



RIIGIHANGETE
VAIDLUSTUSKOMISJON

OTSUS

Vaidlustusasja number	224-24/281839
Otsuse kuupäev	09.12.2024
Vaidlustuskomisjoni liige	Taivo Kivistik
Vaidlustus	Elisa Eesti AS-i vaidlustus Riigi Tugiteenuste Keskuse riigihanke „Telefoni-, kõne- ja andmesideteenus (Maksu- ja Tolliamet, Riigi Tugiteenuste Keskus, Statistikaamet)“ (viitenumber 281839) osades 1, 2 ja 3 Elisa Eesti AS-i pakkumuse mittevastavaks tunnistamise ning Telia Eesti AS-i pakkumuse vastavaks ja edukaks tunnistamise otsustele
Menetlusosalised	Vaidlustaja, Elisa Eesti AS, esindajad vandeadvokaadid Kadri Härginen ja Mario Sõrm Hankija, Riigi Tugiteenuste Keskus, esindaja Katri Bagirov
Vaidlustuse läbivaatamine	Kolmas isik, Telia Eesti AS, esindaja Kristi Rohtmets Kirjalik menetlus

RESOLUTSIOON

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

- Jätta rahuldamata Elisa Eesti AS-i vaidlustus Riigi Tugiteenuste Keskuse riigihanke „Telefoni-, kõne- ja andmesideteenus (Maksu- ja Tolliamet, Riigi Tugiteenuste Keskus, Statistikaamet)“ (viitenumber 281839) osades 1, 2 ja 3.
- Jätta Elisa Eesti AS-i poolt vaidlustusmenetluses kantud kulud tema enda kanda.

EDASIKAEBAMISE KORD

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

ASJAOLUD JA MENETLUSE KÄIK

- 16.09.2024. a avaldas Riigi Tugiteenuste Keskus (edaspidi ka Hankija) avatud hankemenetlusega riigihanke „Telefoni-, kõne- ja andmesideteenus (Maksu- ja Tolliamet, Riigi Tugiteenuste Keskus, Statistikaamet)“ (viitenumber 281839) (edaspidi Riigihange) hanketeate ja tegi kättesaadavaks teised riigihanke alusdokumendid (edaspidi koos nimetatult RHAD), sh Vastavustingimused, Lisateave ja Tehniline kirjeldus (edaspidi TK). Riigihange oli jaotatud 3 osaks: osa 1 - Telefoni-, kõne- ja andmesideteenus Maksu- ja Tolliametile; osa 2 - Telefoni-, kõne- ja andmesideteenus Riigi Tugiteenuste Keskusele; osa 3 - Telefoni-, kõne- ja andmesideteenus Statistikaametile. Igas osas sõlmitakse raamleping ühe pakkujaga. Pakkumuste esitamise tähtpäevaks, 18.10.2024. a, esitasid kõikides osades pakkumused Telia Eesti AS ja Elisa Eesti AS.

2. 08.11.2024 otsustega tunnistas Hankija osades 1, 2 ja 3 Elisa Eesti AS-i pakkumuse mittevastavaks ning Telia Eesti AS-i pakkumuse vastavaks ja edukaks.

3. 19.11.2024. a laekus Riigihangete vaidlustuskomisjonile (edaspidi vaidlustuskomisjon) Elisa Eesti AS-i (edaspidi ka Vaidlustaja) vaidlustus Hankija otsustele tunnistada osades 1, 2 ja 3 Elisa Eesti AS-i pakkumus mittevastavaks ning Telia Eesti AS-i (edaspidi ka Kolmas isik) pakkumus vastavaks ja edukaks.

4. Kooskõlas riigihangete seaduse (edaspidi RHS) § 195 lg-ga 2 ja § 196 lg-dega 1 ja 3 teatas vaidlustuskomisjon 22.11.2024 kirjaga nr 12.2-10/224 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 27.11.2024 ja neile vastamiseks 02.12.2024. Vaidlustuskomisjoni määratud esimeseks tähtpäevaks esitas täiendavad seisukohad ja menetluskulude nimekirja Vaidlustaja. Teiseks tähtpäevaks esitas täiendava seisukoha Hankija.

MENETLUSOSALISTE PÕHJENDUSED

5. Vaidlustaja, **Elisa Eesti AS-i**, vaidlustuses ja 27.11.2024. a esitatud täiendavates seisukohtades põhjendatakse taotlusi alljärgnevalt.

5.1. Hankija otsuse Vaidlustaja pakkumuse tagasilükkamiseks osades 2 ja 3 vaidlustab Vaidlustaja argumendil, et kui Vaidlustaja pakkumust poleks tagasi lükatud, siis oleks Vaidlustaja pakkumus hindamiskriteeriumide kohaselt olnud mõlemas osas majanduslikult soodsam kui Kolmanda isiku pakkumus ning oleks osutunud seetõttu ka edukaks.

Osas 1, milles Vaidlustaja pakkumus pole hindamiskriteeriumide kohaselt majanduslikult soodsaim, vaidlustab Vaidlustaja Hankija otsused argumendil, et kui Kolmanda isiku pakkumus tuleks mittevastavana tagasi lükata ja Vaidlustaja pakkumus tagasilükkamisele ei kuulu, siis jääks selles Riigihanke osas hankemenetlusse üksnes Vaidlustaja pakkumus, mis osutuks seetõttu ka edukaks.

5.2. Kolmanda isiku pakkumuste vastavuse kõigis Riigihanke osades vaidlustab Vaidlustaja ka põhjusel, et hankevaidluses kaitstav subjektiivne õigus hõlmab ka õigust osaleda võimalikus uues riigihanke menetluses.

Kui vaidlustuskomisjon käesolevas vaidluses leiab, et Hankija otsused lükata Vaidlustaja pakkumus tagasi on õiguspärased, kuid Hankija otsused tunnistada Kolmanda isiku pakkumused vastavateks on õigusvastased, siis on Vaidlustaja subjektiivseid õigusi kõigis Riigihanke osades rikutud.

