivsete õiguste rikkumiseks. Tingimus ei piira Vaidlustaja võimalust osaleda hankemenetluses ning esitada pakkumus kas alltöövõtjaga või ühispakkujaga, kellel on vastava kvalifikatsiooniga spetsialist olemas. Vaidlustaja võib tugineda teise isiku vahenditele (RHS § 103 lg-d 1 ja 2).

5.5. Tööde aluseks oleva projekti projekteerijaks on mh isik, kes omab kvalifikatsiooni Diplomeeritud teedeinsener, tase 7 (mis oli Hankija nõue projekteerimisel), ning tööde teostamisel madalama kutsekvalifikatsiooniga vastutava isiku kaasamine ei ole põhjendatud ega ka parem lahendus Riigihanke eesmärgi saavutamiseks.

5.6. Hankijal on kvalifitseerimistingimuste kindlaksmääramisel ulatuslik otsustusruum. Hankija lähtub kvalifitseerimistingimusi seades eelkõige hankeobjektile seatud eesmärkidest. Seepärast võib kvalifitseerimistingimuste sisu sõltuda muu hulgas sellest, kui kõrgekvaliteedilist ehitustööd soovib hankija tellida. Hankija ei pea tegema järeleandmisi tellitava töö kvaliteedis selleks, et võimalikult paljud turuosalised saaksid hankes osaleda.

VAIDLUSTUSKOMISJONI PÕHJENDUSED

6. Kaebeõigus

6.1. Vaidlustuskomisjon pöördus 21.04.2025 Vaidlustaja poole järgmise järelepärimisega:

[---] Vaidlustuskomisjon märkis Teile 01.04.2025 saadetud kirjas nr 12.2-10/79, et Riigihanke saabub pakkumuste esitamise tähtpäev 14.04.2025, kuid Riigihanke peatamise taotlust vaidlustuses esitatud ei ole (ja helistas enne tähtaja saabumist ka üle küsides, kas vaidlustaja on pakkumuste esitamise tähtaja saabumisest Riigihankes teadlik), kuid OÜ Jõhvi KEK (edaspidi Vaidlustaja) Riigihanke peatamise taotlust ei esitanud.

Hankija kinnitusele ei esitanud OÜ Jõhvi KEK pakkumuste esitamise tähtpäevaks Riigihankes pakkumust. Vaidlustuskomisjon on seisukohal, et vaidlustuse esitamise aegne olukord on muutunud (Vaidlustaja Riigihanke peatamise taotlust ei esitanud, pakkumuste esitamise tähtpäev saabus ja Vaidlustaja pakkumust ei esitanud), mistõttu on vaidlustusmenetluse jätkamiseks oluline välja selgitada, millist subjektiivset huvi Vaidlustaja vaidlustuse kaudu Riigihankemenetluses realiseerib.

Vaidlustaja selgitas 22.04.2025 vastuskirjas mh, et meie huvi seisneb selles, et vaidlustuse positiivse lahenduse korral (kui VAKO asub seisukohale, et kvalifitseerimise tingimuse nõue ei olnud siiski hanke esemega proportsionaalne), on lootust, et hankija omal algatusel lõpetab hankemenetlust lähtudes RHS § 73 lg 3 punktist 6 ning korraldab uut samasisulist hange, milles on tagatud pakkuja võrdse kohtlemise printsiip, ei ole kitsendatud ebamõistliku kvalifitseerimise nõuetega pakkuja ring ja milles oleks võimalik Vaidlustajal osaleda.

Vaidlustuskomisjon jätab tähelepanuta Vaidlustaja vastuses esitatud muud seisukohad vaidlustuse põhjendatusega seoses, kuna need oleks tulnud Vaidlustajal esitada hiljemalt 04.04.2025 (vaidlustuskomisjoni 01.04.2025 kiri nr 12.2-10/79) ega ole 22.04.2025 esitatud tähtaegselt.

