



JESSE & KALAUS
ADVOKAADID

RIIGIHANKEÕIGUSE BAASKOOLITUS

MTÜ Lääne-Harju Koostöökogu | 9. veebruar 2017 | Mart Parind

ESIMENE TEEMAPLOKK





Riigihankeõigus

- EL-is baseerub riigihankeõigus valdkondlikele **direktiividele**
- **Uus pakett direktiive** võeti vastu 2014. aastal (jõustusid 2016)
- Direktiivid võetakse üle siseriiklikku õigusesse
- Hetkel kehtib 2007. a RHS, 2017 kevad-suveks oodata **uut RHSi**
- Eesti on **ülevõtmisega hilinenu**d, käib rikkumismenetlus
- Hanketuru osaliste elu keerukas – **vaadata tuleb ka uusi direktiive**

Mis on riigihange?

- **Riigihange** – asja ostmine, teenuse tellimine, ideekavandi saamine, ehitustöö tellimine või kontsessioonilepingu sõlmimine hankija poolt (RHSe § 4 p 16)
- **Riigihange** →* **hankeleping** – ettevõtja ja hankija vahel sõlmitud rahaliste huvidega seotud leping, sh kontsessioonileping, mille esemeks on asjad, teenused või ehitustööd (RHSe § 8 lg 1)
- Märkusi: (i) riigihanke ja hankelepingu mõistete puhul pole rahaline väärtus oluline, (ii) hankeleping on üldmõiste, (iii) riigihange ≠ hankemenetlus

Kes on **hankija**?

Hankija

avaliku sektori hankija

võrgustikusektori hankija

Avaliku sektori hankija (RHSe § 5 lg 2): riik, riigiasutus, KO asutus, KO üksus või üksuste ühendus, avalikuslik jur. isik ja selle asutus, teatud SA-d, teatud avalikuslikud jur. isikud

Võrgustikusektori hankija (RHS § 5 lg 3): tegutsemisel võrgustiku-sektoris avaliku sektori hankija, eri- või ainuõigusega isikud, avaliku sektori hankija(te) kontrollitavad äriühingud

Hankemenetlus

- **Hankemenetlus** – riigihanke korraldamine RHS-is sätestatud korras (RHSe § 4 p 5)
- **Hankemenetluse alaliigid:** avatud hankemenetlus, piiratud hankemenetlus, innovatsioonipartnerlus, võistlev dialoog, konkurentsipõhine läbirääkimistega hankemenetlus, väljakuulutamiseta läbirääkimistega hankemenetlus, (lihthankemenetlus)



Riigihanke üldpõhimõtted

- Läbipaistvus
- Kontrollitavus
- Proportsionaalsus
- Isikute võrdne kohtlemine (EL, EMP, WTO riigihankeleping)
- Konkurentsi efektiivne ärakasutamine
- Huvide konflikti vältimine
- Rahaliste vahendite säästlik ja otstarbekas kasutamine



Piirmäärad

** reegleid ja erandeid palju, alljärgnevad on põhireeglid*

8

- **Lihthanke piirmäär:**

20 000 EUR asjad/teenused, 60 000 EUR ehitustööd/kontsessioonid

- **Riigihanke piirmäär:**

60 000 EUR asjad/teenused/ideekonkurss, 300 000 EUR ehitustööd / kontsessioonid

- **Rahvusvaheline piirmäär:**

135 000 EUR asjad/teenused (keskvalitsusasutused);

209 000 EUR asjad/teenused (keskvalitsusest madalama tasandi hankijad); 5 225 000 EUR ehitustööd/kontsessioonid

Avatud hankemenetlus

- Pakkumuse võib esitada **iga ettevõtja**, kelle õigus seda teha pole seadusega välistatud
- Hankija hindab: kõrvaldamise aluste esinemist →* kvalifikatsiooni → pakkumuste vastavust → selgitab võitja
- **Pöördmenetluse** võimalus – hankija kontrollib kohe pakkumuste vastavust ja selgitab võitja; võitja käest küsib kõrvaldamise ja kvalifikatsiooniga seotud dokumente
- **Läbirääkimised keelatud**



Piiratud hankemenetlus

- Menetluses osalemise **taotluse võivad esitada kõik ettevõtjad**, aga pakkumuse võivad esitada vaid need, kes on saanud hankijalt vastava ettepaneku
- „Ettepanekut väärivate“ taotlejate valimiseks hankija hindab kõrvaldamise aluste esinemist ja kvalifikatsiooni
- Ettepaneku saajate arvu võib piirata (min. 5)
- Ettepanekud saajad esitavad pakkumused ja hankija hindab seejärel pakkumuste vastavust ja **selgitab võitja**
- **Läbirääkimised keelatud**