Kolmanda isiku pakkumuse edukaks tunnistamise otsused vaidlustab Vaidlustaja nn otsuste järgnevuse põhimõtte alusel. Kui Kolmanda isiku pakkumus ei ole kõigis Riigihanke osades vastav, siis ei saa see olla ka õiguspäraselt edukas.

5.3. Hankija on Vaidlustaja pakkumuse kõigis Riigihanke osades tagasi lükanud ühe põhjendusega, et Vaidlustaja ei ole kõigi osade maksumusvormides täitnud lahtrit G29. Hankija pöördus sellega seoses küsimusega Vaidlustaja poole ja Vaidlustaja selgitas, miks ta seda lahtrit ühelgi maksumusvormil ei täitnud. Vaatamata Vaidlustaja selgitustele asus Hankija seisukohale, et tegemist on RHS § 114 lg 2 mõttes sisulise puudusega, mis toob kaasa Vaidlustaja pakkumuse tagasilükkamise kõigis Riigihanke osades.

5.4. Vastavustingimustes on iga riigihanke osa kohta esitatud tingimus (edaspidi Tingimus) järgmises sõnastuses: *Pakkuja peab esitama pakkumuse maksumuse hankija poolt etteantud „Maksumusvormil“, eurodes sendi täpsusega (kaks kohta pärast koma). Tabelis tuleb täita kõik Maksumuse lahtrid ning negatiivsed ja null väärtused ei ole lubatud. Maksumusvormil esitatud maksumus kokku ilma käibemaksuta peab võrduma riigihangete registri töölehel „Hindamiskriteeriumid ja hinnatavad näitajad“ sisestatud pakkumuse maksumusega. Kui „Maksumusvormil“ esitatud pakkumuse maksumus erineb riigihangete registri „Hindamiskriteeriumid ja hinnatavad näitajad“ toodud struktuuri kohaselt esitatud maksumusest, loetakse õigeks „Maksumusvormi“ kohaselt esitatud maksumus.*

Tingimuse sõnastust võib mõista nii, et tabelis tuleb täita kõik lahtrid ja neisse negatiivse ega null väärtuse sisestamine ei ole lubatud. Hankija oli RHAD-is iga maksumusvormi täidetava lahtri tähistanud märkega „-“ ja sellele oli omistatud väärtus null.

5.5. Lisateabe p 5.3 sätestab erineva regulatsiooni: *Pakkumuse maksumus peab olema lõplik ja sisaldama kõiki kulusid vastavalt riigihanke alusdokumentidele ning seal nimetatud kulusid, mis on vajalikud raamlepingu nõuetekohaseks täitmiseks. Negatiivse väärtusega maksumusi ei ole lubatud kasutada ja sellised pakkumused on hankijal õigus lugeda mittevastavaks ning tagasi lükata.*

5.6. Vaidlustaja hinnangul on eeltoodud kaks tingimust vastuolulised, kuna Tingimuse kohaselt ei oleks justkui lubatud negatiivsed ja null väärtused, kuid Lisateabe p-i 5.3 kohaselt üksnes negatiivsed väärtused. Vastuolulise ja mitmeti mõistetava RHAD-i negatiivseid tagajärgi ei pea jätma pakkuja kanda. Vastupidiselt Lisateabe p-ile 5.3 ei ole Hankija maksumusvormi osas sarnast tagasilükkamise alust ette näinud.

5.7. Kuigi see ei ole vaidlustuse esemeks, märgib Vaidlustaja, et Hankijal puudus Riigihankes praktiline vajadus maksumusvormil null või negatiivse väärtusega maksumuste keelamiseks, mida keelatakse eesmärgiga vältida hindamiskriteeriumidega manipuleerimist. Riigihankes on ainsaks hindamiskriteeriumiks madalaim hind, mis tähendab, et tegemist on sisult eesmärgipäratu tingimusega. Võimalik eksimine eesmärgipäratu tingimuse vastu ei peaks kaasa tooma negatiivset otsust.

5.8. Kõikide Riigihanke osade TK-d sisaldavad p-i 1.6, mille kohaselt peab grupisisene helistamine olema Hankijale tasuta. Teisalt ei ole maksumusvormide puhul RHAD-is tehtud erandit, et väljad G7, G13 või G14, mis peaks esitama grupisiseste kõnede ja grupisiseste SMS-ide maksumusi, võiks jääda täitmata või sisaldada negatiivseid väärtusi.

5.9. TK p-ide 1.6 sõnastused viivad küsimuseni, kas Hankija käitumine pakkumuste vastavuse kontrollimisel on olnud vastuoluline. Nimelt, Hankija on oma otsuse põhjendustes Vaidlustajale ette heitnud üksnes seda, et Vaidlustaja ei ole maksumuse vormide lahtritesse G29 väärtusi sisestanud. Teisalt ei ole Hankija tähelepanu omistanud sellele, et Vaidlustaja ei ole maksumusi sisestanud ka maksumusvormide lahtritesse G7, G13 ja G14, kuigi, kui lähtuda Hankija otsuste põhjendustest, pidanuks Vaidlustaja ka nendesse lahtritesse väärtused sisestama.

Vaidlustajal on seetõttu alus arvata, et ka Kolmas isik on osades 1, 2 ja 3 oma pakkumuse maksumusvormide lahtritesse G7, G13 ja G14 jätnud maksumused sisestamata või on sisestatud väärtuseks null. See peaks tooma kaasa ka Kolmanda isiku pakkumuse mittevastavaks tunnistamise, kuna sisustades vastavustingimusi nii nagu Hankija, ei saanud needki lahtrid täitmata jääda.

5.10. Vaidlustaja võimalik eksimus tulenes eksitavast RHAD-ist ja selle vastuolust kõigi turuosaliste tavapraktikaga

5.11. Arvestades eespool kirjeldatud vastuolusid erinevate RHAD-i dokumentide vahel, ei saanud Vaidlustaja mõista, et väljale G29 tuli tingimata väärtus sisestada.

