

Tallinna Halduskohus
Pärnu mnt 7, 10143
Tallinn, Harju maakond

29.12.2025

Esitatud e-toimiku teel

STACC OÜ JA REGIO OÜ KAEBUS

Kohtuasi: STACC OÜ JA REGIO OÜ kaebus Riigihangete vaidlustuskomisjoni
19.12.2025 otsusele asjas 278-25/286764

Riigihange: Riigihange „Süvaõppe kasutusvõimalused ruumiandmete hõivel
(Maa- ja Ruumiamet)“ (viitenumber 286764)

Kaebaja (ühispakkujad): STACC OÜ
Registrikood 11672027
Address Narva mnt 20, 51009 Tartu

REGIO OÜ
Registrikood 12971967
Address Väike-Tähe tn 20, 51010 Tartu

Volitatud esindajad: **vandeadvokaat Kadri Matteus**
vandeadvokaadi abi Merily Tamm
Advokaadibüroo Matteus
Address Maakri 30, Tallinn 10145
E-post: kadri@abmatteus.ee, merily@abmatteus.ee
Telefon 53419810, 55590736

Hankija: **Riigi Tugiteenuste Keskus**
Registrikood 70007340
Address Lökke tn 4, 10122 Tallinn
E-post info@rtk.ee

Kolmas isik: **MINDTITAN OÜ**
Registrikood 14131800
Address Võru tn 154b, 50111 Tartu
E-post team@mindtitan.com

Volitatud esindajad: **vandeadvokaat Erki Fels**
vandeadvokaadi abi Gregor Saluveer
Advokaadibüroo TEGOS
Address Kaluri tn 2, 51004 Tartu
E-post menetus@tegos.legal

TAOTLUSED:

1 Rahuldada STACC OÜ ja REGIO OÜ kaebus ja

- 1.1 tunnistada kehtetuks riigihangete vaidlustuskomisjoni 19.12.2025 otsus nr 278-25/286764 ja
- 1.2 tunnistada kehtetuks Riigi Tugiteenuste Keskuse 21.11.2025 otsus osas, millega tunnistati MINDTITAN OÜ pakkumus edukaks.
- 2 Lahendada asi kirjalikus menetluses.
- 3 Jätta menetluskulud tervikuna Riigi Tugiteenuste Keskuse kanda ja mõista ühispakkujate STACC OÜ ja REGIO OÜ menetluskulud välja Riigi Tugiteenuste Keskuselt.
- 4 Kuulutada menetlus osaliselt kinniseks ja piirata kolmanda isiku ligipääsu menetluskulude lisale 1 kui kaebaja pakkumusele (HKMS § 79 lg 1 p 5, lg 5, § 88 lg 2).

1 ASJAOLUD JA SENINE MENETLUSKÄIK

- 1.1 Riigi Tugiteenuste Keskus (*hankija*) avaldas 21.02.2025 avatud hankemenetlusena riigihanke „Süvaõppe kasutusvõimalused ruumiametite hõiveld (Maa- ja Ruumiamet)” (*riigihanke*). Riigihanke tulemusel soovib hankija sõlmida ühe pakkujaga hankelepingu riigihankes kirjeldatud eesmärkide täitmiseks.
- 1.2 Pakkumuste esitamise tähtpäevaks esitasid pakkumuse seitse pakkujat, nende hulgas MINDTITAN OÜ (*kolmas isik*) ning ühispakkujad STACC OÜ ja REGIO OÜ (*kaebaja*).
- 1.3 Hankija 06.06.2025 teavitatud otsusega tunnistati kaebaja pakkumus edukaks (vaidlustuse lisa 1 ja protokoll vaidlustuse lisas 2). 16.06.2025 laekus Riigihangete vaidlustuskomisjonile (*VAKO*) kolmanda isiku vaidlustus kaebaja pakkumuse edukaks tunnistamise otsusele kolmanda isiku pakkumuse ebaõige hindamise põhjusel. VAKO jättis vaidlustuse 22.07.2025 asjas nr 150-25/286764¹ rahuldamata, kuid Tallinna Halduskohus tühistas VAKO ja hankija otsused 15.09.2025 otsusega asjas 3-25-2542.² Viidatud otsus jõustus 26.09.2025.
- 1.4 Eelnevas vaidluses tuvastati hankija tegevuse õigusvastasus kolmanda isiku pakkumuse hindamisel seoses proovitöö kriteeriumiga, mis ei ole käesoleva vaidluse esemeks. Kuna proovitöö hindamisel tuvastas VAKO hankija õige toimimise, siis ei analüüsinud VAKO projektiplaani hindamist üldiselt. Kohus siiski märkis, et kui hankija tuvastas puudused projektiplaanis, pidanuks hankija hindamisel punkte vähendada ka vastavas alakriteeriumis, mitte riskianalüüsi alakriteeriumis (3-25-2542, p 13).
- 1.5 Seejärel teavitas hankija 21.11.2025 uuest edukaks tunnistamise otsusest, millega tunnistati edukaks pakkujaks kolmas isik hindepunktidega 85.02 ja kaebaja jäi teisele kohale hindepunktidega 84.08 (vaidlustuse lisas 3). Hankija avaldas ka kolmanda isiku ja kaebaja pakkumuste koondprotokollid, millest selgub, et pakkumusi eristab omavahel üksnes maksumus, st kvaliteedi poolest on justkui tegemist võrdsete pakkumustega (vaidlustuse lisas 4).
- 1.6 Kaebaja esitas 01.12.2025 VAKO-le vaidlustuse, mille VAKO lahendas 19.12.2025 otsusega nr 278-25/286764. VAKO jättis vaidlustuse rahuldamata ja mõistis välja kolmanda isiku menetluskulud kaebajalt. Kaebaja ei nõustu VAKO järeldustega. Kaebaja on jätkuvalt seisukohal, et hankija on kolmanda isiku pakkumuse hindamisel rikkunud riigihangete seaduse (*RHS*) § 117 lg 1 ja riigihanke alusdokumentide osaks olevat hindamismetoodikat.
- 1.7 Halduskohtumenetluse seadustiku § 270 lg 1 alusel on VAKO otsuse peale halduskohtule kaebuse esitamise tähtaeg kümme päeva arvates vaidlustuskomisjoni otsuse avalikult teatavaks tegemisest. Käesolev kaebus on seega esitatud tähtaegselt, kuivõrd VAKO otsuse teatavaks tegemise aeg oli 19.12.2025.

