



RIIGIHANGETE
VAIDLUSTUSKOMISJON

OTSUS

Vaidlustusaja number	162-25/289603
Otsuse kuupäev	08.08.2025
Vaidlustuskomisjoni liige	Ulvi Reimets
Vaidlustus	Sihtasutuse Omanäolise Kooli Arenduskeskus vaidlustus Riigi Tugiteenuste Keskuse sotsiaal- ja eriteenuste erimenetluses „Koolitused õigust rikkunud noortega töötavatele spetsialistidele (Justiits- ja Digiministeerium)“ (viitenumber 289603) Sihtasutuse Omanäolise Kooli Arenduskeskus riigihanke osas 1 esitatud pakkumuse tagasi lükkamise otsusele
Menetlusosalised	Vaidlustaja, Sihtasutus Omanäolise Kooli Arenduskeskus, esindaja Koidu Tani-Jürisoo Hankija, Riigi Tugiteenuste Keskus, esindajad Kati Eller ja Triinu Eismel
Vaidlustuse läbivaatamine	Kirjalik menetlus

RESOLUTSIOON

RHS¹ § 197 lg 1 p 4 ja § 198 lg 3 alusel

- 1. Jätta Sihtasutuse Omanäolise Kooli Arenduskeskus vaidlustus rahuldamata.**
- 2. Jätta Sihtasutuse Omanäolise Kooli Arenduskeskus vaidlustusmenetluse kulud (riigilõiv 640 eurot) tema enda kanda.**

EDASIKAEBAMISE KORD

Otsuse peale võib esitada kaebuse halduskohtule kümne päeva jooksul otsuse avalikult teatavaks tegemisest arvates (halduskohtumenetluse seadustiku § 270 lg 1).

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. 02.04.2025 avaldas Riigi Tugiteenuste Keskus (edaspidi Hankija) riigihangete registris sotsiaal- ja eriteenuste erimenetluse „Koolitused õigust rikkunud noortega töötavatele spetsialistidele (Justiits- ja Digiministeerium)“ (viitenumber 289603) (edaspidi Riigihange) hanketeate.

¹ riigihangete seadus

2. 07.07.2025 laekus Riigihangete vaidlustuskomisjonile (edaspidi vaidlustuskomisjon) Sihtasutuse Omanäolise Kooli Arenduskeskus (edaspidi ka Vaidlustaja) vaidlustus, kus on esitatud taotlus tunnistada kehtetuks Hankija 04.07.2025 otsus, millega lükati Riigihanke osas 1 tagasi Vaidlustaja pakkumus.

Vaidlustaja kõrvaldas puudused vaidlustuses 09.07.2025.

3. Vaidlustuskomisjon teatas 14.07.2025 kirjaga nr 12.2-10/162 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 17.07.2025 ja neile vastamiseks kuni 22.07.2025.

Vaidlustuskomisjoni poolt määratud tähtpäevadeks täiendavaid seisukohti ei esitatud.

MENETLUSOSALISTE PÕHJENDUSED

4. Vaidlustaja, **Sihtasutus Omanäolise Kooli Arenduskeskus**, põhjendab vaidlustust järgmiselt.

4.1. Vaidlustaja esitas dokumendi „Pakkumuse maksumuse lahtikirjutuse vorm“ pakkumuse esitamisel ning laadis selle üles e-hankeportaali alajaotusesse „Hindamiskriteeriumid ja hinnatavad näitajad“.

Paraku kuvatakse nimetatud alajaotuses pärast pakkumuse esitamist hiljem süsteemi poolt automaatselt moodustatud kaust „Hange_289603_Pakkumus_561113.zip“, mis ei sisalda sinna laaditud „Pakkumuse maksumuse lahtikirjutuse vormi“, vaid koosneb teistest dokumentidest, mille allikas on leht „Vastavustingimused“, mitte tegelikult lehele „Hindamiskriteeriumid ja hinnatavad näitajad“ laaditud failist.