Nagu Vaidlustaja selgitas Hankijale teabevahetuses, ei hinnasta Vaidlustaja ega talle teadaolevalt ka teised turuosalised Mobiil-ID kuutasu üheski pakutavas sidepaketi eraldi vaid see arvutatakse paketi kuumaksumusse (selle teenuse segmendiga seotud kulu on sideteenuse osutajale marginaalne). Vaidlustaja pakkumustes oli selle teenuse kuluga arvestatud ridadel G17 esitatud kõnepaketi A maksumuses.

5.12. 27.11.2024. a esitas Vaidlustaja täiendavad seisukohad.

5.12.1. Hankija on võtnud Riigihanke osa 1 kohta ebaõige eelduse vaidlustuse esitamise õigusest RHS § 185 lg 1 mõttes. See, mida Hankija arvab vaidlustatud otsuste õiguspärasusest Riigihanke osas 1 või enda soovist korraldada osas 1 uus hankemenetlus, ei ole seotud Vaidlustaja vaidlustuse esitamise õigusega. Vaidlustuse esitamise õigus sõltub Vaidlustaja õiguste puutumusest otsustesse. Vaidlustajal on Riigihanke osas 1 vaidlustuse esitamise õigus nii juhul, kui mõlema pakkuja pakkumused kuuluksid tagasi lükkamisele, kui ka juhul, kui tagasi lükkamisele kuuluks üksnes Kolmanda isiku pakkumus.

5.12.2. Hankija väidab, et kõik täidetavad lahtrid olid märgitud sümboliga „-“. Igas maksumusvormis olid kõik tühjad valged lahtrid selle sümboliga tähistatud. Maksumusvormide teine rida sisaldas samamoodi selgitust: *Pakkuja täidab tabelis kõik tühjad/valged lahtrid tulbas „Maksumus km-ta“ eurodes. Tabelit muus osas muuta ei tohi.*

Kui lähtuda sellest Hankija vastuse osast ning maksumusvormi päises esitatud selgitusest, siis kõik tühjad/valged lahtrid tuli täita. Kolmas isik tõenäoliselt kõiki valgeid lahtrid ei täitnud, mistõttu peaks ka Kolmanda isiku pakkumus olema Hankija seisukohast lähtudes mittevastav. Hankija on aga esitanud vastupidise seisukoha väites, et lahtrid G7, G13 ja G14 tuli jätta täitmata, kuna RHAD-i põhjal oli see selge ja üheselt arusaadav.

5.12.3. Vaidlustaja hinnangul ei saa olla üheselt arusaadav, kui Hankija ise selgitab ning ka maksumusvormi päis sedastab, et pakkuja peab täitma kõik valged lahtrid, kuid samal ajal ei tule teatud valgeid lahtrid siiski täita. Sellise RHAD-i ja Hankija vastuolulise seisukoha tingimusi ei saanud Vaidlustajale olla üheselt selge, kas Hankija on tegelikult soovinud lahtri G29 täitmist või tuleks seal lähtuda turuosalistele arusaadavast praktikast, et Mobiil-ID kuutasu on vähene osa paketi kuutasust.

Hankija võib väita, et pakkujal pole kaalutlusruumi otsustada, millise välja täitmine on vajalik, kuid Hankija pole suutnud RHAD-is selgelt ette näha, kas kõikide lahtrite täitmine on kohustuslik või mitte. Sellises olustikus ei saa Vaidlustajale tema võimalikku eksimust negatiivse otsuse kaudu ette heita. Kui Hankija oli õigustatud seda ette heitma, siis pidanuks ta seda ette heitma kõigile pakkujatele, sh Kolmandale isikule.

5.12.4. Kolmanda isiku vastusest vaidlustusele nähtub esmalt, et Kolmas isik on asunud tegema arvutusi sellest, milline oleks Vaidlustaja pakkumuse maksumus, kui korrutada kõnepaketi A eeldatav kogus maksumusega 0,83 eurot kuus. Esiteks Vaidlustaja ei ole arvestanud maksumusega 0,83 eurot kuus. Teiseks on Vaidlustaja paketi kuutasu raames arvesse võtnud eeldatavaid koguseid maksumusvormi lahtrites D29.

Isegi kui minna Kolmanda isiku arvutuskäiguga osaliselt kaasa ja korrutada lahtrites D29 esitatud kogused Kolmanda isiku välja pakutud maksumusega 0,83 eurot kuus ja lisada see veel kõnepaketi A maksumusele juurde, siis ka sellisel juhul oleks Vaidlustaja pakkumuse maksumus Riigihanke osades 2 ja 3 soodsaim.

Vaidlustaja on need maksumused arvutanud kõnepaketi maksumuse sisse.

5.12.5. Seoses Kolmanda isiku väitega, et TK-st tulenevalt pidid grupisisesed kõned olema tasuta, mistõttu pidanuks pakkujad jätta lahtrid G7, G13 ja G14 täitmata, siis maksumusvormist lähtudes ei ole see tõlgendus üheselt mõistetav. Isegi kui jätta tähelepanuta maksumusvormi päises esitatud vastupidine selgitus, siis real C 15 on Hankija märkinud järgmist: *Grupisisesed* kõned ja SMS ei kasuta paketi sisalduvat mahtu.*

Tärnidega (*) on sealjuures tähistatud üksnes mobiilsideteenuse grupisisesed kõned ja SMS-id, kuid mitte VoiP telefoniteenuse grupisisesed kõned. Seegi viitab tõdemusele, et isegi kui Hankija oli soovinud maksumusvormis ette näha mingeid erisusi selle päises esitatud kohustusest, siis polnud tal see õnnestunud.

6. Hankija, **Riigi Tugiteenuste Keskus**, vaidleb vaidlustusele vastu (Hankija vastus esitati 21.11.2024 ja 02.12.2024 kirjadega) ning palub jätta selle rahuldamata alljärgnevatel põhjustel.

6.1. Hankija 07.11.2024. a otsused, millega tunnistati Vaidlustaja pakkumus Riigihanke osades 1, 2 ja 3 mittevastavaks on õiguspärased. Samuti on õiguspärased Hankija otsused, millega tunnistati Kolmanda isiku pakkumus kõigis Riigihanke osades vastavaks ja edukaks.