¹ Otsus leitav: <https://riigihanked.riik.ee/rhr-web/#/procurement/8036504/disputes/271732/result>

² Otsus leitav: <https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/detailid.html?id=418972000>

2 KAEBUSE PÕHJENDUS

2.1 Ülevaade

- 2.1.1 Kaebaja ei nõustu VAKO otsusega ning esitab käesolevaga HKMS § 267 lg 1, § 268 lg 1 kohaselt oma õiguste kaitseks kaebuse hankija otsusele ja VAKO otsusele. Kaebaja on jätkuvalt seisukohal, et hankija otsus ei ole kooskõlas riigihankes seatud tingimuste ja õigusaktidega.
- 2.1.2 Ülevaatlikult on hankija tegelikkuses tuvastanud hankemenetluse käigus mitmed puudused kolmanda isiku projektiplaanis, kuid on esmalt 06.06 teavitatud otsuses nende välja toomisele järgnenud kohtumenetluse mõjul ilmselt needki tähelepanekud 21.11 otsusest eemaldanud. Küll aga ei ole puudused kadunud pakkumusest endast ning puuduste tähelepanuta ja hindamata jätmise ei olnud jõustunud halduskohtu otsuse resultaat. Seega on hankija eksinud nii RHAD-s sätestatu vastu kui ka RHS § 117 lg 1 ja RHS § 3 osas, tehes 21.11 hindamisel ilmsed vead, mis töid omakorda kaasa sellise pakkumuse edukaks tunnistamise, mis ei ole majanduslikult soodsaim ehk eduka pakkujaga ei tohiks hanketingimuste korrektsel kohaldamisel lepingut sõlmida.
- 2.1.3 Kokkuvõtlikult ei ole hankija otsus õiguspärane, kuivõrd kolmanda isiku pakkumuses esinevad puudused, mida hankekomisjon pidanuks tuvastama ja hindama 5 või 10 hindepunkti vääriliselt:
- 2.1.3.1 projektiplaanis ei ole välja toodud konkreetseid etappe ja (ala)tegevusi nende peamiste vastutajate ja läbivijatega;
 - 2.1.3.2 kajastatud ei ole kõiki meeskonna kirjelduses esitatud liikmeid;
 - 2.1.3.3 projektiplaani dokumendis ei ole selgitatud kõikide meeskonna liikmete rolle ja panust erinevates etappides koos vastutusega;
 - 2.1.3.4 pakutud ajakava ei ole hankelepingu nõuetekohaseks täitmiseks mõistlik;
 - 2.1.3.5 projekti eelarve ei ole esitatud detailselt ega kajasta selgelt esitatud kulude tekkimist tegevuste ja/või etappide kaupa;
 - 2.1.3.6 projektiplaanis on märgitud justkui etapid, kuid need ei ole seotud eelarvega ega lähtu ka hankelepingus märgitud loogikast, mistõttu ei saa projektiplaani vastata hankija ootusele.

2.2 Otsus ei ole kooskõlas hindamismetoodikaga

- 2.2.1 Kaebaja tõi VAKO-le esitatud vaidlustuses esile, milliseid vigu tuvastas hankija 06.06.2025 teavitatud hindamisel ja milliseid hilisemal, 21.11.2025 hindamisel sama töö suhtes. Hankija on 21.11.2025 läbi viidud ja otsuseni jõudnud hindamisel eksinud, omistades kolmanda isiku pakkumusele põhjendamatult palju hindepunkte. Käesolev vaidlus ei puuduta sisuliselt 06.06.2025 teavitatud otsust ega ka mitte jõustunud halduskohtu otsust samas riigihankes, kuid tasub silmas pidada siiski fakti, et pakkumus iseenesest ei ole vahepealsel ajal muutunud. See tähendab, et hankija poolt varasemas kohtumenetluses sama pakkumuse kohta esitatu, olles diametraalses vastuolus käesolevas vaidlusasjas märgituga, võib omada tähtsust hindamisotsuse kontrollimisel. Hankija võib loomulikult muuta subjektiivsel hindamisel enda hinnangut kahe erineva otsuse vahel, kuid käesoleval juhul on hankija sisuliselt ümber hinnanud ka objektiivseid asjaolusid puudutavad hinnangud. Iga hankija tehtud otsus peab olema õiguspärane ning 21.11.2025 otsuse põhjendused objektiivselt ei kattu sellega, mida on võimalik tuvastada kolmanda isiku pakkumusest.
- 2.2.2 Hankija ei ole protokollinud sisulisi põhjendusi, jäädes lakooniliselt hindamismetoodika kirjelduse juurde, kuigi selgitab 05.12.2025 menetlusedokumendi punktis 2.6, kuidas komisjon on hindepunktide andmist üksikasjalikult põhjendanud. Kolmanda isiku 05.12.2025 menetlusedokumendi p-s 2.12 olev viide sellele, et hankija ei peagi positiivset otsust põhjendama³, ei ole õige. RHS sätestab üheselt erinormi, et hankija peab põhjendama eduka pakkuja eeliseid RHS § 47 lg 4 p 3 kohaselt. RHS § 47 lg 4 p 3 alusel peab hankija esitama hankes osalenud edutule

