



härja Tatar
Ignitis renewables Estonia OÜ
renewables@ignitis.ee

Teie 20.05.2026

Meie 08.06.2026nr 12.2-1/2188-2

**Päring seoses riigihangete seaduse
võrgustikusektori hankija mõistega**

Lugupeetud härja Tatar

Täname Teid esitatud pöördumise eest, milles palute selgitada riigihangete seaduse (RHS) § 5 lg 3 p 3 tõlgendust ning selle vastavust Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivile 2014/25/EL.

Alljärgnevalt esitame selgitused esitatud küsimustele.

RHS § 5 lg 3 p 3 näeb ette, et võrgustikusektori hankija on tegutsemisel võrgustikusektoris äriühing, mille osa- või aktsiakapitalist rohkem kui poolt omavad või mille aktsiate või osadega esindatud häälest rohkem kui poolt valitsevad või mille juhatuse või nõukogu liikmetest rohkem kui poole määravad otseselt või kaudselt avaliku sektori hankijad või avaliku sektori hankijad koos mõne muu Euroopa Liidu liikmesriigi asjaomaste isikutega. Seega määratleb RHS § 5 lg 3 p 3 võrgustikusektori hankijatena neid äriühinguid, mis alluvad avaliku sektori valitsevale mõjule kas otseselt või kaudselt, osaluse või kontrolli kaudu.

Selgitame, et RHS § 5 lg 3 p 3 viidet „mõne muu Euroopa Liidu liikmesriigi asjaomastele isikutele“ tuleb tõlgendada koostoimes avaliku sektori hankija mõistega ning lähtudes Euroopa Liidu riigihankeõiguse üldistest tõlgenduspõhimõtetest. Kuna RHS ei sätesta „asjaomaste isikute“ eraldi definitsiooni, on tegemist süsteemse ja eesmärgipärase tõlgendusega, mille kohaselt ei loo nimetatud säte iseseisvat uut isikute kategooriat, vaid viitab sisuliselt avaliku sektori hankija mõistele ning hõlmab olukordi, kus valitsev mõju tuleneb mitme avaliku sektori subjekti koosmõjust. Sellest tulenevalt tuleb „mõne muu Euroopa Liidu liikmesriigi asjaomaseid isikuid“ käsitada funktsionaalselt avaliku sektori kontrolli teostavate subjektidena.

Eeltoodu tähendab, et nimetatud mõiste hõlmab nii teist Euroopa Liidu liikmesriiki ennast kui ka selle kontrollitavaid avaliku sektori hankijaid või nendega sisuliselt samaväärseid üksusi.

Kui „asjaomaseid isikuid“ tõlgendada iseseisva ja avaliku sektori hankija mõistest lahus oleva kategooriana, tekiks risk, et samalaadsed kontrollisuhted alluksid erinevale õiguslikule käsitlemisele sõltuvalt kontrolli teostava subjekti riiklikust päritolust. See ei oleks kooskõlas Euroopa Liidu riigihankeõiguse eesmärgiga, mille kohaselt tuleb selliste suhete hindamisel arvesse võtta nende tegelikku sisu, mitte üksnes formaalseid tunnuseid.

Direktiivist ning seda käsitlevast õiguskirjandusest (direktiivi kommentaaridest) nähtub, et avaliku sektori mõju hindamisel tuleb arvesse võtta üksuse rahastamis-, juhtimis- ja kontrollisuhteid. Seda kinnitab direktiivi 2014/24/EL artikli 2 lõike 1 punkt 4, mille kohaselt käsitatakse avalik-õigusliku juriidilise isikuna eelkõige üksust, mida finantseeritakse valdavas osas avaliku sektori poolt, mille üle teostatakse juhtimiskontrolli või mille juhtorganite liikmetest enamuse määrab avalik sektor. Direktiivi kommentaarides on selgitatud, et sellise hinnangu andmisel tuleb arvesse võtta kõiki asjakohaseid õiguslikke ja faktilisi asjaolusid, sealhulgas üksuse tegevuse tingimusi ja korraldust (R. Caranta, A. Sanchez-Graells (toim), European Public Procurement: Commentary on Directive 2014/24/EU, 2021). Euroopa Kohtu praktikast tuleneb samuti, et vastav hinnang ei saa piirduda üksnes formaalsete tunnustega, vaid peab tuginema konkreetsetele õiguslikele ja faktilistele asjaoludele (Euroopa Kohtu otsus C-567/15, LitSpecMet, p 29 ja 43–45).