6.2. Vaidlustuse kohaselt rikuvad Hankija otsused osades 1, 2 ja 3 Vaidlustaja õigusi, kuivõrd juhul kui Vaidlustaja pakkumusi ei oleks tagasi lükatud, oleks Vaidlustaja pakkumus tulnud tunnistada osades 2 ja 3 edukas, kuna see oli majanduslikult soodsam, ning osas 1 edukas tingimusel, et Kolmanda isiku pakkumus tagasi lükatakse.

6.3. Hankija on viinud Kolmanda isiku pakkumuste kohta läbi sisulise vastavuse kontrolli ja hindamise osades 1, 2 ja 3 ning leidnud, et Kolmanda isiku pakkumus vastab RHAD-i tingimustele. Vaidlustaja seisukoht osas 1 on Vaidlustaja õiguste rikkumise kohta spekulatiivne ja ei tugine tegelikele asjaoludele, kuna ükski asjaolu ei viita sellele, et Kolmanda isiku pakkumus võiks muutuda mittevastavaks või Hankijal tekiks vajadus korraldada uus riigihange. Hankija hinnangul puudub Vaidlustajal osas 1 vaidlustuse esitamise õigus ja vaidlustus tuleb jätta osaliselt läbi vaatamata RHS § 192 lg 3 p-i 7 ja § 185 lg 1 alusel, kuna Hankija otsused Riigihanke osas 1, millega tunnistatakse Kolmanda isiku pakkumus vastavaks ja edukaks, ei saa rikkuda Vaidlustaja õigusi või kahjustada tema huvisid.

6.4. Hankija otsused Vaidlustaja pakkumuse mittevastavaks tunnistamiseks on õiguspärased. Hankija tunnistas Vaidlustaja pakkumuse Riigihanke osades 1, 2 ja 3 mittevastavaks ja lükkas tagasi RHS § 114 lg-te 1 ja 2 alusel. Otsuse põhjenduse kohaselt leidis Hankija, et pakkumuste koosseisus esitatud maksumusvormidel on jäetud täitmata lahter G29, Mobiil-ID kuutasu, kuna maksumuse lahtris oli pakkumustega esitatud vormidel sümbol „-“. Hankija selgitab, et vormi algseadistuses olid kõik täidetavad ja valemiga automaatselt täituvad lahtrid märgitud sümboliga „-“.

Vaidlustaja argument, et Hankija oli maksumusvormi märkele „-“ omistanud väärtuse null, ei vasta tõele. Seda ei tulene ka maksumuse vormil olevatest selgitustest. Maksumuse vormil on välistatud 0-väärtuse sisestamine sümboli „-“ asemele, st vormil „0“ sisestamisel tuleb selle asemele automaatselt „-“, et ennetada pakkuja poolset võimalikku eksimust.

6.5. RHAD-i koosseisus olevas maksumusvormis tuli täita kõik lahtrid, välja arvatud lahtrid G7, G13 ja G14, mille kohta on lahtris G15 tärniga täpsustatud, et grupisisised kõned ja SMS ei kasuta paketi sisalduvat mahtu. Täiendavalt on TK p-is 1.6 selgitatud, et Hankija grupisiseste kõnede tariifid rakenduvad kõikide Hankija poolt kasutusel olevate laua ja mobiiltelefoni numbrite lõikes ning grupisisene helistamine on tasuta. Seega tuli jätta lahtrid G7, G13 ja G14 täitmata, mis on RHAD-i põhjal selge ja üheselt arusaadav.

6.6. Hankija esitas Vaidlustajale 25.10.2024. a täpsustava küsimuse, milles palus selgitada, millisel asjaolul on pakkuja märkinud lahtrisse G29 kriipsu („-“). Vastavustingimuse kohaselt pidi pakkuja esitama pakkumuse maksumuse eurodes sendi täpsusega kaks kohta pärast koma, millega ei saanud välistada vormilist puudust maksumuse sisestamisel ja automaatsel teisendamisel. Vaidlustaja vastas Hankijale, et pakkuja pakkumust muuta ei soovi, vaid üksnes kõrvaldada ilmselge ebatäpsuse. Pakkuja arvestas Mobiili ID-de kuutasu ([---]¹€) juba pakettide maksumuse sisse ning pakkuja pakkumuse maksumuse kogusumma ei muutu.

Hankija hinnangul ei ole pakkuja selgituse näol tegemist ilmselge ebatäpsuse või kõrvalekaldega, mida on võimalik pakkumust muutmata selgituste kaudu kõrvaldada. Pakkumuses esitatud dokumentide alusel ei ilmne, et Mobiil-ID kuutasu on pakettide maksumuse sisse arvestatud. Samuti nähtub Vaidlustaja selgitusest, et tegemist ei ole vormilise puudusega.

Pakkujal ei ole kaalutlusruumi otsustada, milliste välja täitmine on vajalik. Kui lugeda ühe rea täitmata jätmise mittesisuliseliseks puuduseks põhjendusega, et kuluga oli arvestatud, siis oleks võinud pakkuja jätta kõik lahtrid täitmata ja esitada ainult pakettide kuutasud või üldse ainult teenuse kogumaksumuse. Hankijal on põhjendatud huvi ja vajadus näha erinevate kuluspektrite maksumust, et oleks võimalik teenust tellida vajaduspõhiselt.

6.7. Vaidlustuskomisjon on 20.09.2024 vaidlustusasjas nr 169-24/276113 (p-is 8.4.2.4) selgitanud, et pakkumuses on võimalik selgitusega parandada vaid ilmseid tehnilisi vigu, mitte ilmseid sisulisi mittevastavusi riigihanke alusdokumentides esitatud tingimustele. Kui pakkumuse mittevastavus RHAD-i tingimustele on pakkumuses ilmne ja mittevastavuse kõrvaldamine oleks võimalik üksnes uute andmete/dokumentide esitamise kaudu, oleks tegemist pakkumuse lubamatu muutmisega pärast pakkumuste esitamise tähtpäeva. Sellise olukorraga on tegemist ka käesoleval juhul.