Tegemist on süsteemi poolt automaatselt kokku pakitud pakkumuse failidega, mis sisaldavad järgmisi dokumente:

- 1) lehel „Vastavustingimused“ täidetud andmed;
- 2) pakuja poolt leheküljele „Vastavustingimused“ üles laetud failid nagu Pakkumuse vorm, Projektimeeskonna nõude ja kogemuse kinnituse vorm, tunnistuste/diplomite koopiad, Hankepass jm;
- 3) lehel „Hindamiskriteeriumid ja hinnatavad näitajad“ täidetud andmed.

Lehel „Hindamiskriteeriumid ja hinnatavad näitajad“ puuduvad sisestusväljad või failide lisamise võimalused eeltoodud dokumentide jaoks, mistõttu ei ole pakkujal võimalik selliseid faile ega vastavat kausta ise sinna alajaotusse sihipäraselt tekitada.

Seega ei ole tegemist Vaidlustaja vea ega puudujäägiga, vaid süsteemse eksitusega, mille puhul portaali tehniline lahendus ei kajasta korrektselt pakkuja poolt lehele „Hindamiskriteeriumid ja hinnatavad näitajad“ üles laetud faili, vaid kuvab selle asemel automaatselt teisest alajaotusest pärinevaid andmeid. Tegemist on süsteemi autonoomse tegevusega, mida pakkuja ei saanud mõjutada ega kontrollida.

4.2. Lisaks esines pakkumuse esitamise ajal süsteemis tõrkeid just lehel „Hindamiskriteeriumid ja hinnatavad näitajad“, eriti ühikuhindade sisestamisel ja käibemaksu

protsendi muutmisel. Selle tõttu esitati esialgselt pakkumus, mille lõpphind arvutati süsteemi poolt vale käibemaksu protsendi alusel. Pakkuja tuvastas vea pakkumuse kontrollimisel ja võttis selle kohe tagasi, seejärel esitati uus pakkumus koos korrektse käibemaksu protsendiga. Tegemist on olukorraga, kus süsteemne ebastabiilsus võis mõjutada failide nähtavust ja sidumist, mistõttu ei saa Vaidlustajat pidada vastutavaks selle eest, et konkreetne dokument, mis oli õigeaegselt õigesse kohta üles laetud, ei olnud otsuse tegijale nähtav.

Vaidlustaja esitas nimetatud dokumendi vormi peale selgituse küsimist uuesti teabevahetuse kaudu Hankijale ning lisab selle ka vaidlustuse lisana.

4.3. Dokument „Pakkumuse maksumuse lahtikirjutuse vorm“ oli olemas pakkumuse esitamise hetkel, faili metaandmed (nt koostamise kuupäev, viimase redigeerimise aeg) näitavad, et dokumenti ei ole pärast pakkumuse esitamist muudetud ega tagantjärele koostatud.

5. Hankija, Riigi Tugiteenuste Keskus, vaidleb vaidlustusele vastu.

5.1. Hankija 04.07.2025 otsusega lükati Riigihankes osas 1 Vaidlustaja pakkumus tagasi, kuna see ei vastanud kehtestatud tingimustele.

Puudub vaidlus selles, et pakkumuste esitamise tähtajaks Vaidlustaja poolt esitatud pakkumuse koosseisus puudus „Vastavustingimused“ nõutud dokument „Pakkumuse maksumuse lahtikirjutuse vorm“.

5.2. Hankija palus Vaidlustajal teabevahetuse kaudu selgitada kas ja kust on nõutud dokument pakkumuse koosseisust leitav. Vaidlustaja selgitas, et *pakkumuse maksumuse lahtikirjutuse vorm* „sai enne pakkumuse esitamist kindlasti lisatud alajaotusesse „Hindamiskriteeriumid ja hinnatavad näitajad“. Praegu kuvatakse selles alajaotuses aga dokumentide kausta, mis kuulub hoopis teise osa juurde ja mille me laadisime üles eraldi dokumentidena teise sektsiooni („Vastavustingimused“). Meie hinnangul ei ole see dokumendikaust sinna meie poolt lisatud. Seega on ka Vaidlustaja ise kinnitanud, et esitatud pakkumuse koosseisus nõutud dokumenti ei ole.