³ Viidates seeläbi asjaolule, et hankekomisjon tõepoolest ei põhjendanud detailselt pakkumust, nagu hankija ise läbivalt selgitab.

pakkujale teavet eduka pakkumuse kohta neutraalsel kujul, võimalikult suures ulatuses ja viisil, mis tagab, et niisuguse edastamisega säilitatakse konfidentsiaalsus nende andmete konkreetsete osade puhul, mille kaitse on sellisena põhjendatud – edasi andmete põhisisu ja eelkõige nende andmete sisu, mis puudutab tema otsuse ja eduka pakkumuse olulisi aspekte.⁴

2.2.3 Kaebaja peab oluliseks markeerida, kuidas on hankija RHAD-s määratlenud suurepärase ja keskmise projektiplaani vahe.

2.2.3.1 Hindamismetoodika kohaselt iseloomustab 10 hindepunkti väärilist ehk keskmiselt head tööd järgnev: „Projektiplaani on tellija vaates **üldiselt** ratsionaalne ja realistlik ning olulises osas läbi mõeldud ja kirjeldatud. Projektiplaani tegevus- ja ajakavas võib esindada **väheolulisi, mittesisulisi puudusi või küsitavusi** konkreetsete etappide ja (ala)tegevuste ning nende peamise vastutaja ja läbiviija(te) kirjelduses või meeskonnaliikmete panuses erinevates etappides. Pakutud aja- ja tegevuskava on hankelepingu nõuetekohaseks täitmiseks mõistlik ja objektiivselt põhjendatud. Aja- ja tegevuskavas esinevad **pisidetallide** osas üksikud mittepõhimõttelised puudujäägid ja/või ebatäpsused, **kuid need ei ole sisulised**. Projekti eelarve on esitatud selgelt või olulises osas selgelt ning annab ülevaate kulude tekkimisest tegevuste/ja/või etappide kaupa. Vastab **üle keskmise** riigihanke alusdokumentides kirjeldatud tellija ootustele.“ Hankija vastus vaidlustusele (05.12.2025 menetlusdokument) kinnitab, et kolmanda isiku projektiplaani oleks pidanud hindama vähemasti hindepunktidega 10, kui mitte 5. Kolmanda isiku projektiplaanis on puudusi ja küsimusi **vähemasti** pisidetallides ja väheolulistest küsimustes.

2.2.3.2 Seejuures iseloomustab hindamismetoodika kohaselt 15 hindepunkti väärilist projektiplaani kirjeldust järgnev: „Projektiplaani kirjeldus on loogiline, põhjendatud ning tellija vaates ratsionaalne ja realistlik, põhjalikult läbi mõeldud ja detailselt kirjeldatud, **sh: välja on toodud konkreetsed etapid ja (ala)tegevused ning nende peamised vastutajad ja läbiviija(d). Kajastatud on kõik meeskonna kirjelduses esitatud liikmed ning selgitatud meeskonnaliikmete rolle ja panust erinevates arenduse etappides ning märgitud vastutajad** Pakutud projekti aja- ja tegevuskava on hankelepingu nõuetekohaseks täitmiseks mõistlik ja objektiivselt põhjendatud Projekti eelarve on esitatud detailselt ning kajastab selgelt esitatud kulude tekkimine tegevuste ja/või etappide kaupa. Vastab täielikult riigihanke alusdokumentides kirjeldatud tellija ootustele.“ Sellele kirjeldusele objektiivsetest nüanssidest lähtudes kolmanda isiku projektiplaani ei vasta.

2.2.4 Eelnevate asjaolude tõendamiseks esitab kaebaja kohtule ka enda poolt esitatud projektiplaani juurde kuuluva Gantt-tabeli (edaspidi **Gantt**), milles sisaldub ka eelarve (lisa 1). Lisa 1 on tuvastatav etappide, tegevuste, isikute ja verstepostide kaupa kõik maksumused ja seeläbi ka eelarve kujunemine. Eristatud on selgelt ja üheselt mõistetavalt eelarve erinevad osad. Kahe Gantti (või ka eelarve) kõrvutamisel⁵ eristub selgelt, kumb täidab maksimaalsete hindepunktide saamiseks kõik hindamismetoodilised eeldused ja millises esineb pisivigu. Samuti on võimalik tuvastada selle pinnalt ka asjaolu, et hankija on võimeline sisulist tagasisidet andma, kuivõrd kaebaja projektiplaanile antud tagasiside on vägagi põhjalik ja sisustatud lisaks juba hindamismetoodikas märgitule märkimisväärses mahus (vt vaidlustuse lisa 4). Lisaks on võimalik tuvastada (vt vaidlustuse lisa 2 vs vaidlustuse lisa 4), et kahe otsuse vahel muutus kaebaja tagasisides vormistuse poolest vaid üks lause eelarve kohta, mille sisu jäi samaks. Kvaliteedi hindamise eesmärk peaks olema parima hinna ja kvaliteedi suhte tuvastamine, kuid käesoleval juhul see nii ei ole ja seda hankekomisjoni õigusvastase tegevuse tõttu hindamisel.

⁴ Vt EKo C-54/21 ANTEA POLSKA jt, p 66.

⁵ Kaebaja ei pea silmas võrdlemist, mida hindamismetoodika ette ei näe, vaid üksnes kõrvutamist käesoleva vaidluse kontekstis.

