



RIIGIHANGETE
VAIDLUSTUSKOMISJON

OTSUS

Vaidlustusasja number	201-26/309436
Otsuse kuupäev	16.10.2026
Vaidlustuskomisjoni liige	Ulvi Reimets
Vaidlustus	ByteLife Solutions OÜ vaidlustus Sihtasutuse Pärnu Haigla riigihankes „Haiglate terviseinfosüsteemi kõrgkäideldava tehnoloogilise taristu tugiteenuste ostmine“ (viitenumber 309436)
Menetlusosalised	Vaidlustaja ByteLife Solutions OÜ, esindaja vandeadvokaat Mart Parind Hankija Sihtasutus Pärnu Haigla, esindaja juhatuse esimees Urmas Sule Kolmas isik Proact Estonia AS, esindaja advokaat Toomas Pugri
Vaidlustuse läbivaatamine	Kirjalik menetlus

RESOLUTSIOON

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

- 1. Jätta ByteLife Solutions OÜ vaidlustus rahuldamata.**
- 2. Mõista ByteLife Solutions OÜ-lt Proact Estonia AS-i kasuks välja lepingulise esindaja kulud 2625 eurot käibemaksuta.**
- 3. Jätta ByteLife Solutions OÜ vaidlustusmenetluse kulud 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. Sihtasutus Pärnu Haigla (edaspidi ka Hankija) viib läbi piiratud hankemenetlust „Haiglate terviseinfosüsteemi kõrgkäideldava tehnoloogilise taristu tugiteenuste ostmine“ (viitenumber

¹ Riigihangete seadus

309436) (edaspidi Hange).

Hange on jaotatud neljaks osaks:

osa 1 – Pärnu haigla

osa 2 – Ida-Viru keskhaigla

osa 3 – Narva haigla

osa 4 – Rakvere haigla

2. 25.09.2026 laekus Riigihangete vaidlustuskomisjonile (edaspidi vaidlustuskomisjon) ByteLife Solutions OÜ (edaspidi ka Vaidlustaja) vaidlustus. Vaidlustaja taotleb Hanke osades 1–4 Proact Estonia AS-i (edaspidi ka Kolmas isik) pakkumuse edukaks tunnistamise otsuste kehtetuks tunnistamist.

3. Vaidlustuskomisjon teatas 02.10.2026 kirjaga nr 12.2-10/201 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 07.10.2026 ja neile vastamiseks 12.10.2026.

Vaidlustuskomisjoni määratud esimeseks tähtpäevaks esitas täiendavad seisukohad ja menetluskulude väljamõistmise taotluse Vaidlustaja, Kolmas isik esitas taotluse menetluskulude väljamõistmiseks. Teiseks tähtpäevaks esitas Kolmas isik täiendavad seisukohad ja täiendava menetluskulude väljamõistmise taotluse.

MENETLUSOSALISTE PÕHJENDUSED

4. Vaidlustaja, **ByteLife Solutions OÜ**, põhjendab taotlusi järgmiselt.

4.1. Pakkumuste maksumused (12 kuu teenuse kogumaksumus km-ta), mille osakaal pakkumuste hindamisel oli 65%, olid järgmised:

- osa 1 – Kolmas isik 37 800 eurot, Vaidlustaja 113 400 eurot;
- osa 2 – Kolmas isik 37 800 eurot, Vaidlustaja 113 400 eurot;
- osa 3 – Kolmas isik 37 800 eurot, Vaidlustaja 56 700 eurot;
- osa 4 – Kolmas isik 37 800 eurot, Vaidlustaja 94 500 eurot.

15.09.2026 tegi Hankija pakkujatele riigihangete registri kaudu teatavaks järgmised Hankes vastu võetud otsused (kõik otsused puudutavad ühteviisi kõiki Hanke osi):

- tunnistada mõlema pakkuja pakkumused vastavaks;
- jätta mõlemad pakkujad hankemenetlusest kõrvaldamata;
- kvalifitseerida mõlemad pakkujad;
- tunnistada edukaks Kolmanda isiku pakkumus.

4.2. Kolmanda isiku pakkumuse edukaks tunnistamise otsus on õigusvastane, kuna sellele ei eelnenud alapakkumuse kontrollimenetlust.

4.2.1. Hankijal pidi tekkima kahtlus, et Kolmanda isiku pakkumuse maksumus võib olla põhjendamatult madal – seda kõigis Hanke osades. Niisuguse kahtluse korral pidanuks Hankija Kolmanda isiku pakkumuse maksumuse põhjendatust lähemalt uurima.

Riigikohtu praktika järgi tuleb pakkumuse maksumust lähemalt uurida siis, kui see on „*silmatorkavalt madal*“.² Üheks asjakohaseks ja peamiseks võrdluspunktiks on peetud teiste pakkumuste maksumusi.³ Kuigi see võib sõltuvalt hanke esemest erineda, on vaidlustuskomisjoni ja kohtute pikaajalises praktikas loetud u 20–25% suurune vahe paremuselt järgmise hinnaga või vastavate pakkumuste keskmise hinnaga piisavaks, et hankijal peaks tekkima alapakkumuse kahtlus.

Kahe pakkumuse hinnavahed 66,67%, 33,33% ja 60% on sedavõrd suured, iseäranis osades 1, 2 ja 4, aga ka osas 3, et need pidanuks Hankija panema kahtlema, kas Kolmanda isiku pakutud hind on mõistlik ja põhjendatud ning ei sea ohtu hankelepingu nõuetekohast täitmist.

4.2.2. Täiendavat kahtlust pidanuks Hankijas tekitama asjaolu, et Vaidlustaja osutab sama teenust samadele ühishankijatele praegugi, alates 2024. aasta sügisest, mil riigihanke „Terviseinfosüsteemi taristu ajakohastamise ja hooldusteenuse ostmise“ (viitenumber 281005) võitja Gennet Laboratories AS delegeeris olulise osa oma ülesannetest Vaidlustajale kui alltöövõtjale (alltöövõtuleping vaidlustuse lisas 1, konfidentsiaalne, sisaldab lepingupoolte ärisaladust). Seega on Vaidlustajal parim (tegelik ja täpne) ülevaade sellest, mida (sh millist töömahtu) asjaomase teenuse osutamine töövõtjalt nõuab. Vaidlustaja on IT-süsteemi, mille tugiteenust Hankega ostetakse, ise ehitanud ning seda mitu aastat juurutanud ja hallanud.