6.2. Vaidlustuskomisjon on seisukohal, et Vaidlustus on esitatud tähtaegselt ja Vaidlustajal kaebeõiguse olemasolus vaidlustuse esitamise hetkel kahtlust ei olnud - RHAD-i tingimused sellisena nagu need on, takistasid Vaidlustajal Riigihankes osalemist ja pakkumuse esitamist. Kehtivat RHAD-i arvestades Vaidlustaja endal Tingimusele vastavat kvalifikatsiooni tõendada ei saanud ja Vaidlustajalt ei saanud eeldada pakkumuse esitamist olukorras, kus tema kvalifikatsiooni mittevastavus Tingimusele oli ilmselge. Sellisel juhul on Vaidlustajal huvi RHAD-i vaidlustamise vastu ka olukorras, kus pakkumuste esitamise tähtpäev Riigihankes on saabunud ja Vaidlustaja ei ole pakkumust esitanud. Vaidlustuse rahuldamata jätmisel on Vaidlustaja kaotanud võimaluse Riigihankes osaleda, kuid vaidlustuse rahuldamisest kohustub Hankija õigusrikkumise kõrvaldama sellel hetkel talle kättesaadavate vahenditega (milleks ei ole õigus muuta RHAD-i). Hankelepingu sõlmimine õigusvastaseks tunnistatud tingimustel ei ole lubatav (RHS § 200 lg 6 viimase laus kohaselt on hankija sõlmitud hankeleping, mis on vastuolus vaidlustuskomisjoni otsusega, tühine), mis võib viia küll hankemenetluse tühistamise ja uue hanke väljakuulutamiseni, ent seda riski kannab hankija (Tartu Ringkonnakohtu määrus 3-22-1145, p 7). Vaidlustuskomisjon mõnab, et menetluslikult oleks Vaidlustajal olnud mõistlik taotleda Riigihanke peatamist, mida Vaidlustaja ei teinud, või Hankijal lükata pakkumuste esitamise tähtpäeva omal algatusel edasi, mida Hankija ei teinud, kuid see ei takista antud juhu esitatud vaidlustuse läbivaatamist.

7. Vaidlustatud Tingimuse vastavus õigusaktidele

7.1. RHS § 98 lg 1 sätestab, et hankija võib kontrollida pakkuja või taotleja sobivust tegeleda hankelepingu täitmiseks vajaliku kutsetööga ja kehtestada kvalifitseerimise tingimused tema majanduslikule ja finantsseisundile ning tehnilisele ja kutsealasele pädevusele. Kvalifitseerimise tingimused peavad vastama hankelepingu esemeks olevate asjade, teenuste

või ehitustööde olemusele, kogusele ja otstarbele ning olema nendega proportsionaalsed.

Seega RHS ei kohusta Hankijat kvalifitseerimise tingimusi kehtestama, kuid kui Hankija on seda teinud, nt kehtestanud antud juhul Tingimuse, peab kehtestatud kvalifitseerimise tingimus vastama hankelepingu esemeks olevate ehitustööde olemusele, kogusele ja otstarbele ning olema nendega proportsionaalsed. Lubamatu on kehtestada kvalifitseerimise tingimusi, mis on ühest küljest kas ebavajalikult ranged (ka leebem nõue võimaldaks hankijal veenduda pakkuja suutlikkuses hankelepingut nõuetekohaselt täita) või teisest küljest näilised, mis pakkuja kvalifikatsiooni hankelepingu nõuetekohaseks täitmiseks ei tõenda või mille alusel ei ole võimalik kvalifikatsiooni kontrollida.

Antud juhul on vaidlus selles, et Vaidlustaja väitel on Tingimus liiga range ja pakkuja suutlikkust hankelepingut nõuetekohaselt täita tõendaks Tingimus ka juhul, kui selles oleks kehtestatud nõutavaks tasemeks vastutavale spetsialistile Teedeinsener, tase 6. Puudub vaidlus, et Tingimuses esitatud nõue Diplomeeritud teedeinsener, tase 7 on kvalifitseerimise miinimumnõudena kõrgem kui Teedeinsener, tase 6.

Riigihankes peab Tingimus iseenesest vastama hankelepingu esemeks olevate ehitustööde olemusele, kogusele ja otstarbele ning olema nendega proportsionaalne ning selle vastavust RHS-ile ei põhjenda kuidagi pakkuja õigus või võimalus esitada Tingimuse täitmiseks Riigihankes ühispakkumus või tugineda Tingimuse täitmiseks teise isiku vahenditele. Selline õigus/võimalus on Riigihankes osalemisest huvitatud isikul olemas olukorraks, kus Tingimus on vajalik ja lubatav, kuid isik ise Tingimusele ei vasta.

7.2. Vaidluskomisjon mõnab, et Hankijal on hanketingimuste määratlemisel avar kaalutlusruum ning üksnes Hankija enda otsustada on, mida ja millistel tingimustel ta hankida soovib. Seega on põhimõtteliselt õige Hankija väide, et Hankija võib lähtuda kvalifitseerimise tingimuste kehtestamisel oma vajadustest, ta on pädev otsustama selle üle, milliseid kvalifitseerimise tingimusi pakkujatele esitada ja ta ei pea arvestama RHAD-i koostamisel kõikide hankemenetluses osalemisest huvitatud isikute võimaluste ning huvidega. Vaatamata sellele ei saa Hankija kvalifitseerimise tingimuste kehtestamisel käituda meelevaldselt ning ta peab oma vajadusi, eesmärgi ja kriteeriumide kooskõla õigusaktidega hiljemalt vaidlustusmenetluses põhjendama. Põhjendamatult rangete kvalifitseerimise tingimuste kehtestamine ei ole lubatav paljasõnalise põhjendusega, et hankija nii soovib.