Direktiivi 2014/25/EL artikli 3 lg 1 kohaselt on avaliku sektori hankija mõistega hõlmatud muu hulgas riik ja sama direktiivi artiklis 4 toodud võrgustiku sektori hankija definitsioonis on omakorda viide avaliku sektori hankija mõistele. Arvestades, et direktiiv on selle artikli 110 kohaselt adresseeritud kõikidele Euroopa Liidu liikmesriikidele, tähendab see, et mõiste „riik“ hõlmab kõiki Euroopa Liidu liikmesriike. Samuti on avaliku sektori hankija mõistega hõlmatud kõikide Euroopa Liidu liikmesriikide piirkondlikud või kohalikud omavalitsused, avalik-õiguslikud isikud, ühe või mitme sellise omavalitsuse või avalik-õigusliku isiku moodustatud ühendused.

Eeltoodust tulenevalt ei oma äriühingu registreerimise koht iseseisvat määravat tähendust RHS § 5 lg 3 p 3 kohaldamisel. Otsustav on see, kas äriühing tegutseb võrgustikusektoris ning kas tema üle teostatakse avaliku sektori poolt valitsevat mõju. Seetõttu ei välista asjaolu, et äriühing on registreeritud Eestis, RHS kohaldamist olukorras, kus valitsev mõju on mõne teise Euroopa Liidu liikmesriigi avaliku sektori hankijal.

Kui äriühing tegutseb võrgustikusektoris ning tema üle teostab valitsevat mõju teise Euroopa Liidu liikmesriigi avaliku sektori hankija (näiteks enamusosaluse, häälte enamuse või juhtorganite koosseisu määramise kaudu), tuleb sellist äriühingut käsitada võrgustikusektori hankijana ka juhul, kui Eesti avaliku sektori hankijatel osalus või valitsev mõju puudub.

Mis puudutab Eesti õiguses kasutatud laiendust võrreldes direktiiviga („... koos mõne muu Euroopa Liidu liikmesriigi asjaomaste isikutega“), siis tuleb arvestada, et direktiiv 2014/25/EL kehtestab liikmesriikidele miinimumnõuded ning jätab neile teatava kaalutlusruumi regulatsiooni täpsustamisel. RHS § 5 lg 3 p 3 vastav sõnastus on käsitav sellise täpsustusena, mille eesmärk on vältida regulatsiooni kohaldamisala lünki olukorras, kus avaliku sektori kontroll pärineb teise liikmesriigi avalikult sektorilt, ning tagada riigihankeõiguse põhimõtete ühetaoline kohaldamine.

Erinevused teiste liikmesriikide käsitluses tulenevad asjaolust, et direktiiv ei kohusta sellist täpsustust siseriiklikku õigusesse lisama, kuid liikmesriikidel on võimalik kujundada võrgustikusektori hankija mõiste siseriiklikult laiemalt, tingimusel et direktiivis sätestatud miinimumnõuded on täidetud. RHS-is on hankija mõiste puhul selguse huvides välja toodud, et lisaks Eesti avaliku sektori hankijatele on hõlmatud ka teised Euroopa Liidu liikmesriikide asjaomased isikud.

Kokkuvõttes tähendab eeltoodu, et RHS § 5 lg 3 p 3 hõlmab direktiiviga 2014/25/EL kooskõllaliselt olukordi, kus valitsev mõju äriühingu üle tuleneb täielikult teise Euroopa Liidu liikmesriigi avaliku sektori hankijast. Sellisel juhul tuleb äriühingut käsitada võrgustikusektori hankijana RHS-i tähenduses, kui muud seaduses sätestatud tingimused on täidetud.

Lugupidamisega

(allkirjastatud digitaalselt)

Tarmo Porgand
Riigi osaluspoliitika ja riigihangete osakonna juhataja

Estella Põllu 5885 1336
Estella.Pollu@fin.ee