2.3 Objektiivsed puudused projektiplaanis, mida hankekomisjon ei tuvastanud ega analüüsinud hindamisotsuses

- 2.3.1 Kõige olulisem puudus esitatud projektiplaanis puudutab **eelarvet**. Kaebaja jääb vaidlustuse p-s 2.4.4 esitatu juurde selles küsimuses, kuid peab vajalikuks olulisemat toonitada ka käesolevas dokumendis. Nimelt ei ole kolmanda isiku pakkumusest võimalik objektiivselt tuvastada eelarvet selliselt, et see selgitaks selgelt **kulude tekkimist tegevuste ja/või etappide kaupa**. Seda aga eeldab 15 hindepunkti saamiseks hindamismetoodika: „Projekti eelarve on esitatud detailselt ning **kajastab selgelt esitatud kulude tekkimine tegevuste ja/või etappide kaupa**.“ Hankija põhjendus otsuse väljavõttes on hindamismetoodika kopeerimise tulemusel järgnev: „Projekti eelarve on esitatud detailselt ning kajastab selgelt esitatud kulude tekkimine tegevuste ja/või etappide kaupa ning on realistlik.“ Kusjuures VAKO leidis otsuse p-s 13, et eelarve detailsuse astet ei ole määratletud, kuigi hindamismetoodika selle hindamist läbi viima kohustab. Jääb ebaselgeks, kuidas hankekomisjon vastava eelduse sisustanud on.
- 2.3.2 Kolmanda isiku projekti eelarve on lisatud vaidlustuse p 2.4.4 ja on leitav ka lk 28 dokumendist „Projektiplaan“ (vaidlustuse lisas 5). Kaebaja jääb selle juurde, et sellest eelarvest ei ole võimalik tuvastada selget kulude tekkimist tegevuste ja/või etappide kaupa. Projektiplaanis puuduvad selgelt struktureeritud etapid ja verstapostid, mis on iga mahukama projekti elementaarne osa. Ehk sellega seoses pole välja toodud ka projekti detailset eelarvet projekti etappide või tegevuste kaupa. Tegemist on üksnes tunnihinna korrutamise ja nädalate ja töötundidega vastavalt meeskonnaliikmete arvule ja Ganttile. Seda aga hankija ei küsinud ei vastavustingimuse raames ega pidanud piisavaks ka maksimaalsete hindepunktide saamiseks hindamisel. Kõrvutamiseks on võimalik lisast 1 tuvastada, milline on maksimaalsetele hindamiskriteeriumitele vastav projektiplaani Gantt koos eelarvega.
- 2.3.3 Oluline on tähele panna, et riigihanke alusdokumentide⁶ kohaselt oli vajalik komplekteerida 3-liikmeline meeskond, kuid kolmanda isiku projektiplaanis on kirjeldatud kahe meeskonnaliikme töö, mis on vastavalt ka eelarve korrutises märgitud. Seega pidanuks hankija juba ainuüksi selle eest hindepunkte vähendama. Tegemist on eelarvega, mis ei ole esitatud üleüldse mistahes tegevuste või etappide kaupa, vaid hoopis rollipõhiselt. Ühtlasi, eelarve ei ole üksnes sisult ebaselge, olles laialivalguv mitte üksnes projektiplaanis, vaid mitme erineva pakkumuse koosseisus esitatud dokumendi vahel. VAKO leidis näiteks otsuse p-s 12, et projektiplaan koosneb kolmest dokumendist, sh projektiplaani, Ganttist ja meeskonna CV-st. Vastavustingimuste ja hanke lisateabe p 4.2 kohaselt oli aga pakkumuse osana vajalik esitada eraldi projektiplaan ja meeskonna andmed CV vormil ehk need ei ole RHAD kohaselt üks dokument, kusjuures hindamisele kuuluvad neist kaks - projektiplaan ja proovitöö. Seega oli mõlemale dokumendile seatud nii väga detailne vastavustingimus kui ka hindamiseks põhjalik hindamismetoodika. Hankija ei saa hankemenetluse vältel peale pakkumuste esitamist otsustada, et jätab selles küsimuses hindamismetoodika rakendamata. Pakkujate esitatud projektiplaan kuulub hindamisele hindamiskriteeriumis "Projektiplaan", mistõttu esitatud andmed peavad olema piisava täpsuse ja põhjalikkusega, et hankijal oleks nende alusel võimalik läbi viia pakkumuse hindamine.
- 2.3.4 Samuti esineb mitmeid vormistuslikke puudusi, mis takistavad eelarve mõistmist, näiteks on projektiplaanis viidatud Gantti veergudele C jne, aga neid tähiseid Ganttil endal ei ole. Gantti graafiku ja eelarve struktuur loovad pildi, kus ainult ühe meeskonnaliikme töö (või hoopis tegevuse) on detailides ajastatud, samal ajal kui ülejäänud meeskonna panus on fikseeritud ja projekti tegevustega otseselt seostamata. Ganttis on näidatud tegevuse kogutöömaht andmeteadlasele⁷, st 57 tööpäeva ehk 2280 tundi. See tähendab, et ainult andmeteadlase aeg on Gantti ajakavas konkreetsete etappidega üheselt seotud vastavalt hindamismetoodika eeldusele. Projektijuhi ja ruumiandmete eksperdi töömaht ei ole Ganttis tegevuste lõikes nähtavalt ajastatud. Nende kulu on fikseeritud keskmiselt 20 tunnile kuus läbi kogu 24-kuulise projekti (sh 3 puhverkuud), moodustades

⁶ Leitav RHR-ist: <https://riigihanked.riik.ee/rhr-web/#/procurement/8036504/documents/source-document?group=B&documentOldId=18038663>

⁷ Olukorras, kus me võime eeldada, et andmeteaduse tööd teostab andmeteadlane.