5.3. Mis põhjusel täpselt dokument pakkumuse koosseisust välja jäi, ei ole selge. Vaidlustaja selgituse kohaselt laadis ta dokumendi üles, kuid Hankijale dokumenti sealt ei nähtu. Vaidlustaja hinnangul on süsteem ise genereerinud kaustasid, mida Vaidlustaja ei ole loonud. Hankijal puudub võimalus kontrollida, kas Vaidlustaja dokumendi õigeaegselt üles laadis või mitte. Hankija saab avada ja kontrollida üksnes esitatud pakkumust ning selles nõutud dokument puudus. Hankija kontrollis üle kõik pakkumuse koosseisus esitatud dokumendid ning tuvastas, et vaidlusalust dokumenti pakkumuses ei sisaldunud, ei konkreetse nõude all ega ka mitte lisadokumentide all.

5.4. Pakkumuse õigeaegse ja korrektse esitamise eest vastutab pakkuja. Vaidlustajal oli tehniliselt võimalik enne pakkumuse esitamist kontrollida, kas kõik nõutud dokumendid on pakkumuse koosseisus olemas. Vaidlustaja on ise selgitanud, et tuvastas pakkumuse maksumuses vea lõpphinna arvutuses ning võttis pakkumuse tagasi ja parandas avastatud vea. Samamoodi oleks Vaidlustaja hoolsuskohustuse tõttu pidanud kontrollima üle ka teiste pakkumuse osade ja dokumentide olemasolu ning korrektsuse ja vajadusel puudused/ebatäpsused kõrvaldama.

5.5. Vaidlustaja on küll teabevahetuse kaudu Hankijale puuduva vormi esitanud, kuid Hankijal puudub õiguslik alus peale pakkumuste esitamise tähtaja saabumist pakkumuse muutmise võimaldamiseks. Hankijal on RHS § 46 lg 4 kohaselt võimalik arvestada pakkuja esitatud selgitusi või selgitamist võimaldavaid dokumente pakkumuses esitatud andmete kohta. Antud juhul ei ole tegemist juba esitatud andmete selgitamisega, vaid täiesti uue dokumendi ja andmete esitamisega. Sellises mahus uue info arvestamine oleks esitatud pakkumuse lubamatu muutmine, mis on vastuolus RHS § 3 p-de 1 ja 2 kohaste riigihanke korraldamise üldpõhimõtetega.

VAIDLUSTUSKOMISJONI PÕHJENDUSED

6. Hankija on tunnistanud Vaidlustaja Riigihanke osas 1 esitatud pakkumuse RHS § 114 lg-te 1 ja 2 alusel mittevastavaks ja lükanud tagasi, *sest see ei vasta riigihanke alusdokumentides esitatud tingimustele*. Seda otsust tehes on Hankija lähtunud sellest, et „Vastavustingimused“ oli nõutud, et pakkuja peab esitama Riigihanke osas 1 vormi „Pakkumuse maksumuse lahtikirjutuse vorm“ (edaspidi Vorm).

„Vastavustingimused“ osa PAKKUMUSE MAKSUMUS näeb ette järgmised nõuded:
„Pakkumuse maksumus tuleb esitada töölehel "Hindamiskriteeriumid ja hinnatavad näitajad" toodud struktuuri kohaselt.

Pakkuja peab esitama riigihanke osale 1 vastava vormi „Pakkumuse maksumuse lahtikirjutuse vorm.“

Tabelis ei ole lubatud teha olemasolevates andmetes muudatusi ning negatiivse väärtusega maksumusi ei ole lubatud kasutada. Hankijal on õigus sellised pakkumused lugeda mittevastavaks ning tagasi lükata.

Pakkuja täidab vormil ainult punases kirjas lahtreid.

Ühikuhinnad tuleb esitada eurodes ilma käibemaksuta täpsusega kaks kohta pärast koma.

Vormil olev kogumaksumus „Pakkumuse arvestuslik maksumus kokku (käibemaksuta)“ tuleb sisestada riigihangete registrisse töölehel "Hindamiskriteeriumid ja hinnatavad näitajad" toodud struktuuri kohaselt.