6.8. Hankija ei nõustu Vaidlustaja seisukohtadega, et Lisateabe p 5.3, vastavustingimus „maksumusvorm“ ja TK p 1.6 on vastuolulised.

Vaidlustaja on kasutanud oma õigust küsida RHAD-i kohta selgitusi, esitades mitmeid küsimusi teabevahetuse kaudu, kuid ükski küsimus ei olnud TK p-i 1.6, maksumusvormi või Lisateabe kohta. Samuti ei ole Vaidlustaja RHAD-i vaidlustanud.

6.9. Lisateave sisaldab olulist informatsiooni pakkujale pakkumuse esitamiseks, selle p 5.3 rõhutab, et pakkujal tuleb arvestada kõikide kuludega, mis on vajalikud raamlepingu nõuetekohaseks täitmiseks. Hankija nendib, et Lisateabe p-is 5.3 ei ole täiendust *Null ja võrreldes* Tingimusega, kuid vastav asjaolu ei muuda RHAD-i vastuoluliseks või eksitavaks. Hankija eesmärgiks oli juhtida tähelepanu ja Tingimuses rõhutada, et vormi ei tohi sisestada negatiivseid või 0-väärtusi, et vältida olukorda, millega pakkumused ei oleks võrreldavad.

6.10. Hankija jaoks oli oluline, et pakkuja täidaks maksumusvormis kõik täitmisele kuuluvad lahtrid, et saada detailne ülevaade, millised kulud konkreetses teenuses või paketi sisalduvad,

¹ Mobiili ID-de kuutasu käsitleb Vaidlustaja oma ärisaladusena.

arvestatud kõnepaketi A koosseisu, ei ole see võimalik. Selline paketi omavoliline ümberkujundamine ei ole RHAD tingimustest lähtuvalt võimalik ning kui Vaidlustaja seda tegi, on Hankija otsus tunnistada Vaidlustaja pakkumus mittevastavaks õiguspärane.

7.6. On küsitav, kas Vaidlustaja esitas pakkumuse koosseisus tehnilise kirjelduse, millest nähtus selgelt, et Mobiil-ID sisaldub kõnepaketis A, et Hankija oleks saanud üldse pakkumuse vastavuse raames veenduda, et Vaidlustaja seda teenust pakub. Olukorras, kus Vaidlustaja vastavat kirjeldust ei esitanud, ega ka sisestanud maksumusvormil Mobiil-ID hinda, on õiguspärane järeldus, et see teenus tegelikkuses Vaidlustaja pakkumuses ei sisaldunud.

7.7. Oluline on eristada maksumusvormi lahtri G29 sisulist erinevust lahtritest G7, G13 ja G14. Viimaste puhul tulenes TK-st, et grupisisesed kõned peavad olema tasuta. Seega eristas Hankija selgelt grupisisesete kõnede olemust (ja seega ka neid tabeli lahtreid) teistest hangitavatest teenustest – kui Hankija oleks jätnud need maksumusvormile lisamata, ei oleks olnud võimalik pakkumuste vastavuse kontrolli raames veenduda, et nõutud grupisisesed kõned on tasuta. Kuivõrd pakkujad on hinnakujunduses vabad, oleks põhimõtteliselt võimalik ka ridadele G7, G13 ja G14 maksumus sisestada (kuigi Hankija nägi selle eest pakkujale ette negatiivse tagajärje). Maksumusvorm sellisel kujul nagu see RHAD-i koosseisus on, võimaldab Hankijal veenduda, et nõutud grupisisesed kõned on tasuta.

7.8. RHAD-is kirjeldatud grupisisesete kõnede tasuta hankimine on praktikas tavapärane. Tavapärane on ka sellisel juhul nende kõnesuundade lisamine maksumusvormile, kuigi need peavad olema TK kohaselt tasuta.

7.9. Vaidlustaja väited RHAD-i väidetava vastuolulisuse ja mitmeti mõistetavusega ei ole asjakohased ning tuleb jätta tähelepanuta. Kui Vaidlustaja leidis, et RHAD-is on puudusi või ebaselgusi, oli tal võimalus RHAD vaidlustada.

7.10. Hankija on Kolmanda isiku pakkumuse õiguspäraselt vastavaks tunnistanud. Kõik need veerud, mille täitmist Hankija nõudis, täitis Kolmas isik korrektselt. Vaidlustusest nähtuvalt sai ka Vaidlustaja pakkumust koostades õigesti aru, et lahtrid G7, G13 ja G14 tuli jätta täitmata. St sinna tuli jätta algne vorming, mitte kirjutada 0 (sest nagu Vaidlustaja ise viitas, ei olnud null ja negatiivse väärtuse sisestamine lubatud).

7.11. RHAD-i koosseisus esitatud maksumusvormil on veerus G kasutatud vormingut „*accounting*“, mistõttu on selles veerus kuvatud „-€ näol tegemist automaatse vorminguga. Antud juhul on asjas sisulise tähtsusega, kas maksumusvormil olevad lahtrid jäeti pakkuja poolt täitmata (sinna jäi algne Hankija kasutatud vorming) või sisestas pakkuja sinna ise aktiivselt mingi muu väärtuse. Lahtrite G7, G13 ja G14 puhul nende täitmata jätmine (mis on TK-ga kooskõlas) ning lahtrisse G29 väärtuse 0 sisestamine või väärtuse sisestamata jätmine (mis ei ole TK kohaselt lubatud) on sisult erinevad olukorrad ning seetõttu on erinev ka sellest tulenev õiguslik tagajärg.

7.12. Kolmas isik ei ole oma pakkumuses sisestanud lubamatuid väärtusi, jätnud sisestamata kohustuslikke väärtusi ega muutnud lubamatult pakettide sisu. Seetõttu on ka Hankija otsused Kolmanda isiku pakkumuse vastavaks tunnistamisel õiguspärane. Kuna pakkumuste vastavuse kontroll on teostatud õiguspäraselt, on õiguspärane ka Kolmanda isiku pakkumuse hindamine. Seega on õiguspärane ka Kolmanda isiku pakkumuse edukas tunnistamine.