Innovatsioonipartnerlus (kasutamine)

- Võib kasutada, kui hankijal on tekkinud **vajadus selliste innovaatiliste** asjade, teenuste või ehitustööde **järele, mida ei ole võimalik rahuldada turul juba olemasolevaga**
- Innovatsioonipartnerluse eesmärk on **välja töötada** innovaatilisi asju, teenuseid või ehitustöid **ning neid hankida** kokku lepitud kvaliteedi ja hinnaga

Innovatsioonipartnerlus (menetlus)

- Menetluses osalemise **taotluse võivad esitada kõik ettevõtjad**, aga läbirääkimistele ja pakkumuse saavad esitada vaid need, kes on saanud hankijalt vastava ettepaneku
- „Ettepanekut väärivate“ taotlejate valimiseks hankija hindab kõrvaldamise aluste esinemist ja kvalifikatsiooni
- Ettepaneku saajate arvu võib piirata (min. 3)
- Hankija hindab pakkumuste vastavust ja **võib pidada läbirääkimisi**
- Kui läbirääkimisi pole, siis selgitab hankija võitja(d); kui on siis, lõplikud pakkumused, uus vastavuskontroll ja siis võitja(te) selgitamine
- **Võitjaid** võib olla **mitu**

Innovatsioonipartnerlus (lepingu täitmine)

- Lepingus määratakse **etapid, vahe-eesmärgid, osamaksed**
- Hankija **võib** otsustada **partnereid järk-järgult vähendada** või **innovatsioonipartnerluse sootuks lõpetada**

Võistlev **dialoog** (kasutamine)

Võib kasutada, kui:

- Riigihanke hind < rahvusvaheline piirmäär
- Avatud / piiratud menetluse pakkumused vastuvõetamatud
- Hankija ei suuda määratleda oma vajadusi
- Hankelepingu tingimusi ei ole võimalik määrata piisavalt täpselt
- Vaja on projekteerimisteenust või innovaatilisi lahendusi
- Hankijat ei rahulda turul oleva kohandamine

Võistlev **dialoog** (menetlus)

- Menetluses osalemise **taotluse võivad esitada kõik ettevõtjad**, aga läbirääkimistele ja pakkumuse saavad esitada vaid need, kes on saanud hankijalt vastava ettepaneku
- „Ettepanekut väärivate“ taotlejate valimiseks hankija hindab kõrvaldamise aluste esinemist ja kvalifikatsiooni
- Ettepaneku saajate arvu võib piirata (min. 3)
- Ettepaneku saajatega **peetakse dialoogi parima lahenduse leidmiseks**
- Parima lahenduse suhtes esitatakse pakkumused, seejärel hindab hankija pakkumuste vastavust ja **selgitab võitja**
- **Pakkumuste üle on läbirääkimised keelatud**



Konkurentsipõhised läbirääkimised (kasutamine)

16

Sama, mis **võistleva dialoogi** puhul

Konkurentsipõhised läbirääkimised (menetlus)

- Menetluses osalemise **taotluse võivad esitada kõik ettevõtjad**, aga pakkumuse saavad esitada ja läbirääkimistele saavad vaid need, kes on saanud hankijalt vastava ettepaneku
- „Ettepanekut väärivate“ taotlejate valimiseks hankija hindab kõrvaldamise aluste esinemist ja kvalifikatsiooni
- Ettepaneku saajate arvu võib piirata (min. 3)
- Ettepaneku saanud esitavad pakkumused, hankija kontrollib nende vastavust, **peetakse läbirääkimisi**, lõplikud pakkumused, nende vastavuse hindamine, **võitja selgitamine**

Väljakuulutamiseta läbirääkimised (kasutamine)

Võib kasutada, kui:

- Avatud / piiratud menetluses mitte ühtegi pakkumust / taotlust või kõik pakkumused mittevastavad või kõik taotlused „mittesobilike“ taotlejate poolt (alaline lisatingimus = hanke põhitingimused ei tohi muutuda)
- Tehnilistel, kunstilistel või ainuõigustega seotud põhjustel saab lepingu sõlmida vaid 1 ettevõtjaga
- Ettenägematust sündmusest tulenev pakiline vajadus

(+ mõned erandid veel. Allapoole rahvusvahelist piirmäära erandeid rohkem)