Küsimused ettevõtjale:

1. Kas ettevõtja kinnitab, et täidab pakkumuse lehe "Hindamiskriteeriumid ja hinnatavad näitajad" lehel ette antud struktuuri kohaselt? (Raadionupp valikutega "Jah/Ei")

2. Kas pakkuja on esitanud "Pakkumuse maksumuse lahtikirjutuse vormi"? (Raadionupp valikutega "Jah/Ei")

Vaidlust ei ole selles, et Vaidlustaja Riigihanke osas 1 esitatud pakkumuses Vorm puudub.

Vaidlus on selles, kas olukorras, kus Vaidlustaja pakkumuse koosseisus Vorm puudus, oleks Hankija pidanud Vaidlustajale andma võimaluse see esitada peale pakkumuste esitamise tähtpäeva. Teisiti pole selle pakkumuse puuduse kõrvaldamine võimalik.

7. RHS § 114 lg 2 esimene lause kohaselt *hankija lükkab pakkumuse tagasi, kui see ei vasta riigihanke alusdokumentides esitatud tingimustele, kui pakkuja ei esita tähtajaks hankija nõutud selgitusi või pakkuja selgituste põhjal ei ole võimalik üheselt hinnata pakkumuse vastavust riigihanke alusdokumentides esitatud tingimustele.*

Seega peab pakkumuse tagasilükkamiseks esinema vähemalt üks kolmest alusest:

- 1) pakkumus ei vasta riigihanke alusdokumentides esitatud tingimustele;
- 2) pakkuja ei esita tähtjaks hankija nõutud selgitusi;
- 3) pakkuja selgituste põhjal ei ole võimalik üheselt hinnata pakkumuse vastavust riigihanke alusdokumentides esitatud tingimustele.

Hankija on lähtunud sellest, et Vormi puudumine Vaidlustaja pakkumuses tähendab, et pakkumuse ei vasta Riigihanke alusdokumentides esitatud tingimustele, tegemist on sisulise puudusega, mida Hankija hinnangul kõrvaldada ei saa.

8. Vaidlustaja selgitustest tuleneb, et:

- 1) Vaidlustaja laadis Vormi üles e-hankeportaali alajaotusesse „Hindamiskriteeriumid ja hinnatavad näitajad“, kuid süsteemi poolt automaatselt moodustatud kaust „Hange_289603_Pakkumus_561113.zip“ ei sisalda Vormi;
- 2) Vorm oli olemas pakkumuse esitamise hetkel, Vormi faili metaandmed (nt koostamise kuupäev, viimase redigeerimise aeg) näitavad, et Vormi ei ole pärast pakkumuse esitamist muudetud ega tagantjärele koostatud.

8.1. Vaidlustaja on pakkumuses esitatud „Vastavustingimustes“ kinnitanud Vormi esitamist sõnaga „Jah“, kuid Vaidlustaja pidi pakkumust esitades ise veenduma, et kõik nõutud dokumendid on ikka pakkumuses olemas.

„Vastavustingimustes“ on Hankija küll nõudnud Vormi esitamist pakkumuses, kuid kuhu Vorm lisada, on jäetud märkimata. Pakkumust esitades pidi Vaidlustaja teada saama, et lehel „Hindamiskriteeriumid ja hinnatavad näitajad“ pole kohta Vormi esitamiseks. Seega ei saa olla õige Vaidlustaja väide, et ta lehel „Hindamiskriteeriumid ja hinnatavad näitajad“ Vormi esitas ja alla laadis. Vaidlustaja märgib ka ise, et sisestusväljad ja faili lisamise võimalused puudusid ja süsteemi poolt automaatselt moodustatud kaustas „Hange_289603_Pakkumus_561113.zip“ Vormi polnud. Seega ei saanud Vorm olla alla laaditud.

Mingeid tehnilisi piiranguid või takistusi ei olnud Vaidlustajal Vormi lisamiseks pakkumuse koosseisus selle „Lisadokumendid“ lehel.

Vaidlustajal oli võimalik tuvastada Vormi esitamata jätmise (puudumine zip failis) ning Vorm lisada. Seda Vaidlustaja ei teinud, rikkudes sellega oma hoolsuskohustust. Nõuetele vastava ja korrektse pakkumuse esitamise eest vastutab pakkuja.