- kokku 960 tundi. Kuna nende tundide maht on fikseeritud ja ühtlaselt jaotatud, ei ole võimalik Gantti põhjal hinnata, millal ja kui palju nad tegelikult panustavad igasse konkreetse tegevusse ja etappi. Ühtlasi ei arvesta projektiplaani ka andmeteadkase puhkusega - 24 kuud miinus 3 kuud (puhver) töötada ilma igasuguste pausideta 40 tundi nädalas, sh ka pühade ajal, ei ole usutav ega kooskõlas töö- ja puhkeaja reeglitega.
- 2.3.5 Teine puudus, mis on ka eelarvega tihedalt seotud, puudutab kolmanda isiku projektiplaani kirjeldust ja asjaolu, et Gantt ei kirjelda detailselt, milline ekspert millise tegevuse eest vastutab. Gantt (vaidlustuse lisas 6) kajastab ainult ühe andmeteadlase tegevusi ja ruumiandmete eksperdi puhul pole näidatud konkreetset, milliste ülesannete täitmisel ta osaleb. Samuti puudub igasugune informatsioon andmeinseneri kohta (mainitud vaidlustuse lisas 5 oleva projektiplaani lk 3 „vajalike andmete ettevalmistamine“ alajaotuses), sh mis on tema roll ja ülesanded, millal ja mille eest projektis vastutab ning kes ta isiklikult on. Niisiis ei selgu üheselt ja iga projekti meeskonna liikme kohta eraldi, millise tegevuse eest ta vastutab ja millal tegevusi ellu viib (vaidlustuse lisas 5 oleva projektiplaani lk 15 käsitleb seda osa projektiplaani pinnapealselt). Kaebaja jääb siin vaidlustuse p-s 2.4.5 esitatu juurde ega korda end, kuid nendib, et VAKO järeldus otsuse p-s 14 ei kattu isegi kolmanda isiku enda seisukohaga.
- 2.3.6 Projektiplaani kirjeldab mitmeid tegevusi, mis on ühistöö, kuid mida Ganttis kajastatakse ainult andmeteadlase tööajana. Näiteks andmete ettevalmistamine (sh *vajalike andmete ettevalmistamine*) on kirjeldatud kui andmeinseneri ja andmeteadlase ühistöö. Kuid Ganttis on sellega seotud tegevustel (nt *andmete puhastamine ja ühtlustamine*) märgitud tundide kulu ainult andmeteadlasele. Ruumiandmete ekspert on kaasatud *andmete ettevalmistusel, tulemuste analüüsil ja järeltöölusel*, kuid tema panus neis etappides ei ole Ganttis ajaühikutes kajastatud. Projektijuht on kaasatud küll kõigis tegevustes, tagades tegevuste edu ja kõrvaldades takistusi, kuid tema töömahtu ei ole samuti detailsete tegevustega seostatud.
- 2.3.7 Projektiplaanis kirjeldatud mudelite struktuur ja tegelik Gantt erinevad, mis muudab keeruliseks detailse töömahu seostamise. Kolmas isik näeb ette kolme mudelit⁸ ja selgitab, et mahukuse tõttu on soovitatud projekt jagada neljaks etapiks, kuigi hankija algne soov oli viis etappi. Ganttis on etapp 1⁹ ja etapp 2¹⁰ sisuliselt sama mudeli (ühine segmentatsioonimudel) iteratiivsed arendusfaasid, millel on peaaegu identsed tegevused (treening, valideerimine, testimine). Ainuke märgatav erinevus on muudatuste tuvastuse meetodite arendamise töömahu.¹¹ See kahe eraldi etapi kasutamine ühe mudeli jaoks muudab keeruliseks 57-nädalase koormuse seostamise algselt pakutud kolme mudeli kontseptsiooniga.
- 2.3.8 VAKO leidis otsuse p-s 14, et „Andmeinseneri pole Kolmas isik meeskonna liikmena märkinud, kuid Kolmas isik on andnud „Projektiplaanis“ lk 15 teada, et sidustööde tegijaid pole eraldi välja toodud. Sellest saab järeldada, et andmeinsener on Kolmanda isiku jaoks sidustööde tegija.“ VAKO ei ole aga põhjendanud, kuidas sellele järeldusele jõuti ehk arusaamatuks jääb, kuidas saab „üheselt ja selgelt“ mõista, et „andmeinsener“ (eesti keeles kui tegijanimi) on hoopis „metoodiline tegevus“ või „sidustöö“ (eesti keeles kui tegevus). Kui metoodikas on kirjas „kõikide meeskonnaliikmete rollid...“, siis kuidas on loogilisi analüüsi meetodeid kasutades võimalik jõuda järeldusele, et sidustööde tegijaid ei peagi ikkagi maksimaalsete hindepunktide saamiseks projektiplaanis välja tooma. Jääb ebaselgeks, mida tähendab tõlgendamise mõttes „kõik“, kui see VAKO hinnangule ei tähenda „kõiki“ meeskonna liikmeid, st välja on võimalik jätta sidustööde tegijad. Samuti on oluline märgata ka, et kolmas isik nimetab andmeinseneri tööd kriitilise tegevusena (andmete ettevalmistus). Kui see roll on metoodikas oluline, aga isikut pole, on pakkumus sisuliselt puudulik. VAKO on justkui aktsepteerinud „fantoom-eksperdi“ kasutamist, mis muudab kontrollimatuks nii tegeliku tööjõukulu kui ka ajakava realistlikkuse.