7.3. Hankija peamine asjasse puutuv põhjendus vaidlustusmenetluses on, et ta lähtus Tingimuse kehtestamisel *kõrgendatud avalikust huvist, kuna kõnealust teed kasutatakse intensiivselt ümbritsevate kortermajade elanike poolt ning Hankija eesmärgiks on tagada nimetatud ehitustööde kvaliteetne ja normidele vastav teostamine.*

Kuna Hankija ei vaidle vastu Vaidlustaja väitele, et Riigihanke esemeks olevate tööde teostamiseks (kui Tingimust poleks RHAD-is esitatud) on iseenesest piisavalt pädev ka isik, kelle vastutavale spetsialistile on väljastatud kutse Teedeinsener, tase 6, siis on vaidluskomisjon seisukohal, et isegi kui Hankijal on antud juhul *kõrgendatud avalik huvi*, millele Vaidlustaja sisulisi vastuväiteid vaidlustusmenetluses esitanud ei ole, siis pidi Hankija oma eespooltoodud põhjenduse esitamisel põhjendama veenvalt lisaks vähemalt järgmist:

- miks on Riigihanke esemeks olevate tööde korral *kõrgendatud avalik huvi* kaitstud Diplomeeritud teedeinsener, tase 7 nõude juures, kuid ei ole kaitstud Teedeinsener, tase 6 nõude juures ja

- miks Hankija arvab, et *ehitustööde kvaliteetne ja normidele vastav teostamine* on võimalik *tagada* üksnes pakkujal, kelle vastutav isik täidab Diplomeeritud teedeinsener, tase 7 nõude, kuid ei ole võimalik pakkujal, kelle vastutav isik täidab Teedeinsener, tase 6 nõude. Ei saa olla mõistlikku vaidlust, et Riigihanke esemeks olevate ehitustööde teostamise kvaliteedinõuded ja

normid sõltuvalt vastutava isiku kutsest ei muutu.

7.3. Asjaolu, et tööde aluseks oleva projekti projekteerijaks on mh isik, kes omab kvalifikatsiooni Diplomeeritud teedeinsener, tase 7, ei põhjenda iseenesest Riigihankes ehitustööde teostamiseks Tingimuse kehtestamist või Riigihanke eesmärgi saavutamist. Kvalifitseerimise tingimustest ühes riigihankes ei saa tuletada automaatselt kvalifitseerimise tingimuse põhjendatust teises riigihankes. See Hankija nimetatud asjaolu projekteerija kutsest võiks omada Riigihankes tähtsust vaid juhul, kui Riigihanke esemeks olevate ehitustööde teostamine oleks projekteerija kutse tõttu, võimalik üksnes isiku poolt, kelle vastutava isikul on samuti kutse Diplomeeritud teedeinsener, tase 7. Antud juhul on tõendamata asjaolu, et juhul, kui projekti on projekteerinud isik, kellel on kutse Diplomeeritud teedeinsener, tase 7, siis oskab/suudab/võib selle projekti alusel ehitustöid teostada ainult isik, kellel on samuti kutse Diplomeeritud teedeinsener, tase 7.

7.4. Hankija väidab, et Teedeinsener, tase 6 ei ole *parem lahendus hanke eesmärgi saavutamiseks*, kuid ei esita mingeid põhjendusi selle kohta, miks peaks pakkuja kvalifikatsiooni puutuv *lahendus* olema antud juhul *parem*, kui ka Teedeinsener, tase 6 vastaks tellitavate ehistööde olemusele, kogusele ja otstarbele ja puudub põhjendatud kahtlus pakkuja suutlikkuses hankepingut nõuetekohaselt täita. Hankija väitest, et tal on *kõrgendatud avalik huvi*, ei ole iseenesestmõistetav Hankija õigus esitada ebaproportsionaalselt kõrget Tingimust kvalifitseerimise miinimumtingimusena.

7.5. Tulenevalt eespooltoodust on vaidlustuskomisjon seisukohal, et Tingimus (vaidlustatud osas) on põhjendamata, mistõttu see on vastuolu RHS § 98 lg-ga 1 ja RHS § 3 p-iga 1 ja vaidlustus tuleb rahuldada.

8. Vaidlustusmenetluse kulud

Lähtudes sellest, et vaidlustus rahuldatakse RHS § 197 lg 1 p-i 5 alusel, kuulub kulude osas kohaldamisele RHS § 198 lg 1.

Vaidlustaja ei ole esitanud taotlust lepingulise esindaja kulude välja mõistmiseks.

Hankijalt tuleb välja mõista vaidlustuse esitamisel tasutud riigilõiv summas 640 eurot.

(allkirjastatud digitaalselt)

Angelika Timusk