Vaidlustuskomisjon leiab, et Vaidlustaja on rikkunud pakkumuse esitamisel pakkuja hoolsuskohustust ning see ei saa tuua kaasa olukorda, kus Hankija hoolsuskohustus selle võrra suureneks.

8.2. Dokumendi või andmete olemasolu enne pakkumuste esitamise tähtaega peab olema tõendatud, seda peavad kinnitama ümberlükkamatud tõendid, millede objektiivsuses ei saa kahelda.

Tallinna Ringkonnakohus on oma 14.11.2023 otsuses haldusasjas 3-23-1783 (p 24.) märkinud, et *kuigi pdf-faili loomishetke kajastavad metaandmed üldjuhul pelgalt teisele andmekandjale salvestamisega ei muutu [---], ei ole siiski tegemist andmetega, mida ei saaks*

üldse muuta ja mis saaksid seetõttu olla „ümberlükkamatud“. Pdf-failide metaandmete (sh „Created“) muutmiseks on mitmeid programme ja veebilehti (nt <https://pdfcandy.com/edit-pdf-meta.html>), mis võimaldaksid senise [---] kuupäeva hõlpsasti (sh tasuta) asendada varasemaga [---].

Kuna dokumentide metaandmed on sedavõrd ajas muutuvad, siis ei oleks Hankija saanud veenduda, et Vaidlustaja esitatav Vorm oli olemas pakkumuse esitamisel.

Vaidlustuskomisjon on seisukohal, et pakkumuses puuduoleva Vormi Hankijale tagantjärele esitamine ei oleks olnud lubatav, mistõttu Vaidlustaja Vormi faili metaandmed ei ole vaidluse lahendamiseks olulised.

8.3. Vaidlustaja viidatud tõrked ühikuhinna ja käibemaksu protsendi muutmisel ei saa olla seotud Vormi esitamisega. See ei saanud kuidagi mõjutada failide nähtavust ja sidumist. Vaidlustaja pidi veenduma, et Vorm on süsteemi poolt moodustatud zipfaili lisatud.

9. Riigihankega hangitakse erikoolitusprogrammi teemakoolitusi. Riigihanke osa 1 koosneb kolmest eraldi koolitusest:

- 1-A. „Noorte õigusrikkumiste põhjused, käitumist mõjutavad tegurid ja eripärad“
- 1-B. „Professionaalse suhtluse alused töös õigust rikkunud noorega“
- 1-C. „Noore õiguskuuleka toimetuleku toetamise alused.“

„Hindamiskriteeriumid ja hinnatavad näitajad“ on Vaidlustaja esitanud *Pakkumuse arvestuslik maksumus ilma käibemaksuta*. „Hindamiskriteeriumid ja hinnatavad näitajad“ näeb ette, et see esitatav arvestuslik maksumus tuleneb just Vormil olevast kogumaksumusest *Pakkumuse arvestuslik maksumus kokku (käibemaksuta)*.

Vormil tuli iga koolituse (1-A, 1-B ja 1-C) kohta esitada järgmised koolitusgrupi (kuni 25 inimest) arvestuslikud maksumused:

- 1 koolituse (v.a jätkuseminar) läbiviimine (sh meeskonnaliikmete töötasu, koolitusmaterjalid ja -vahendid jm);
- 1 lähiõppe koolituspäeva ruumi rent koos tehnikaga;
- 1 koolituspäeva kohvipausid (vähemalt 2 kohvipausi päevas) kokku ühele inimesele;
- 1 koolituspäeva lõunasöök ühele inimesele;
- 1 osaleja majutus 1 öö;
- jätkuseminari läbiviimine (sh meeskonnaliikmete töötasu, tehniline lahendus jm (ainult koolituse 1-C kohta).

Vormi võis lisada *vajadusel täiendavad kuluartiklid (lisada siia kuluartikli(te) kirjeldus, koos igale kuluartiklile vastava ühikuhinnaga. Kõik täiendavad kuluartiklid tuleb kirjeldada ja summeerida siin real veerus C)*.