VAIDLUSTUSKOMISJONI PÕHJENDUSED

Hankija taotluse lahendamine

8. Hankija on seisukohal, et Riigihanke osas 1, kus Vaidlustaja pakkumus ei oleks selle vastavaks tunnistamisel soodsaim, puudub Vaidlustajal kaebeõigus, sest ükski asjaolu ei viita sellele, et Kolmanda isiku pakkumus tuleks tagasi lükata. Sellest tulenevalt esitas Hankija taotluse jätta vaidlustus RHS § 192 lg 3 p-i 7 ja RHS § 185 lg 1 alusel läbi vaatamata. Vaidlustuskomisjon jätab Hankija taotluse rahuldamata.

8.1. Vaidlustaja taotleb vaidlustuses, et vaidlustuskomisjon tunnistaks kehtetuks osas 1 tehtud Hankija otsused, millega:

- 1) Vaidlustaja pakkumus lükati tagasi;
- 2) Kolmanda isiku pakkumus tunnistati vastavaks;
- 3) Kolmanda isiku pakkumus tunnistati edukaks.

8.2. Vaidlustuskomisjon möönab, et isikute hankemenetluses osalemise ainus seaduslik eesmärk on majanduslik huvi sõlmida hankeleping, kuid käesoleval juhul tuleb tunnustada Vaidlustaja õigust saavutada see eesmärk ka kaudselt.

Euroopa Kohus on kohtuasjas C 689/13 tehtud otsuse p-s 27 märkinud järgmist: *Ühelt poolt võib ühe pakkuja hankemenetlusest kõrvalejätmine tingida selle, et teise pakkuja pakkumus tunnistatakse otse samas menetluses edukaks. Teiselt poolt võib juhul, kui kõik pakkujad hankemenetlusest kõrvale jäetakse ja algatatakse uus hankemenetlus, iga pakkuja selles osaleda ning saavutada seeläbi kaudselt oma pakkumuse edukaks tunnistamise.*

Euroopa Kohus tunnistab riigihankes kahe pakkumuse esitamisel vaidlustaja põhimõttelist õigust vaidlustada edukaks tunnistatud pakkuja pakkumuse vastavust ka siis, kui sellisel juhul on hankijal võimatu jätkata nõuetekohase pakkumuse väljaselgitamist (kohtuasi C-131/16, p 55), millest vaidlustuskomisjoni arvates tuleneb käesoleval juhul ka Vaidlustaja vaidlustuse esitamise õigus Kolmanda isiku pakkumuse vastavaks tunnistamise otsusele, isegi juhul, kui vaidlustuskomisjon ei tunnista kehtetuks Hankija otsust Vaidlustaja pakkumuse tagasilükkamiseks. Kui vaidlustusmenetluses tunnistatakse kehtetuks Hankija otsus, millega Kolmanda isiku pakkumus tunnistati vastavaks, tuleb tunnustada kehtetuks ka otsus, millega Kolmanda isiku pakkumus tunnistati edukaks. Sellega tekiks võimalus, et Hankija peab alustama uut hankemenetlust, mis käesoleval juhul on osas 1 ilmselgelt Vaidlustaja eesmärk. Seega on Vaidlustajal kaebeõigus ka osas 1.

Vaidlustaja pakkumuse tagasilükkamise otsuste õiguspärasuse kontrollimine

9. Riigihanke osades 1, 2 ja 3 lükkas Hankija Vaidlustaja pakkumuse tagasi RHS § 114 lg-te 1 ja 2 alusel ühesuguse põhjendusega: *Hankija kontrollis pakkumuse koosseisus esitatud maksumusvormi hanke alusdokumentides sätestatud tingimustele ning tuvastas, et pakkuja on jätnud maksumusvormis täitmata lahtri G29. Vastavustingimuse kohaselt peab pakkuja esitama pakkumuse maksumuse hankija poolt etteantud „Maksumusvormil“, eurodes sendi täpsusega (kaks kohta pärast koma). Tabelis tuleb täita kõik maksumuse lahtrid ning negatiivsed ja null väärtused ei ole lubatud. Hankija esitas pakkujale 25.10.24 teabevahetuse kaudu päringu (ID 897645), milles palus selgitada, millisel asjaolul on pakkuja märkinud lahtrisse G29 kriipsu („-,“)? Pakkuja vastas hankija päringule õigeaegselt, selgitades, et pakkuja pakkumust muuta ei soovi, vaid üksnes kõrvaldada ilmselge ebatäpsuse. Pakkuja arvestas Mobiili ID-de kuutasu [ärisaladus] juba pakettide maksumuse sisse ning pakkuja pakkumuse maksumuse kogusumma ei muutu. Hankija hinnangul ei ole pakkuja vastuse alusel tegemist ebatäpsusega või kõrvalekaldega, mida on võimalik pakkumust muutmata selgituste kaudu kõrvaldada, kuna ebatäpsus ei ole ilmselge, st kui pakkumuse maksumust jm pakkumuse koosseisus esitatud dokumente vaadata, siis hankija ei saa mitte kuidagi järeldada, et mobiil ID-de kuutasu on pakettide maksumuse sisse arvestatud. Tuginedes eeltoodule ei vasta pakkumus vormil olevate andmete alusel alusdokumentides sätestatud tingimusele.*

10. Puudub vaidlus, et Vaidlustaja pakkumuses ei ole Riigihanke kõikide osade maksumusvormides (edaspidi Maksumusvorm²) täidetud lahtreid G7, G13, G14 ja G29. Hankija on seisukohal, et tulenevalt RHAD-ist tuli Maksumusvormi lahtrid G7, G13, G14 jätta täitmata, kuid lahtri G29 (Mobiil-ID kuutasu) täitmine oli kohustuslik ning selle täitmata jätmise tõttu tuli Vaidlustaja pakkumus Riigihanke osades 1, 2 ja 3 tagasi lükata.