4.2.3. Hankija on „Hankedokumentide“ p-s 9.7 sätestanud järgmist: „*Hankijal on õigus mitte tunnistada edukaks pakkumist, kui suvalise meetrika tulemus erineb rohkem kui 50% teiste pakkujate keskmisest väärtusest.*“ Kuigi tegu on Hankija õigusega, mitte kohustusega, näitab säärase sätte lülitamine hankedokumentidesse, et Hankija arvas Hanget ette valmistades mh seda, et kui odavaima pakkumuse maksumus erineb rohkem kui 50% teiste pakkumuste keskmisest maksumusest, siis on see tähelepanuvääriv, kui mitte suisa alarmeeriv asjaolu.

4.3. Vaidlustaja 07.10.2026 täiendavad seisukohad

4.3.1. Vaidlustaja on ligikaudu kaks aastat hallanud ja arendanud sedasama keskkonda, mida Hange puudutab, ning seeläbi on Vaidlustajal hea arusaam, missugust töömahtu teenuse kvaliteetne osutamine nõuab. Hankes on tööd ja tegevused suuresti samad, kuid olulisi nõudeid on juurdegi tulnud, sh 24/7 tugi, mahukas ja keerukas reliisihaldus, samuti Kubernetese haldus. Selles taustsüsteemis võiks ja peaks Hankijal tekkima küsimus – isegi kui odav hind on talle sümpaatne –, kuidas suudab ja millistel alustel julgeb uus tulija pakkuda oluliselt madalamat maksumust kui praegune teenuseosutaja.

Hankija ja Kolmanda isiku vastustes sisaldub vastuolu. Kui Kolmas isik väidab, et varasema hanke (viitenumber 281005) „*ese oli laiem*“ (jättes selle tegelikult põhjendamata) ja järeldab sellest, et see ei võimalda varasemaid hindu praegu pakututega „*üks-ühele võrrelda*“, siis Hankija midagi sellist ei väida. Hankija väidab vastupidi, et ka kõnealuse varasema hankega hangiti „*taolisi teenuseid*“, et selle pinnalt paljasõnaliselt argumenteerida, et Vaidlustaja praegu rakendatav hind on „*põhjendamatult kõrge*“. Niisugust järeldust – praegune hind on põhjendamatult kallis – saab teha vaid siis, kui kõrvutatavad näitajad on omavahel võrreldavad.

² Pretsedendina RKHKo 3-3-1-50-15, p 23, hiljem nt VAKOo 52-20/219089, p 25 ja 26; 186-20/213197, p 24; 196-20/225833, p 14; TlnRnKo 3-21-2664, p 30.

³ Nt TlnRnKo 3-21-2664, p 30; TlnHKo 3-21-1809, p 17; 3-21-1811, p 40.

4.3.2. Hankija väidab, et ta „on kontrollinud, kas kolmanda isiku pakkumuse maksumuses sisalduvad kõik hankijale pakutavad tööd ja selleks vajalikud vahendid, kas hind on reaalne, ning jõudnud pakkumuse ja avaliku teabe alusel kindlale veendumusele, et alapakkumusega tegemist ei ole“. Kui ei ole „vähimatki kahtlust“, siis ei ole ka põhjust kontrollida ja analüüsida. Niisuguse kontrolli ja analüüsi, millest Hankija räägib, saab läbi viia just RHS § 115 lg 1 kohases kontrollimenetluses, mitte väljaspool seda.

Hankija kasutatud argumendid nagu Kolmanda isiku esitatud „*põhjalik visioon tugiteenuste osutamises*“ ja „*pädevad spetsialistid*“ ei puutu antud juhul asjasse. Need asjaolud puudutavad kas vastavust mõnele vastavus- või kvalifitseerimistingimusele, aga ei ütle midagi pakutud hinna põhjendatuse kohta. Pakkujal võib olla suurepärane visioon töö sisu kohta ja maailma parimad spetsialistid, ent kui ta hinnastab oma töö väga madalalt, võib see lepingu nõuetekohase täitmise ohtu seada sõltumata suurepärasest visioonist ja parimatest spetsialistidest. Visioonidokument ja CV ei ole kulude ja tulude kalkulatsioon.

Kolmanda isiku argumentatsioonist järeldub, et tema loodab nelja haigla peale hakkama saada oluliselt vähema tööjõuga kui Vaidlustajale omistatud kolm täiskoormusega töötajat. Seda väidab Kolmas isik olukorras, kus hankedokumendid nõuavad pakkujalt 24/7 valmisolekut kõigile neljale haiglale, mis nii sisulistel kui tööõiguslikel põhjustel tingimata nõuab mitme inimese valveroteerimist.

4.3.3. Turuhinda ei näita ühe pakkuja pakutud hind, kuivõrd selle pinnalt ei ole (veel) tehingut sõlmitud. Turuhind on hind, mille juures on päriselt tehinguid sõlmitud. Antud juhul on turuhind seega hind, millega Gennet Laboratories AS ja Vaidlustaja hetkel Hankijale samalaadseid teenuseid pakuvad.

4.3.4. Vaidlustaja leiab, et ta on temal lasuva põhistamiskoormuse täitnud.

4.3.5. Hankija on osutanud *eelneva perioodi tööde 12-kuulisele garantiiperioodile*. Kuidas see antud vaidluses asjasse puutub, ei ole jälgitav. Praegune teenusleping, millest Hankija räägib, jaotub faktiliste teenuseosutajate mõttes kaheks: Gennet Laboratories AS – HeDA tarkvara; Vaidlustaja – haldus. Garantiitööd igapäevasele haldusele on väga ebatõenäolised. Seega, kui jutt on garantiist, siis suure tõenäosusega saab see puudutada Gennet Laboratories AS HeDA tarkvara.