⁸ Üldine segmentatsioonimudel, Hoonete korrused, Hoonete sissepääsud

⁹ Ühine segmentatsioonimudel – hooned/teed/vooluveekogud

¹⁰ Ühine segmentatsioonimudel – teed/vooluveekogud/hooned

¹¹ Etapp 1 = 2 nädalat; Etapp 2 = 1 nädal

- 2.3.9 Kokkuvõtlikult ongi hankija läbivalt VAKO menetluses selgitanud, et hankekomisjon on: „on viidatud meeskonnaliikmete vormile“, „Eelarve viitab GANTT tabelile“, „projektiplaanis on tehtud arvutused viitega GANTT tabelile“, „mis on taandatud tundidele“, „Täiendavalt tuleb eelarves arvestada“ jne. Ehk sisuliselt kinnitab hankija, et hankekomisjon pidi täiendavalt tegema aktiivseid tuletusi, et oleks võimalik siis lõpuks tuvastada mitme erineva dokumendi peale kokku, kas projektiplaanis nõutu on olemas. See viitab ilmselt ja otseselt faktile, et projektiplaan ei olnud ühtne ja terviklik, vaid selles oli minimaalselt ikkagi väheolulisi küsitavusi, mille ületamiseks pidi hankekomisjon aktiivselt analüüsima ka muid pakkumuse koosseisus olevaid dokumente, teostama ise arvutusi, tegema taandusi jne. Hankekomisjoni kohustuseks ei ole aktiivselt ise pakkumuse koosseisust vajalikud faktid tuletada, eriti olukorras, kus projektiplaani sisu reguleeris ka kohustuslik vastavustingimus. Projektiplaanima esitletav dokument pidi sisaldama ja seega ülevaate andma ammendavalt kõikide vastavustingimuses nr 5 märgitud asjaolude kohta ning seda nimetatud dokument kolmanda isiku pakkumuses ei teinud.
- 2.3.10 Üllatuslikult on VAKO pidanud tegema järeldusteni jõudmiseks täpselt sama, mida hankekomisjon, ehk asuma tuletama, arvutama, taandama ja otsima, et saada kõik vajalikud andmed kätte. Punktis 13 asub VAKO otsima vajalikke andmeid erinevatest dokumentidest, hindama rollidega soetud tegevuste sisu ja kõrvutama seda projektiplaanis märgituga, korrutama seda tunni tasu ja tundidega. Lõpuks järeldab VAKO, et „kuna kulude tekkimine tuli esitada tegevuste ja/või etappide kaupa, siis Kolmanda isiku pakkumuses on projektijuhi ja ruumiandmete eksperdi kulud toodud tegevuste kaupa – teada on see, millised on nende meeskonna liikmete tööülesanded ja vastutus ning see, mitu tundi nad igakuiselt projektis osalevad ja mis on tunni tasu.“ See järeldus ei ole aga kooskõlas 15 hindepunkti metoodikaga, mille kohaselt tuli kajastada „kõik“ liikmed ning kulude tekkimine tegevuste ja/või etappide kaupa. VAKO tuvastas neljast liikmest kahe tegevused, mistõttu on järeldus ebaõige.
- 2.3.11 Ka VAKO järgmine (p 13) järeldus ei anna alust 15 hindepunkti omistamiseks kolmanda isiku projektiplaanile: „Vaidlustuskomisjon nõustub sellega, et iga üksiku tegevuse maksumus ei pidanud eelarves kajastatud olema ja ka sellega, et Kolmanda isiku esitatud tunnihinnast ja Kolmanda isiku pakkumuses antud selgitustest lähtuvalt on võimalik projektijuhi ja ruumiandmete eksperdi kulude tekkimist hinnata nii etappide kui ka tegevuste kaupa.“ Kui VAKO leiab, et üksikute tegevuste maksumus ei pidanud kajastatud olema, siis pidi olema kajastatud etappide maksumused, mida samuti projektiplaanis ei olnud. Tegemist oli hindamismetoodiliselt „ja/või“ olukorraga, millest kolmas isik ei täitnud kumbagi. **Seega VAKO järeldus sellest, et kulud on „tuvastatavad“, ei ole hindamismetoodiliselt kooskõlas nõudega, et kulud peavad olema „selged“.** Hindamismetoodika nõuab maksimumpunktideks eelarve selget esitatust, mitte selle "tuvastatavust" läbi hankija poolt teostatavate täiendavate matemaatiliste tehete ja kolme eri dokumendi (Projektiplaan, GANTT, CV-d) ristsuunalise analüüsi.
- 2.3.12 Lisaks, kuigi andmeteadlase 57 töönaalat (umbes 14,25 kuud) lõppevad enne projekti 24-kuulist perioodi, on projektijuhi ja ruumiandmete eksperdi kulu eelarvestatud kogu 24 kuu peale, sealhulgas puhverkuude eest. Kuna projektijuhi ülesanne on muu hulgas tagada, et andmeteadlase töö ei oleks pärsitud, ja andmeteadlase töö lõppeb varem, ei ole puhveraja jooksul nende kahe rolli tegevused Ganttist või projektiplaanist selgelt välja loetavad, kuid nende kulu on eelarvestatud. Küll aga on mõistetav, et projektijuhil võib ka mõningaid ülesandeid puhverajal olla, erinevalt ruumiandmete eksperdist, kelle sisuline töö ei saa olla teostamisel puhverajal. See tähendab, et fikseeritud eelarve ei ole puhveraja osas seotud spetsiifilise ajastatud tööga Ganttis, seda enam, et puhvri mõte on kaitsta projekti lõpptähtaega ning sinna ei peakski olema tegevusi planeeritud meeskonna sisulise töö teostajatel.
- 2.3.13 Seetõttu selgitab kaebaja täiendavalt, et puhvri mõte on kaitsta projekti tähtaega, aga kui kolmas isik planeerib sinna mingeid tegevusi (nt ruumiandmete eksperdi tööd), siis ta tegelikult tühistab puhvri funktsiooni. VAKO leidis aga otsuse p-s 13, et puhveraeg ei tähenda seda, et sel ajal tegevusi toimuda ei saaks. Kaebaja selle seisukohaga ei nõustu. Projektiplaanis kasutatud puhveraeg on ajavaru, mis on planeeritud võimalike ettenägematute viivituste või probleemide puhuks. See aeg ei ole seotud konkreetsete tööülesannetega ega tähenda täiendavate tööde