Väljakuulutamiseta läbirääkimised (menetlus)

- Hankija teeb ühele või mitmele eeldatavale „sobilikule“ ettevõtjale **ettepaneku pidada läbirääkimisi**
- **Kvalifikatsiooni** võib, aga ei **pea kontrollima**
- Kõrvaldamise aluste kontroll **tavaliselt leebem** (hankija teadmine)
- Ettevõtja teeb pakkumuse, hankija kontrollib selle vastavust ning seejärel **peetakse läbirääkimisi**



Lihthanke menetlus

- Lihtsam, vähemformaalsem menetlus **väikeste hangete** jaoks
- Hankija avaldab hanketeade ja **lihtsustatud kujul** hanke alusdokumendid
- Kindlat menetluskorda ei ole
- Tuleb järgida riigihanke **üldpõhimõtteid**
- Tuleb kontrollida kõrvaldamise aluste esinemist, kvalifikatsiooni kontroll vabal valikul
- **Võib pidada läbirääkimisi**

Hanketeade

- Kõik hankemenetlused, v.a väljakuulutamiseta läbirääkimised, **algavad hanketeate avaldamisega**
- Põhimõte: hanketeates peab sisalduma **kogu teave**, et ettevõtja saaks otsustada, kas ta on riigihankes osalemisest huvitatud
- Täpne loetelu andmetest, mis peavad hanketeates sisalduma, on toodud EL direktiivis. eRHR-i kaudu tegutsedes **pole vaja pead murda**, tuleb vaid täita lahtreid.

Riigihanke **alusdokumendid**

- Alusdokumendid tuleb teha tasuta kõigile kättesaadavaks (harilikult eRHR-is)
- Üldjuhul kuulub alusdokumentide koosseisu mh järgmine:
 - / Tehniline kirjeldus
 - / Pakkumuste hindamise kriteeriumid
 - / Kõik hankelepingu tingimused
 - / Nõutud dokumentide, andmete loetelu
 - / Pakkumuste esitamise tähtpäev
 - / Tagatisega seonduv
 - / Läbirääkimiste reeglid (kui on asjakohane)

Tehniline kirjeldus

- Dokumendis tuleb kirjeldada hangitava eseme **peamisi omadusi** ja sellele esitatavaid **nõudeid**
- **Ei tohi nimetada konkreetset toodet** või kui pääsu pole, siis juurde märge “või sellega samaväärne”
- Peab tekitama võrdseid võimalusi hankes osalemiseks, ei tohi konkurentsi kunstlikult piirata

Pakkumuste esitamise **tähtaeg**

- Riigihanget korraldades **tuleb seada** pakkumuste esitamiseks **tähtaeg**
- Seadus sätestab tähtajale **nõuded**
- Pakkumuste ja taotluste esitamise tähtaja minimaalsed pikkused sõltuvad nii **hankemenetluse liigist** kui ka **hanke maksumusest**
- Riigihanke alusdokumentide muutmisel **tuleb pikendada** pakkumuste või taotluste esitamise tähtaega

TEINE TEEMAPLOKK



Pakkujate **kõrvaldamine**

- Et hankelepinguid ei sõlmitaks **tõsiseid rikkumisi toime pannud** ettevõtjatega, on riigihangetes kesksel kohal pakkujate kõrvaldamine
- Seadus sätestab **kohustuslikud** ja **vabatahtlikud** kõrvaldamise alused
- Kohustusliku aluse esinemisel ei ole hankijal kaalutlusruumi – **pakkuja tuleb kõrvaldada**
- Vabatahtliku aluse esinemisel on hankijal kaalutlusruum – **pakkuja võib kõrvaldada**

Kohustuslikud kõrvaldamise alused

- Karistatus teatud **kuritegude** toimepanemise eest (korruptsioon, kuritegelikud ühendused, rahapesu, terrorism jne) – 5 a piirang
- **Välistööjõu** ebaseaduslik kasutamine – 5 a piirang
- **Lapstööjõu** ebaseaduslik kasutamine, **inimkaubandus**
- **Maksuvõla** (10 EUR) olemasolu (3 päeva lisaaega)
- Juhtisik on **rahvusvaheliste sanktsioonide** all

Vabatahtlikud kõrvaldamise alused

- **Keskkonna-, sotsiaal- ja tööõiguse** reeglite rikkumine
- **Pankrot / likvideerimine**, peatatud äritegevus
- Raske eksimus **ametialaste käitumisreeglite** vastu
- **Kohaliku maksu maksuvõla** olemasolu (3 päeva lisaaega)
- **Konkurentsivastane** tegevus
- **Huvide konflikti** ei saa vältida
- Hankelepingute **varasemad rikkumised**
- **Valeandmete** esitamine

jne

! Kõigel 3 a piirang !