4.3.6. Olukorras, kus Hankija tunnistab, et ta ei ole Kolmanda isiku pakkumuse suhtes alapakkumuse kontrolli läbi viinud, on Hankija argumendid selle kohta, mida kõike ta Kolmanda isiku pakkumuse edukaks tunnistamise eel hindas ja arvesse võttis, mitteelulised ja ebausutavad. Tegu on selle vaidluse tarbeks tagantjärele genereeritud argumentidega, mida ei saa juba menetlusõiguslikel põhjustel arvesse võtta. Hankija otsuse õiguspärasust hinnatakse otsuse tegemise aja seisuga.⁴ Vaidlustus- või kohtumenetluses tagantjärele esitatud põhjendusi saab arvesse võtta vaid siis, kui hankija tõendab, et ta lähtus samadest kaalutlustest ka vaidlustatud otsuse tegemisel.⁵ Antud juhul ei ole Hankija esitanud ühtegi objektiivselt kontrollitavat tõendit, et ta lähtus nendest kaalutlustest, mida ta presenteerib, tegelikult juba ka 15.09.2026 Kolmanda isiku pakkumust edukaks tunnistades.

4.3.7. Vaidlustuses esitatud õigusliku positsiooni võib lühidalt kokku võtta järgmiselt:

⁴ VAKOo 209-20/225529, p 16; 177-20/217858, p 14. Vt ka TrtRnKo 3-22-607, p 10.

⁵ RKHKo 3-17-1927, p 23. Nõnda ka VAKOo 209-20/225529, p 16.

- kahe pakkumuse hinnaerinevused on suured;
- ühe pakkumuse oluliselt odavamasse hinda ei saa suhtuda kergekäeliselt, kuna tegu on haigla jaoks kriitiliselt tähtsa teenusega;
- täiendavat kahtlust loob asjaolu, et teenuse tänane hind on oluliselt kõrgem;
- Hankija on ise hankedokumentides mõista andnud, et enam kui 50%-line hälve on potentsiaalselt alarmeeriv.

5. Hankija, Sihtasutus Pärnu Haigla, vaidleb vaidlustusele vastu.

5.1. Hankija eesmärgiks ei saa olla tuvastada üksnes seda, kas pakkumus erineb aritmeetiliselt teisest pakkumuse maksumusest, vaid hinnata pakkumuse maksumust võrreldes hankelepingu esemega ning veenduda, et pakutud hinnaga on hankelepingu nõuetekohane täitmine realistlik.

Hanke eseme puhul arvestas Hankija muu hulgas teenuse tehnilist keerukust, toimepidevuse ja käideldavuse nõudeid, infoturbe nõudeid, nõutavat spetsialistide tõendatud kompetentsi, reageerimis- ja hoolduskohustusi ning muid teenuse osutamisega kaasnevaid asjaolusid.

Oma pakkumuses on Kolmas isik esitanud põhjaliku visiooni tugiteenuste osutamisest vastavalt HD lisale 5 ja teenust osutavate pädevate sertifitseeritud spetsialistide CV-d. Hankekomisjon on esitatud visiooni ja tõenditega hoolikalt tutvunud ja jõudnud nende alusel veendumusele, et kahtlusteta on tegemist usaldusväärse pakkujaga ning asjatundliku ja kogenud meeskonnaga, kes osutavad sarnaseid teenuseid ka teistes Eesti suuremates asutustes. Eelnev info andis kindluse, et Kolmas isik on hästi aru saanud Hanke sisust ja mahust ning on võimeline hankelepinguid nõuetekohaselt täitma.

5.2. Hange on seotud ainult ühe haiglates kasutusel oleva, olgugi et väga olulise ja ärikriitilise, rakenduse töö tagamisega, mitte kogu haigla taristu haldamisega. Peale hankealuse lahenduse on kasutusel ca 200 erinevat rakendust ja andmekogu, mis töötavad sõltumatult vaidlustatud Hanke esemest.

Pigem on igapäevases praktikas probleemiks üleriiklike lahenduste (Pildipank, TEHIK, RIA, Tervisekassa teenuste) piisava töökindlusega teenuste toimimine, mille häirete korral on haiglad sunnitud kasutama nn liikumist tagasi „paberi peale“. Haiglad kui elutähtsa teenuse osutajad peavad selliste stsenaariumitega nagunii arvestama ja oma igapäevase toimepidevuse tagama ka infosüsteemide või taristu rikete korral, mitte ainult Hanke objekti töö tagamisel.

Hanke objekti puhul on tegemist kõrgkäideldava süsteemiga, kus positiivne tulemus (sh toimepidevus) ja kvaliteet tagatakse jooksva (sh automaatse) proaktiivse monitoorimise, analüüsi ning preventiivselt ja õigeaegselt teostatud töödega.

Hankija on arvestanud ka sellega, et eelneva perioodi jooksul ülesehitatud kõrgkäideldavad lahendused saadi tööle praktiliselt lepingu perioodi lõpuks, tööde vastuvõtmise järgselt rakendus 12-kuuline garantiiperiood taristu keskkondadele ning vaidlustuses mainitud võimaliku nn kaose korral on tagatud piisav reageerimine ja teenuste toimepidevus ka garantii korras.

Kolmanda isiku portfoolio, st nende kogemus sarnaseid süsteeme hallata ja monitoorida, ei ole pakkumuses esitatud materjalide alusel mitte väiksem kui senise lepingupartneri *know-how*.

Kolmanda isiku spetsialistide sertifikaadid vajalike oskuste ja spetsialiteetide osas on suurema kaaluga kui senisel lepingupartneril ja Vaidlustajal.