11. Vaidlustaja leiab, et Tingimus (vt käesoleva otsuse p 5.4) ja Lisateabe p 5.3 (vt käesoleva otsuse p 5.5) on vastuolulised, samas ei ole Vaidlustaja arusaadavalt selgitanud, kuidas põhjustas väidetav vastuolo RHAD-is tema poolt Maksumusvormis lahtri G29 täitmata jätmise.

Maksumusvormi päises on Hankija poolt märgitud *Pakkuja täidab tabelis kõik tühjad/valged lahtrid tulbas „Maksumus km-ta eurodes“*. Tabelit muus osas muuta ei tohi.

Käsitledes Maksumusvormi koosmõjus Tingimusega: [---] *Pakkuja peab esitama pakkumuse maksumuse hankija poolt etteantud „Maksumusvormil“, eurodes sendi täpsusega (kaks kohta pärast koma). Tabelis tuleb täita kõik Maksumuse lahtrid ning negatiivsed ja null väärtused*

² Pakkujad esitasid Maksumusvormid iga Riigihanke osa kohta eraldi, kuid kuna vaidlusaluses küsimuses on kõik Maksumusvormid ühesugused, kasutatakse käesolevas otsuses üldjuhul ainsuse vormi.

ei ole lubatud. [---] leiab vaidlustuskomisjon, et RHAD-i kohaselt tuli lahter G29 (Mobiil-ID kuutasu), mis oli üks tühjadedest/valgetest lahtritest Maksumusvormi tulbas „Maksumus km-ta eurodes“ täita.

Vaidlustuskomisjoni arvates ei tühista ka Lisateabe p-i 5.3 ebaselges sõnastuses teine lause (*Negatiivse väärtusega maksumusi ei ole lubatud kasutada ja sellised pakkumused on hankijal õigus lugeda mittevastavaks ning tagasi lükata*) Maksumusvormist ja Tingimusest tulenevat nõuet täita kõik Maksumuse lahtrid. Juhul, kui Vaidlustajal tõepoolest polnud selge, kuidas Maksumusvormi täita, pidi selline arusaamatus igal juhul tekkima enne pakkumuse esitamist ja sellisel juhul oleks tal tulnud pöörduda selgituse saamiseks Hankija poole.

12. 25.10.2024. a pöördus Hankija Vaidlustaja poole küsimusega: *Hankija tuvastas, et kõikides riigihanke osades teie poolt esitatud Maksumusvormi lahtris „Mobiil-ID kuutasu“ on märgitud kriips „-“. Palume selgitada, millisel asjaolul on jäänud lahtrisse kriips? Juhime tähelepanu, et lähtudes vastavustingimusest ning maksumusvormist, tuli tabelis ära täita kõik maksumuse lahtrid ning null ja negatiivsed väärtused ei ole lubatud. Riigihangete seaduse kohaselt on pakkumuse sisuline muutmine peale pakkumuste esitamise tähtaega keelatud.*

25.10.2024. a vastas Vaidlustaja: *Pakkuja pakkumuse pakkumust muuta ei soovi, vaid üksnes kõrvaldada ilmselge ebatäpsuse: Pakkuja arvestas Mobiili ID-de kuutasu ([ärisaladus]) juba pakettide maksumuse sisse. Pakkuja pakkumuse maksumuse kogusumma ei muutu³.*

Vaidlustaja vastuse sõnastusest - *Pakkuja [---] vaid üksnes kõrvaldada ilmselge ebatäpsuse* - saab vaidlustuskomisjon aru, et Vaidlustaja mõonab, et eksis lahtri G29 täitmata jätmisega, pidades seda aga ekslikult ilmselgeks ebatäpsuseks.

13. Vaidlustaja selgitustest nähtub, et Vaidlustaja on arvestanud Maksumusvormi lahtris G29 esitada tulnud Mobiil-ID kuutasu kõnepaketi A kuutasusse.

Vaidlustuskomisjon nõustub Hankijaga, et isegi kui lahtri G29 täitmata jätmise puhul oli tegemist ebatäpsusega, ei olnud see ilmselge, kuna Hankija ei saanud millestki järeldada, et Vaidlustaja on arvestanud Mobiil-ID kuutasu kõnepaketi maksumusse.

Vaidlustuskomisjoni arvates asus Hankija põhjendatult seisukohale, et kuna Vaidlustaja on jätnud Mobiil-ID kuutasu Maksumusvormil esitamata, oli tegemist sisulise mittevastavusega RHAD-i tingimustele (Mobiil-ID kuutasu oli esitamata).

14. Eeltoodud põhjustel on vaidlustuskomisjon seisukohal, et Hankija otsused lükata Vaidlustaja pakkumus Riigihanke osades 1, 2 ja 3 tagasi, on kooskõlas RHS § 114 lg-tega 1 ja 2 ning alused nende otsuste kehtetuks tunnistamiseks puuduvad.

Kolmanda isiku pakkumuse vastavaks tunnistamise otsuste õiguspärasuse kontrollimine

15. Vaidlustaja on seisukohal, et juhul, kui Hankija pidas põhjendatuks Vaidlustaja pakkumuse tagasilükkamist põhjusel, et Vaidlustaja Maksumusvormil oli täitmata lahter G29, oleks tulnud samast loogikast lähtudes lükata tagasi ka Kolmanda isiku pakkumus kõikides Riigihanke osades, kuna Vaidlustajal on alust arvata, et Kolmas isik on jätnud oma pakkumuse Maksumusvormides täitmata lahtrid G7, G13 ja G14.

16. Puudub vaidlus, et nii Vaidlustaja, kui Kolmas isik on oma pakkumuses kõikides Riigihanke osades esitatud Maksumusvormides tulbas „Maksumus km-ta eurodes“ jätnud täitmata lahtrid G7 (VoiP telefoniteenus: Grupisisised kõned), G13 (Mobiilsideteenus: Grupisisised kõned) ja G14 (Mobiilsideteenus: Grupisisised SMS).