tegemist. Puhveraja eesmärk on tagada, et projekt saaks valmis kokkulepitud tähtajaks ka juhul, kui mõni tööetapp võtab oodatust rohkem aega. Tegemist on tavapärase projektijuhtimise praktikaga ning ühelgi juhul ei ole tegemist varjatud tööajaga ega täiendavate kohustuste täitmise ajaga, vaid ajalise reserviga, mida kasutatakse ainult juhul, kui projektis tekivad ootamatud asjaolud. Muus osas jääb kaebaja vaidlustuse p-s 2.4.6 märgitu juurde ega korda seda menetlusökonomiat silmas pidades.

- 2.3.14 Sellega on VAKO sisuliselt läinud kaasa hankija väitega 05.12.2025 menetlusdokumendi punktis 2.10, mille kohaselt „RHAD-is polnud nõutud, et iga projektimeeskonna liikme töömaht peab olema tegevuste või etappide juures välja toodud.“ Hindamismetoodikas projektiplaani alakriteeriumi 15 hindepunkti eelduseks on mh „.../ **välja on toodud konkreetsed etapid ja (ala)tegevused ning nende peamised vastutajad ja läbiviija(d). Kajastatud on kõik meeskonna kirjelduses esitatud liikmed ning selgitatud meeskonnaliikmete rolle ja panust erinevates arenduse etappides ning märgitud vastutajad**“ Hindamismetoodika kohaselt 1) iga projektimeeskonna liige peab olema kajastatud projektiplaanis; 2) iga liikme roll ja panus tuleb seostada konkreetsete etappide ja tegevustega; 3) panus ei saa olla hinnatav, kui liiget ei ole ühegi tegevuse juurde seostatud. Seega hindamismetoodika nõuab meeskonnaliikmete rolli/panuse sidumist konkreetsete etappide ja/või tegevustega üheselt ja detailselt. Kaebaja hinnangul on VAKO lähtunud olulises osas vaidlustusmenetluses esitatud selgitustest, kuid ei ole analüüsinud, kas neid selgitusi võttis hankekomisjon arvesse ka otsuse tegemisel, sest protokollist selliseid analüüse ei nähtu (nt puhverajaga seonduvalt).

2.4 Kokkuvõte projektiplaani hindamisest

- 2.4.1 Eelnevast tulenevalt jääb kaebaja selle juurde, et hankija on eksinud nii RHAD-s sätestatu vastu kui ka RHS § 117 lg 1 ja RHS § 3 osas, tehes hindamisel ilmsed vead, mis töid omakorda kaasa sellise pakkumuse edukaks tunnistamise, mis ei ole majanduslikult soodsaim. Hankija ei ole olnud hindamisel läbipaistev ja hindamise tulemuste kujunemine ei ole kontrollitav. Vaidlustusmenetluses on esitatud kolmanda isiku poolt hulgaliselt täiendavaid selgitusi ja põhjendusi, kuid VAKO-l on nendele tuginemisel jäänud sisuliselt analüüsimata, kas hankekomisjon nendega ka otsuse tegemisel arvestas.
- 2.4.2 Kolmanda isiku projektiplaanis esinevad puudused, mida hankekomisjon pidanuks vähemasti tuvastama ja hindama mitte kõrgemalt kui 10 hindepunkti vääriliselt vastavalt hindamismetoodikale. Projektiplaanis ei ole hankija seatud maksimaalsete hindepunktide eeldustel nõutud andmeid selgelt ja üheselt arusaadavalt esitanud, kusjuures osa andmeid on puudu ja osa andmeid pidi hankekomisjon kogu pakkumuse koosseisust tuletama. Tegemist on vähemalt selliste (pisi)puudustega, mis eristavad ideaalset tööd keskmiselt heast tööst.

2.5 Kvaliteedi hindamisest üldisemalt

- 2.5.1 VAKO ja kohtud peavad kontrollima, kas hankija hindas kolmanda isiku pakkumust kooskõlas etteantud hindamiskriteeriumitega ja arvestas asjakohaseid, täielikke ja tõendatud fakte ning õiguse üldpõhimõtteid, samuti, kas hindamine toimus RHAD-s teatavaks tehtud hindamiskriteeriumide kohaselt (RHS § 117 lg 1). Olukorras, kus hankija on hinnanud pakkumusi kvaliteedikriteeriumi alusel, kuid põhjendused hindepunktide andmise osas on väga lakoonilised ega võimalda aru saada, millest lähtuvalt on üks või teine pakkumus konkreetse hindamiskategoorias vastava arvu hindepunkte saanud, on otsus vastuolus RHS § 117 lg 1 teise lausega ning § 3 p-s 1 sätestatud läbipaistvuse ja kontrollitavuse põhimõtetega. Kohtupraktika kohaselt mida subjektiivsem hindamiskriteerium, seda suurem on ka hankija põhjendamiskohustus.¹² Hankija ei ole seda põhjendamiskohustust täitnud kolmanda isiku puhul, kuigi kaebaja enda puhul sellist puudust ei esine.
- 2.5.2 Lisaks on tegemist innovatsioonihankega, mille raames on hankija soovinud tellida kvaliteeti, mitte maksumust. Hankija hindamiskomisjonil on kohustus pöörata sisulist tähelepanu pakkujate

¹² Vt nt EÜKo T-57/09, p 38-42; RKHko 3-20-1198, p 21; TlnHko 3-21-2474, p 40.

projektiplaani kvaliteedile, meeskondade tegelikule kogemusele ja pädevusele ning proovitöö tulemustele. Käesoleva hanke hindamisel on need kriteeriumid aga sisuliselt devalveeritud ning jäetud otsuse tegemisel tahaplaanile. Kolmanda isiku proovitöö tulemus oli kõigi pakkujate seas üks nõrgemaid ($F1 = 0,6236$, viies koht) ning ületas 10-punktilise lävendi (60%) vaid napilt. Seejuures saavutas kaebaja proovitöös oluliselt parema tulemuse ($F1 = 0,7182$). Ligikaudu 10-protsendiline erinevus täpsuses ei ole marginaalne, vaid andmeteaduses ja reaalses kasutuses selgelt määrava tähtsusega.