5.3. Kui on esitatud vaid kaks pakkumust, siis see ei ole representatiivne valim, et järeldada, millises suurusjärgus hinnad on tavalised ja ilmselt turuhinda kajastavad ning millised anomaalselt madalad ja kahtlust äratavad.⁶

5.4. Hankes oli eeldatavaks maksumuseks kalkuleeritud rahvusvahelise piirmäära lähedane summa 216 000 eurot, mis tulenes mitte niivõrd taoliste teenuste tavalisest turuhinnast, vaid eelkõige Hankija varasematest kogemustest taolise teenuse põhjendamatult kõrge hinnaga, mille oli tinginud sisuliselt olematu konkurents. Hankija ei soovinud riskida menetlusreeglite rikkumisega, kuigi lootis, et seekord ehk tekib lõpuks konkurentsiolekord. Tulemused ületasid ootusi – tekkis tegelik konkurents kahe väga tugeva taotleja/pakkuja vahel. See tekitas ka eeldused saada lõpuks pakkumused realistliku, tegelikke turuhindu peegeldava maksumusega.

5.5. Teenuse- ja kehtvuslepingute puhul tuleb pakkumuse maksumuse võrdlemisel arvestada, et pakutav hind põhineb paljuski ettevõtja prognoosil ja sisaldab seetõttu äririski. Kõiki (püsi)kulusid ja nende mõju ettevõtte struktuuris ei pruugi olla võimalik pakkumuse maksumuse määramise ajal 100% täpsusega ette näha ning ühe kulukomponendi võimalik suurenemine ei tähenda, et pakkumuse maksumust tuleks pidada põhjendamatult madalaks.

5.6. Hankija on jõudnud Kolmanda isiku pakkumuse ja avaliku teabe alusel kindlale veendumusele, et alapakkumusega tegemist ei ole. Täiendavaid selgitusi ei küsitud, kuna edukaks tunnistatud pakkumus oli sisult sedavõrd põhjalik ja sisaldas kõiki vajalikke tõendeid, et midagi juurde küsida ei olnud vaja. Alapakkumuse kahtlustamine ja RHS § 115 lg-s 1 sätestatud menetluse (alapakkumuse kontroll) alustamine olnuks Hankija hinnangul kunstlikult konstrueeritud ja põhjendamatult bürokraatlik samm.

5.7. RHS § 115 lg 1 alusel esitatud vaidlustuse korral peab vaidlustaja tõendama kahtluse olemasolu või selle tekkimise pidamist. Praegusel juhul Kolmanda isiku pakkumuse maksumuse võrdlemine üksnes Vaidlustaja pakkumusega ei ole eelmärgitud arvestades kindlasti arvestatav vaidlustamise alus.

6. Kolmas isik, **Proact Estonia AS**, vaidleb vaidlustusele vastu.

6.1. Hankijal ei pidanud tekkima kahtlust Kolmanda isiku pakkumuse mõistlikkuses. Vaidlustaja etteheited Kolmanda isiku pakkumuse kui nn alapakkumuse kahtluse tekkimise osas on asjakohatud. Puudub igasugune põhjendus võtta alapakkumuse kahtluse aluseks Vaidlustaja pakkumuse maksumus ning Vaidlustaja varasemas hankes esitatud pakkumuse maksumus.

6.2. Vaidlustaja pakkumuse maksumusest ei saa teha mitte ühtegi järeldust alapakkumuse kahtluse ja seega alapakkumuse kontrollimenetluse kohustuse kontekstis.

Ei oma tähtsust, kas hinnavahe Vaidlustaja ja Kolmanda isiku pakkumuste maksumuste vahel on 33,33% (Hanke osa 3) või 66,67% (Hanke osad 1–2). Võrdlus konkurentide pakutud hinnaga on asjakohane üksnes juhul, kui sellest ka päriselt võrreldav valim moodustuks. Antud juhul seda ei eksisteeri.

⁶ VAKO 26.04.2022, 46-22/246825, p 13; 13.09.2023, 118-23/263089, p 19; 17.04.2025, 32-25/280446, p 23.

Vaidlustaja viide tema poolt varem Hankijale osutatud teenusele ja seeläbi Vaidlustaja „teadmisele“, mis see „õige“ hind on, ei puutu asjasse. Esiteks oli Vaidlustaja viidatud varasema hanke (viitenumber 281005) ese laiem kui käesoleva Hanke ese, mistõttu ei ole võimalik hindu (ega töömahte) üks ühele võrrelda. Teiseks esitas varasemas hankes pakkumuse üksnes Gennet Laboratories AS (kelle alltöövõtja Vaidlustaja oli), mistõttu ei saa sellest järeldada mingisugust turuhinda. Vaidlustaja viidatud varasema hanke hankelepingu hind ja selle alusel osutatud teenus peegeldavad üksnes Vaidlustaja enda varasemat pakkumust ja selle maksumust.

6.3. Kolmanda isiku hinnangul on pigem usutav, et hoopis Vaidlustaja alahindas konkurentsi, mistõttu Vaidlustaja hinnastas oma pakkumuse väga julgelt. Nimelt, kui Vaidlustaja pakutud kogumaksumus taandada ühele kalendrikuule (nelja haigla peale kokku 18 000 eurot), tähendab see Vaidlustaja prognoositud töömahuks suurusjärgus 3 töötaja täiskoormust haiglate teenindamiseks. Kolmanda isiku senise ulatusliku kogemuse pinnalt ei ole selline mahuprognosis (ja johtuvalt ka pakkumuse maksumus) kuidagi tavapärane, vaid pigem oluliselt ülepaistunud.

6.4. Vaidlustaja ei ole välja toonud mitte ühtegi täiendavat asjaolu, millest tulenevalt pidanuks Hankijal tekkima Kolmanda isiku pakkumuse puhul alapakkumuse kahtlus. Seeläbi ei ole vaja Kolmandal isikul esitada ka täiendavaid põhjendusi/selgitusi, miks ikkagi Kolmanda isiku pakkumuse maksumuse puhul ei esine põhjendamatult madala maksumuse kahtlustki.⁷ Kahtluste esiletoomine on Vaidlustaja ülesanne.