17. Hankija on seisukohal, et hoolimata Maksumusvormi päises märgitust ning Tingimusest (vt käesoleva otsuse p 11) ei tulnud pakkujatel Maksumusvormi lahtrid G7, G13 ja G14 täita, kuna:

1) Maksumusvormi lahtris G15 on märgitud **Grupisisised kõned ja SMS ei kasuta paketi sisalduvat mahtu;*

2) TK⁴ p-is 1.6 on tingimus: *Hankija kõik laua ja mobiiltelefonid moodustavad ühtse integreeritud mobiil- ja telefoniteenuse grupi. Hankija grupisiseste kõnede tariifid rakenduvad nii lühivalikuga kui pika numbriga helistades kõikide Hankija poolt kasutusel olevate laua ja mobiiltelefoni numbrite lõikes ning grupisisene helistamine on tasuta.*

³ Vt Riigihangete register. Sõnumi ID: 897645.

⁴ Kõikide Riigihanke osade kohta.

18. Vaidlustuskomisjon möönab, et Maksumusvormi lahtrite G7, G13 ja G14 täitmata jätmine on vastuolus Maksumusvormi päises ning Tingimuses esitatud nõudega, et *pakkujatäidab tabelis kõik tühjad/valged lahtrid tulbas „Maksumus km-ta eurodes“*. Samas ilmneb RHAD-ist, et Hankija tahe on olnud siiski kehtestada erand grupiseseid kõnesid puudutavatele lahtritele G7, G13 ja G14. Tähelepanuväärne on seejuures, et mõlemad pakkujad, nii Vaidlustaja kui Kolmas isik, said pakkumuse esitamisel tegelikult ühtviisi aru, et Maksumusvormi lahtrid G7, G13 ja G14 ei tule täita. Järelikult pidas Vaidlustaja lahtrite G7, G13 ja G14 täitmata jätmist pakkumuse esitamise ajal õiguspäraseks.

19. Vaidlustuskomisjon möönab, et kuigi selle, et Maksumusvormi lahtrid G7, G13 ja G14 pakkujatel täita ei tule, on Hankija püüdnud ette näha RHAD-is kahes kohas (Maksumusvormil ja kaudselt TK p-is 1.6) on Hankija teinud seda ebaõnnestunult. Maksumusvormi lahtris G15 märgitud erisuse puhul (**Grupiseseid kõned ja SMS ei kasuta pakettis sisalduvat mahtu*) on tärniga (*) tähistatud lahtrid G13 ja G14, kuid mitte lahter G7. Siiski käib ka lahter G7 grupiseseid kõnede kohta, mistõttu oli pakkujatele mõisteta, et ka seda lahtrit ei tule täita. Selgituste saamiseks lahtrite G7, G13 ja G14 täitmise või täitmata jätmise kohta hankemenetluses osalemisest huvitatud isikud Hankija poole ei pöördunud.

20. Vaidlustuskomisjon on seisukohal, et erinevalt Maksumusvormi lahtrist G29 nägi Hankija lahtrite G7, G13 ja G14 puhul RHAD-is ette, et pakkujad neid täita ei pea (kuigi ebaõnnestunud viisil) ning mõlemad pakkujad, sh Vaidlustaja, said sellest aru.

21. Vaidlustuskomisjoni hinnangul ei ole Hankija kohelnud pakkujaid ebavõrdselt, kui lükkas Vaidlustaja pakkumuse tagasi põhjusel, et tema pakkumus esitatud Maksumusvormil on lahter G29 täitmata, kuid Kolmanda isiku pakkumuse Maksumusvormi täitmata lahtritele G7, G13 ja G14 Hankija tähelepanu ei pööranud. Nagu eespool korduvalt märgitud, on ka Vaidlustaja Maksumusvormil täitmata lahtrid G7, G13 ja G14 ning Hankija ei ole toonud seda välja Vaidlustaja pakkumuse tagasilükkamise põhjendusena. Järelikult pidas Hankija Maksumusvormi lahtrite G7, G13 ja G14 täitmata jätmist RHAD-iga kooskõlas olevaks ning kohtles mõlemat pakkujat võrdselt. Erinevalt Maksumusvormi lahtritest G7, G13 ja G14 nägi RHAD sisuliselt ette Maksumusvormi lahtri G29 täitmise, st olukorrad ei ole ka võrreldavad.

22. Eeltoodud põhjustel on vaidlustuskomisjon seisukohal, et Hankija otsused Kolmanda isiku pakkumuse vastaks tunnistamiseks Riigihanke osades 1, 2 ja 3 on kooskõlas RHS § 114 lg-tega 1 ja 2 ning alused nende kehtetuks tunnistamiseks puuduvad.

23. Vaidlustaja ei ole toonud välja iseseisvaid õiguslikke või faktilisi asjaolusid, millest tulenevalt võiks seada kahtluse alla Kolmanda isiku pakkumuse Riigihanke osades 1, 2 ja 3 edukaks tunnistamise otsuste õiguspärasuse, vaid lähtub nende otsuste vaidlustamisel eeldusest, et õiguspärased ei ole Hankija otsused Vaidlustaja pakkumuse tagasi lükkamiseks ja/või Kolmanda isiku pakkumuse vastavaks tunnistamiseks ning hankemenetluse etapiviisilisuse põhimõttest. Kuna vaidlustuskomisjon on seisukohal, et Hankija otsused Vaidlustaja pakkumuse tagasi lükkamiseks ja Kolmanda isiku pakkumuse vastavaks tunnistamiseks on õiguspärased, on õiguspärased ka Hankija otsused, millega Kolmanda isiku pakkumus tunnistati Riigihanke osades 1, 2 ja 3 edukaks.

Vaidlustusmenetluse kulud

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

24.1. Hankija ja Kolmas isik ei ole esitanud taotlust lepingulise esindaja kulude väljamõistmiseks.

24.2. Vaidlustaja kulud vaidlustusmenetluses jäävad Vaidlustaja kanda.

Taivo Kivistik
(allkirjastatud digitaalselt)