- 2.5.3 Hoolimata sellest on kolmas isik püüdnud raamida oma pakkumist „efektiivsena“, surudes vaidlustusmenetluses esile narratiivi, et madalam hind on automaatselt hankija jaoks majanduslikult soodsaim lahendus. Selline käsitlus ignoreerib otseselt kvaliteedierinevusi ning seab kahtluse alla hanke eesmärgi saavutamise ehk võimaluse saada toimiv ja usaldusväärne lahendus. Jääb arusaamatuks, miks hankekomisjon on aktsepteerinud olukorda, kus sisuliselt nõrgim tehniline tulemus positsioneeritakse parimaks pakkumiseks üksnes hinna alusel ning miks hankekomisjon on valmis täielikult mööda vaatama puudustest pakkumuse kvaliteedis, mis peaksid olema hanke edukuse seisukohalt keskse tähtsusega. Hankekomisjon ei ole isegi maininud ühtki ebaselgust kolmanda isiku pakkumises, mida on võimalik aga hõlpsasti avastada igaühel, kes kolmanda isiku projektiplaaniga tutvub ja seda hindamismetoodikaga kõrvutab.
- 2.5.4 Käesoleval juhul on kaebaja seisukohal, et põhimõtteliselt ei ole hankekomisjoni töö tulemusel võimalik omavahel eristada ideaalseid töid keskmiselt headest, kuna ka pisivigasid komisjon ei tuvastanud ega andnud neile sisulist hinnangut. Tegemist ei ole RHS § 3 mõttes võrdse kohtlemise olukorras, kus osad pakkujad on pingutanud detailselt projektiplaani koostamisel vastavalt hindamise eeldustele ning maksimumpunktid saab ka pakkuja, kes tegelikkuses samaväärseid pingutusi teinud ei ole. Kõrvutades kaebaja (vt lisa 1) ja kolmanda isiku poolt projektiplaanis esitatud eelarveid (vt vaidlustuse lisa 5) on ilmne, milline on maksimaalsetele hindepunktidele vastav projektiplaani ning millises esineb (ebaolulisi) ebaselgusi ja pisivigu, mille tõttu tuleb hindamismetoodika kohaselt liikuda astmelt järgmiste hindepunktide (10) juurde.

2.6 Menetluskulud vaidlustusmenetluses

- 2.6.1 Tulenevalt asjaolust, et kaebaja vaidlustas VAKO otsuse tervikuna, on vajalik ka menetluskulude osas teha uus otsus.

3 MENETLUSLIKUD KÜSIMUSED

- 3.1 **Menetluse osaliselt kinniseks kuulutamine ja juurdepääsu piirang.** Käesoleva menetlusdokumendi lisa 1 sisaldab endas ärisaladust, millele ligipääsu tuleb HKMS § 88 lg 2 (koostoimes HKMS § 79 lg 1 p 5) alusel kolmanda isiku suhtes piirata selliselt, et kolmandal isikul ja tema esindajatel ei võimaldata tutvuda kaebaja pakkumisega. Ärisaladus on EKTÄKS § 5 lg 2 järgi teave, mis ei ole kogumis või üksikosade täpses paigutuses ja kokkupanus üldteada või kergesti kättesaadav nende ringkondade isikutele, kes tavaliselt kõnealust laadi teabega tegelevad, millel on kaubanduslik väärtus oma salajasuse tõttu ja mille üle seaduslikku kontrolli omav isik on asjaoludest lähtuvalt võtnud vajalikke meetmeid, et hoida seda salajas. Kolmas isik on konkreetse riigihanke kontekstis vaieldamatult kaebaja konkurent. Seda asjaolu silmas pidades on kaebajal õigustatud huvi kaitsta oma ärisaladust kolmandale isikule teatavaks saamise eest.
- 3.2 **Esindus.** Kaebaja nimel esitavad kaebuse Advokaadibüroo Matteus vandeadvokaat Kadri Matteus ja vandeadvokaadi abi Merily Tamm, kes kinnitavad enda esindusõigust.
- 3.3 **Kaebuse läbivaatamine.** Kaebaja on nõus asja lahendamiseks kirjalikus menetluses.
- 3.4 **Riigilõiv.** Kaebaja on tasunud kaebuselt riigilõivu summas 1280 eurot (RLS § 60 lg 5). Riigilõivu tasumist tõendav maksekorralduse väljatrükk on lisatud vaidlustusele (lisa 2).

Lugupidamisega

/digitaalselt allkirjastatud/

Kadri Matteus
Vandeadvokaat
STACC OÜ ja REGIO OÜ volitatud esindaja

Merily Tamm
Vandeadvokaadi abi
STACC OÜ ja REGIO OÜ volitatud esindaja

LISAD:

- 1 Lisa 1 – Kaebaja projektiplaani osaks olev Gantt-tabel eelarvega (konfidentsiaalne);
- 2 Lisa 2 – Maksekorraldus.