6.5. Kuna Hankija tegi Kolmanda isiku pakkumuse suhtes edukaks tunnistamise otsusena positiivse otsuse (Hankija ei tuvastanud RHS § 115 lg 1 tähenduses alapakkumuse kahtlust), siis Hankija ei pidanudki otsuses üksikasjalikke põhjendusi välja tooma. Hankija saab enda otsust täiendavalt selgitada vaidlustusmenetluses.

6.6. Kolmanda isiku 12.10.2026 täiendavad seisukohad.

6.6.1. Vaidlustaja käsitus viib järeldusele, et Hankija peaks eelistama Vaidlustaja pakkumuse maksumust Kolmanda isiku pakkumuse maksumusele. See on aga vastuolus valitseva vaidlustuskomisjoni praktikaga, et mõlema pakkumuse maksumusel on nende põhjendatuse kontekstis võrdne kaal.⁸

Kolmas isik ei väida, et kui esitatakse ainult kaks pakkumust, oleks odavam maksumus justkui igal juhul ja alati alapakkumuse kontrollimenetlusest „päästetud“. Alapakkumuse kontrollimenetluse läbiviimise kohustus sõltub kaasuse asjaoludest, st esmahinnangust, mille hankija annab odavamale maksumusele hanke eset arvestades. Iga kaasuse asjaoludest ei sõltu aga see, et alapakkumuse kontrollikohustuse hindamisel ei saa isoleeritult asetada ühte

⁷ Vt alapakkumuse kahtluse põhistamiskoormuse osas analoogia korras VAKO 46-22/246825, p 17.

⁸ VAKO 66-26/294043, p 12.

pakkumust teisest n-ö eelisseisu ega tuletada sellest (sh sellega seotud asjaoludest) kahtluse tekkimist.

Vaidlustaja ei ole esile toonud mitte ühtki kahtlust äratavat asjaolu Kolmanda isiku pakkumuse maksumuses eneses, arvestades Hanke eset. Vaidlustaja 07.10.2026 seisukohas esitatud neljapunktilisest kokkuvõttest nähtub see eriti ilmekalt: kolm neljast argumendist — hinnaerinevuste suurus, teenuse tänane kõrgem hind ja hankedokumentide p 9.7 hälve — on arvutuslikult tuletatud Vaidlustaja enda maksumusest ja/või hinnakujundusest, mitte Kolmanda isiku maksumuse võrdlusest Hanke esemega. Neljas argument, et pakkumuse maksumus on iseenesest oluline küsimus, ei saa olla kahtluse tekkimise põhjenduseks.

Vaidlustaja põhistused ei ulatu kaugemale kui Kolmanda isiku pakkumuse maksumuse võrdlus tema enda hinnaga (hinnakujundusega), mis ei ole alapakkumuse kontrollikohustuse hindamisel asjakohane.

6.6.2. Hankija peab pakkumuse läbi vaatama, et otsustada, kas maksumus vajab lähemat uurimist. Hankija seda kirjeldaski, et vaatas pakkumusele sh maksumusele tervikuna peale. Kolmanda isiku hinnangul ei ole selles midagi vastuolulist ega saa sellest järeldada, justkui Hankija oleks tegelikult läbi viinud alapakkumuse kontrollimenetluse.

6.6.3. Kolmas isik ei saa nõustuda Vaidlustaja käsitletud turuhinna loogikaga. Varasemas hankes kujunes ainsa pakkuja soovhind. Vaidlustaja käsitus annaks senise lepingupartneri hinnakujundusele puutumatuse ja muudaks hilisema konkurentsi tekkimise kui sellise alapakkumuse kahtluse allikaks.

VAIDLUSTUSKOMISJONI PÕHJENDUSED

7. Kolmanda isiku Hanke osades 1–4 esitatud maksumuste edukaks tunnistamise otsuste õiguspärasus

7.1. Vaidlustaja arvates oleks Hankijal pidanud tekkima kahtlus Kolmanda isiku Hanke osades 1–4 esitatud maksumuste põhjendatuses – Hankija oleks pidanud algtatama kontrollimenetluse ja küsima Kolmandalt isikult maksumuste põhjendatuse kohta RHS § 115 lg 1 alusel selgitusi.

Vaidlustaja leiab, et:

- 1) Hinnavahed Kolmanda isiku ja Vaidlustaja maksumuste vahel on sedavõrd suured, et need pidanuks Hankija panema kahtlema, kas Kolmanda isiku pakutud hind on mõistlik ja põhjendatud ning ei sea ohtu hankelepingu nõuetekohast täitmist;
- 2) kahtlust pidanuks Hankijas tekitama asjaolu, et Vaidlustaja osutab sama teenust samadele ühishankijatele praegu, alates 2024. aasta sügisest, riigihanke „Terviseinfosüsteemi taristu ajakohastamise ja hooldusteenuse ostmise“ (viitenumber 281005) võitja Gennet Laboratories AS delegeeris olulise osa oma ülesannetest Vaidlustajale kui alltöövõtjale. Vaidlustajal on tegelik ja täpne ülevaade sellest, mida (sh millist töömahtu) asjaomase teenuse osutamine töövõtjalt nõuab. Vaidlustaja on IT-süsteemi, mille tugiteenust Hankega ostetakse, ise ehitanud ning seda mitu aastat juurutanud ja hallanud;
- 3) „Hankedokumentide“ p 9.7 näitab, et Hankija arvas riigihanget ette valmistades mh seda, et kui odavaima pakkumuse maksumus erineb rohkem kui 50% teiste pakkumuste keskmisest maksumusest, siis on see tähelepanuvääriv.

Hankija on vaidlustusmenetluses selgitanud, et ta on enne vaidlustatud otsuseid pidanud vajalikuks teha kindlaks, kas Kolmas isik on Hanke sisust ja mahust aru saanud ning kas maksumustes sisalduvad kõik tööd, kuid vaidlust ei ole selles, et Hankija pole RHS § 115 lg 1 alusel algatanud Kolmanda isiku pakkumuses esitatud maksumuste osas kontrollimenetlust.