Vaidlustaja on küll esitanud kõigi kolme koolituse (1-A, 1-B ja 1-C) maksumuse kokku, kuid Vormi esitamata jätmisest tulenevalt on pakkumuses jäänud esitamata iga koolituse maksumused ja Vormis ette nähtud lahtikirjutused.

9.1. Kohtupraktika järgi saab pakkujale teatud tingimustel ja ulatuses vastu tulla ning aktsepteerida ilmselgete vigade parandamist pakkumuses (nt Euroopa Kohtu 28.02.2018 otsus 6 (7))

liidetud kohtuasjades C-523/16 ja C-536/16, *MA.T.I. SUD*, p-d 49–50), kuid esitatud pakkumust ei saa muuta.

Kohtud (näiteks Tallinna Ringkonnakohus oma 14.11.2023 otsuses haldusasjas 3-23-1783, p 16) on oma otsustes esitanud järgmisi seisukohti:

- 1) pakkumust saab pärast selle esitamist üksnes selgitada või täpsustada, kuid mitte muuta. Seejuures ei loeta pakkumuse muutmiseks ilmsete vigade parandamist;
- 2) pakkuja peab küll olema hoolas, kuid see ei tähenda, et hankija võiks ilma kaaluka põhjuseta kõrvaldada hankemenetlusest pakkuja, kes on esitanud pakkumuses ebaselgeid andmeid, mille ebaselgus on lihtsalt kõrvaldatav.

Vaidlustuskomisjon on seisukohal, et Vormi esitamata jätmist ei saa parandada selgituste ja täpsustustega. Nagu vaidlustuskomisjon juba eelnevalt märkis (otsuse p 6.) - see puudus Vaidlustaja pakkumuses on kõrvaldatav üksnes pakkumuses puuduva Vormi esitamisega. Mis aga tähendab, et Vaidlustaja saaks esitada Hankija poolt Riigihanke osas 1 tellitavate koolituste maksumused alles pärast pakkumuste esitamise tähtpäeva.

Riigihanke osas 1 sõlmitakse raamleping ja minikonkursse ei korraldata - seega tuleb täita tellimuste alusel sõlmitavaid hankelepingleid Vormis esitatud maksumustest lähtuvalt („Hankelepingu“ p 2.1. - *Tellija tasub töö eest vastavalt pakkumuses fikseeritud ühikuhindadele tellitud ja tegelikult teostatud töö mahus. Hinnale lisandub käibemaks*).

9.2. Kolme tellitava koolituse maksumusi pole võimalik tuletada „Hindamiskriteeriumid ja hinnatavad näitajad“ esitatud maksumusest.

Tellitavate teenuste (iga koolituse) maksumused tuli esitada Vormis, nende hilisem esitamine tähendaks maksumuste osas uue pakkumuse esitamist, mis aga pole lubatud. Vormi esitamine pärast pakkumuste esitamise tähtpäeva oleks omakorda toonud kaasa läbipaistvuse ja võrdse kohtlemise põhimõtte rikkumise.

Vaidlustuskomisjon on seisukohal, et Vormi esitamata jätmine Vaidlustaja pakkumuses on sisuliseks puuduseks, mis pidi kaasa tooma Vaidlustaja Riigihanke osas 1 esitatud pakkumuse tagasilükkamise.

10. Eeltoodust tulenevalt on vaidlustuskomisjon seisukohal, et Hankija otsus Vaidlustaja Riigihanke osas 1 esitatud pakkumuse tagasilükkamise kohta on kooskõlas RHS § 46 lg-ga 4 ja RHS § 114 lg-ga 2 ning alus selle kehtetuks tunnistamiseks puudub.

11. Kuna vaidlustus jääb RHS § 197 lg 1 p-i 4 alusel rahuldamata, kuulub menetluskulude jaotamisel kohaldamisele RHS § 198 lg 3.

RHS § 198 lg 3 alusel jäävad Vaidlustaja kulud (tasutud riigilõiv 640 eurot) tema enda kanda.

Hankija pole kulude välja mõistmist taotlenud.

(allkirjastatud digitaalselt)
Ulvi Reimets