Hankija põhjendab kontrollimenetluse alustamata jätmist järgmiselt:

- 1) Kolmas isik esitas pakkumuses põhjaliku visiooni tugiteenuste osutamisest vastavalt HD lisale 5 ja teenust osutavate pädevate sertifitseeritud spetsialistide CV-d. Hankekomisjon on esitatud visiooni ja tõenditega hoolikalt tutvunud ja jõudnud nende alusel veendumusele, et tegemist on usaldusväärse pakkujaga ning asjatundliku ja kogenud meeskonnaga, kes osutavad sarnaseid teenuseid ka teistes Eesti suuremates asutustes. See andis kindluse, et Kolmas isik on hästi aru saanud Hanke sisust ja mahust ning on võimeline hankelepinguid nõuetekohaselt täitma. Kuna Kolmanda isiku pakkumus oli sedavõrd põhjalik ja sisaldas kõiki vajalikke tõendeid, siis midagi juurde küsida ei olnud vaja;
- 2) kui on esitatud vaid kaks pakkumust, siis see ei ole representatiivne valim, et järeldada, millises suurusjärgus hinnad on tavalised ja ilmselt turuhinda kajastavad ning millised anomaalselt madalad ja kahtlust äratavad, Kolmanda isiku pakkumuse maksumuste võrdlemine üksnes Vaidlustaja pakkumusega ei ole arvestatav vaidlustamise alus;
- 3) Hankes on eeldatavaks maksumuseks kalkuleeritud rahvusvahelise piiri pealne 216 000 eurot, mis tulenes mitte niivõrd taoliste teenuste tavalisest turuhinnast, vaid eelkõige Hankija varasematest kogemustest taolise teenuse põhjendamatult kõrgest hinnast, mille oli tinginud sisuliselt olematu konkurents.

7.2. RHS § 115 lg 1 kohaselt, kui hankija leiab, et pakkumuse maksumus on hankelepingu eset arvestades põhjendamatult madal, peab hankija kirjalikku taasesitamist võimaldavas vormis nõudma pakkujalt asjakohast samas vormis esitatud selgitust. Pakkumuse põhjendamatult madala maksumuse hindamisel peab hankijal esmalt tekkima põhjendatud kahtlus, et pakkumuse maksumus on põhjendamatult madal (Riigikohtu halduskolleegiumi otsused 3-19-1825, p 14, ja 3-20-924, p 18). Alles seejärel tuleb hankijal anda pakkujale võimalus selgitada ja tõendada, kuidas pakkumuse maksumus kujunes.

Käesoleva vaidluse lahendamiseks tuleb hinnata, kas Hankijal pidanuks talle pakkumuste ja muude teadaolevate asjaolude põhjal tekkima kahtlus, et Kolmanda isiku Hanke osades 1–4 esitatud maksumused on hankelepingu eset arvestades põhjendamatult madalad, ja kas Hankija oleks pidanud RHS § 115 lg 1 alusel algitama kontrollimenetluse.

7.3. Vaidlustuskomisjon nõustub Kolmanda isikuga selles, et kahe pakkumuse esitamisel ei ole odavama maksumusega pakkumus *alati alapakkumuse kontrollimenetlusest „päästetud“*.

Hanke osades 1–4 esitati kaks pakkumust. Vaidlustuskomisjon nõustub Hankijaga, et sellises olukorras ei moodusta pakkumuste maksumused piisavalt representatiivset valimit, mille alusel saaks üksnes nende omavahelisest erinevusest järeldada, et odavam pakkumus on põhjendamatult madal. Ühe pakkumuse suurem maksumus ei tõenda, et see kajastab turuhinda või hankelepingu täitmiseks vajalikku minimaalset kulu. Seetõttu ei saa ainuüksi Kolmanda isiku pakkumuse maksumuste ja Vaidlustaja pakkumuse maksumuste erinevus, kuigi see on Hanke osades 1–4 märkimisväärne, olla käesoleval juhul iseseisvalt piisav alus RHS § 115 lg 1 kohase kahtluse tekkimiseks.

Kuid Hankija pidi lähtuma ka muudest asjaoludest.

7.4. Hankija ei piirdunud pakkumuste maksumuste aritmeetilise võrdlemisega. Hankija on jõudnud järeldusele, et Kolmas isik on hankelepingu esemest ja mahust aru saanud ning suudab lepingut pakutud maksumusega nõuetekohaselt täita. Vaidlustuskomisjonil ei ole esitatud asjaolude põhjal alust pidada Hankija sellist esmahinnangut meelevaldseks.

Kolmanda isiku pakkumuses esitatud teenuse osutamise visioon ja spetsialistide pädevust tõendavad dokumendid ei ole iseseisvalt pakkumuse kulukalkulatsioon ega tõenda maksumuse piisavust. Kuid need on siiski esmahinnangu andmisel asjakohased osas, milles need võimaldavad hinnata, kas pakkuja on teenuse sisust, mahust ja kohustustest aru saanud ning kavandanud nende täitmiseks sobiva töökorralduse ja pädevad ressursid. Hankija ei pea sellise esmahinnangu andmisel omal algatusel tegema pakkumuse kõikide kulukomponentide üksikasjalikku analüüsi samas mahus nagu RHS § 115 lg 1 kohases kontrollimenetluses.

Kuigi pakkuja pädevus ja teenuse osutamise visioon ei tõenda iseseisvalt pakkumuse maksumuse piisavust, ei ole Vaidlustaja esile toonud konkreetset vastuolu Kolmanda isiku kirjeldatud töökorralduse, kavandatud ressursside ja pakkumuse maksumuse vahel, millest Hankijal oleks pidanud tekkima põhjendatud kahtlus.

7.5. Asjaolu, et Vaidlustaja osutab samadele haiglatele alltöövõtu lepingu alusel teenust ning tunneb seetõttu teenuse töömahtu, ei näita Kolmanda isiku pakkumuse maksumuste põhjendamatust.

Menetlusosaliste selgitustest ja riigihangete registri dokumentidest nähtub, et varasema riigihanke ese ei olnud käesoleva Hanke esemega täielikult kattuv.

Varasemas riigihankes viitenumbriga 281005 esitati üks pakkumus (Gennet Laboratories AS). Pakkumuses tuli esitada järgmiste teenuste hinnad:

- *taristu hooldamine, monitoorimine, diagnostika, aruandluse esitamine, 24/7 valmisoleku tagamine ja reageerimine vastavalt HD Lisale 1 on eurot, millele lisandub käibemaks;*
- *taristu ajakohastamine vastavalt HD Lisale 4 on eurot, millele lisandub käibemaks;*
- *planeerimatute lisatööde tunnihind on ... eurot.*

Riigihanke viitenumbriga 281005 HD lisas 4 oli toodud eesmärk:

2.1. HEDA taristu tehnoloogilise ajakohastamise eesmärgiks on ehitada haiglatele uued ja standardiseeritud infosüsteemi test- ja töökeskkonnad, mis on majutatud haiglate on premise'i virtualiseerimiskeskondades. Kasutusel olevad operatsioonisüsteemid peavad olema haiglates ühtlustatud ehk kõikides haiglates on kasutusel võimalikult sarnased keskkonnad.
2.2. HEDA-s leiduvad komponendid ja teenused on ajakohastatud ning migreeritud uutesse töö- ja testkeskkondadesse, arvestades haiglate käideldavusega seotud nõudeid ja infosüsteemi liidestusi nii sisemiste kui ka väliste süsteemidega.
2.3. Haiglate uued HEDA töö- ja testkeskkonnad vastavad Eesti infoturbestandardist tulenevatele nõuetele ja parimatele turbealastele praktikatele.

Vaidlustaja vaidlustuse lisa 1 järgi on Gennet Laboratories AS sõlminud Vaidlustajaga

alltöövõtu lepingu, milles on kokku lepitud:

- ühe töötunni arvestuslik maksumus;
- taristu hooldamise, monitoorimise, diagnostika, aruandluse esitamise, 24/7 valmisoleku tagamise ja reageerimise maksumus;
- taristu ajakohastamine vastavuses HD Lisa 4 ja arvestades lepingu Lisa 2 mõju maksumus;
- lepingu prognoositav maht.

Alltöövõtulepingust pole võimalik kindlaks teha seda, mida tegi Vaidlustaja ja mida Gennet Laboratories AS.

Lähtudes riigihanke viitenumbriga 281005 eeldatavast maksumusest 500 000 eurot, Gennet Laboratories AS-i pakkumuses esitatud maksumusest (660 679,2 eurot) ja Vaidlustajaga sõlmitud alltöövõtulepingus kokku lepitud maksumusest, mis on väiksem Gennet Laboratories AS-i pakkumuses esitatud maksumusest, saab teha järeldusi selles riigihankes tehtavate tööde maksumuse kohta, kuid mitte pidada mõnda neist maksumustest vaidlusaluse Hanke puhul turuhinnaks.

Vaidlustuskomisjoni hinnangul on oluline ka riigihanke viitenumbriga 281005 ja Hanke eeldatavate maksumuste (500 000 eurot vs. 216 000 eurot) erinevus, mis viitab selgelt sellele, et tööde maht pole sama.

Vaidlusaluse Hanke tulemusena sõlmitava hankelepingu järgi tuleb osutada järgmisi teenuseid:

- KTT (kasutuses oleva terviseinfosüsteemi kõrgkäideldava tehnoloogilise taristu) haldusteenus (sh pidev, turvaline ja kvaliteetne toimimine);
- KTT proaktiivne hooldamine, arendamine ja ajakohastamine;
- KTT proaktiivne monitoorimine ja diagnostika;
- ennetav reageerimine KTT muutustele vältimaks ja minimeerimaks KTT töös probleeme ja tõrkeid;
- KTT arendamiseks parimate praktikate kohaste parendusettepanekute ja aruandluse esitamine Tellijale;
- KTT-l töötava terviseinfosüsteemi HEDA ja/või selle komponentide probleemide ilmnemisel parendusettepanekute esitamine Tellijale.

Oluline erinevus kahe riigihanke vahel seisneb eelkõige selles, et Hankes ei ole vaja ehitada haiglatele uusi ja standardiseeritud infosüsteemi test- ja töökeskkondi. Hanke tulemusena sõlmitavate hankelepingute alusel on olulisim osutatav teenus ühishankijate kasutuses oleva terviseinfosüsteemi KTT tugiteenus.

Seega ei ole varasema riigihanke ega Vaidlustaja alltöövõtulepingu maksumus vahetult võrreldavad Kolmanda isiku Hankes esitatud maksumustega. Varasemad maksumused võivad olla üheks taustainfoks, kuid nende põhjal ei ole võimalik kindlaks teha käesoleva Hanke esemeks oleva 12-kuulise tugiteenuse minimaalset põhjendatud maksumust ega järeldada, et sellest madalama hinnaga ei ole hankelepinguid võimalik nõuetekohaselt täita.

7.6. Vaidlusaluse Hanke eeldatav maksumus 216 000 eurot ei anna ka iseseisvalt alust järeldada, et Kolmanda isiku pakkumuse maksumus on põhjendamatult madal. Eeldatav maksumus on hankija menetluse ettevalmistamisel antud prognoos, mille kujundamise alused

11 (13)

võivad hõlmata varasemaid lepinguhindu, eelarvelisi kaalutlusi ja menetlusliigi valikuga seotud ettevaatust. Hankija selgituste kohaselt määrati eeldatav maksumus rahvusvahelise piirmäära lähedale eelkõige varasema teenuse hinnataseme ja senise vähese konkurentsi tõttu, mitte tuvastatud turuhinna põhjal. Maksumuste jäämine eeldatavast maksumusest madalamaks ei tõenda iseenesest alapakkumuse kahtlust, vaid seda erinevust tuleb hinnata koos hankelepingu eseme, pakkumuse sisu ja muude objektiivsete asjaoludega.

Kolmanda isiku pakkumuste kogumaksumus Hanke osades 1–4 on 151 200 eurot, mis moodustab Hanke eeldatavast maksumusest 70%. 30%-iline erinevus eeldatavast maksumusest ei ole käesoleva teenuse laadi, eeldatava maksumuse kujunemise aluste ega konkurentsi tekkimise asjaolusid arvestades iseenesest selline, millest Hankijal pidi tekkima põhjendamatult madala maksumuse kahtlus.

7.7. „Hankedokumentide“ p 9.7 annab Hankijale õiguse jätta pakkumus edukaks tunnistamata juhul, kui suvalise meetrika tulemus erineb rohkem kui 50% teiste pakkujate keskmisest väärtusest, kuid ei sätesta Hankijale automaatset kohustust pakkumus tagasi lükata ega algatada RHS § 115 lg 1 kohast kontrollimenetlust.

Vaidlustuskomisjon on hinnanud Vaidlustaja esile toodud hinnavaheleid, varasema lepingu hinnataset ja „Hankedokumentide“ p 9.7 ka kogumist. Ka nende asjaolude koosmõju ei moodusta piisavat objektiivset alust kahtluseks, sest kõik need lähtuvad sisuliselt Vaidlustaja hinnatasemest või kahe pakkumuse omavahelisest võrdlusest ega näita Kolmanda isiku pakkumuse seost hankelepingu täitmiseks vältimatute kuludega.

„Hankedokumentide“ p 9.7 näeb ette pakkumuste hindamisega seotud kaalutusõiguse ega määratle, millal tuleb pakkumuse maksumust käsitleda hankelepingu eset arvestades põhjendamatult madalana. Seetõttu ei saa selles punktis sätestatud 50% hälvet automaatselt üle kanda RHS § 115 lg 1 kohase kahtluse tekkimise lävendiks. Samas on selline hälve üks asjaolu, mida Hankija võis koos teiste teadaolevate asjaoludega esmahinnangu andmisel arvesse võtta.

7.8. Vaidlustuskomisjon märgib täiendavalt, et hankija võib vaidlustusmenetluses oma otsuse aluseks olnud kaalutlusi selgitada, kuid selliste selgitustega ei saa asendada otsuse tegemise ajal tegemata jäänud hindamist ega luua tagantjärele täiesti uusi põhjendusi. Käesoleval juhul on Hankija selgitused seotud Kolmanda isiku pakkumuses sisaldunud visiooni ja spetsialistide pädevust tõendavate dokumentidega.

RHS ei näe ette, et hankija peab RHS § 115 lg 1 alusel kontrollimenetluse alustamata jätmist mingis oma otsuses põhjendama. Kui hankijal ei teki põhjendamatult madala maksumuse kahtlust, ei pea edukaks tunnistamise otsus sisaldama majanduslikku analüüsi nagu RHS § 115 alusel tehtav otsus, kuid vaidluse korral peab olema kontrollitav, millistele asjaoludele hankija esmahinnang tugines.

7.9. Vaidlustaja (kes enda väitel osutab Hankijale täpselt sama teenust) ei ole näidanud, milline minimaalne tööjõumaht tulenes Hanke alusdokumentidest ja milline tööjõukulu pidi tingimata Kolmanda isiku pakkumuse maksumuses sisalduma. Üksnes oletusest vajalike spetsialistide arvu, nende koormuse või tasustamise kohta ei saa tuletada, et Hankijal pidi tekkima põhjendamatult madala maksumuse kahtlus.

Teenuse kriitilisus mõjutab Hankija hoolsuse ulatust, hankelepingu tingimusi ja pakkumuse vastavuse kontrolli, kuid ei näita ilma täiendavate majanduslike asjaoludeta, milline on teenuse osutamiseks minimaalne võimalik hind. Teenuse kriitilisusest üksi ei saa tuletada pakkumuse minimaalset hinda ega kohustust alгатada kontrollimenetlus iga olulise hinnavahe korral.

7.10. RHS § 115 lg 1 kohaldamist puudutavas vaidluses ei pidanud Vaidlustaja tõendama, et Kolmanda isiku pakkumuse maksumus oli tegelikult põhjendamatult madal. Vaidlustaja pidi siiski esile tooma sellised objektiivsed asjaolud, mille põhjal oleks Hankijal pidanud tekkima põhjendatud kahtlus. Käesolevas asjas esitatud asjaolud seda eraldi ega kogumis ei näita.

Vaidlustaja on esitanud kahtlust põhjendavad asjaolud ja täitnud seega oma põhjendamiskohustuse, kuid nende asjaolude tõenduslik kaal ei ole piisav näitamaks, et Hankija esmahinnang väljus talle kuuluvast hindamisruumist või et kontrollimenetluse algamata jätmine oli õigusvastane.

Ühegi Hanke osa kohta ei ole esitatud selle haigla teenuse mahu või vältimatute kuludega seotud konkreetset asjaolu, mis muudaks just selles Hanke osas Kolmanda isiku pakutud 37 800 euro suuruse maksumuse objektiivselt kahtlust äratavaks.

7.11. Eeltoodust lähtuvalt on vaidlustuskomisjon seisukohal, et Kolmanda isiku pakkumuse edukaks tunnistamise otsused Hanke osades 1–4 ei ole vaidlustuses esitatud põhjendustel õigusvastased ja vaidlustus jääb rahuldamata.

8. 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.

Hankija ei taotlenud kulude väljamõistmist.

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

Kolmas isik on esitanud tähtaegselt taotlused lepingulise esindaja kulude väljamõistmiseks kokku summas 2625 eurot käibemaksuta, 10,5 tunni õigusabi osutamise eest tunnitasega 250 eurot käibemaksuta. Vaidlustuskomisjon on seisukohal, et Kolmanda isiku lepingulise esindaja kulud on vajalikud ja põhjendatud ning tuleb Vaidlustajalt välja mõista.

Vaidlustaja kulud jäävad tema enda kanda.

(allkirjastatud digitaalselt)