Heastamine

- Kehtib **vabatahtlike** kõrvaldamise aluste puhul
- Kehtib **rahvusvahelist piirmäära** ületavate hangete puhul
- Saab esitada tõendid selle kohta, et oled oma usaldusväärssuse taastanud
- Nt kahju hüvitamine, aktiivne koostöö uurimisasutustega, tehnilised ja organisatoorsed meetmed, personalipoliitika
- **Hankija peab hindama** tõendeid ja tegema selle pinnalt kaalutlusotsuse

Pakkujate **kvalifitseerimine**

- Eesmärk kontrollida hankija **suutlikust ja võimet** hankelepingut täita
- Eristatakse **majanduslikule ja finantsseisundile** ning **tehnilisele ja kutsealasele** pädevusele seatavaid nõudeid
- Nõuded peavad olema **proportsionaalsed**
- Varasemate **hankelepingute** puudumine ei tingi kvalifitseerimata jätmist
- Võib tugineda **teise isiku andmetele**, kui on võimalus vastavaid ressursse kasutada – kui seda tehakse, tuleb kõrvaldamise aluseid ja kvalifikatsiooni kontrollida ka partnerite puhul

Majanduslik ja finantsseisund

Võib nõuda **ainult** järgmiste dokumentide esitamist:

- **Pangaõiend** vms, näitamaks, et ettevõtjal on piisavalt vahendeid lepingu täitmiseks
- **Vastutuskindlustuse tõend** vms, näitamaks, et lepingurikkumisega tekitatud kahju hüvitamine on tagatud
- Viimase 3 a **majandusaasta aruanded** või selle osad
- Andmed erinevate **käibenõuete** kohta (viimased 3 aastat) – üldreeglina ei tohi olla 2x suurem kui lepingu eeldatav maksumus

Tehniline ja kutsealane pädevus

Võib nõuda **ainult** seaduses nimetatud dokumentide esitamist, sh:

- Nimekiri teatavatest **ehitustööde lepingutest** (60 kuud tagasi) ja tõendid nõuetekohase täitmise kohta
- Nimekiri teatavatest **asjade-teenuste lepingutest** (36 kuud tagasi) + teave maksumusest, kuupäevadest, partnerist
- Andmed **juhtivisikute** hariduse ja kvalifikatsiooni kohta (! Kui see omab tähendust ja seda ei kasutata hindamisel)
- Kvaliteedi tagamiseks kasutatavate **seadmete jm meetmete** kirjeldus
- **Tööd tegevate isikute** keskmine arv (viimased 3 a)



Hankepass

- Eesmärk vähendada kõigi osapoolte **halduskoormust**
- Ei esitata enam hulga dokumente, vaid **üks blankett**, milles antakse kinnitusi (see on siiski esialgne)
- Üle rahvusvahelist piirmäära hangetes on hankepassil standardvorm, allapoole hankija vaba voli
- Kui tuginetakse **teise isiku andmetele**, siis esitatakse hankepass ka tema kohta
- Hankija võib **igal ajal** nõuda hankepassis kajastatu tõendamiseks dokumente
- Igal juhul tuleb kontrollida **eduka pakkuja** dokumente

Pakkumuste **vastavuse** kontroll

- Pakkumus peab vastama riigihanke **alusdokumentides** toodule
- Mittevastav pakkumus tuleb **tagasi lükata**, v.a juhul kui kõrvalekalle on **mittesisuline** (hankija diskretsioon)
- Hankijal tuleb analüüsida ka pakkumuse **maksumuse põhjendatust** – selleks eraldi “minimenetlus”
- Minimenetluse kulg: 1) hankijal tekib hinnas kahtlus; 2) hankija küsib selgitusi; 3) pakkuja vastab; 4) hankija hindab uuesti ja teeb otsuse
- Hankija **peab pakkumuse tagasi lükkama**, kui pakkumus rikkub keskkonna-, sotsiaal- või töövaldkonna reegleid

Pakkumuste hindamine

- Hankija hindab pakkumusi lähtuvalt alusdokumentides sätestatud **hindamiskriteeriumitest**
- Kriteeriumid peavad olema seotud **hankelepingu esemega**
- Sisuliselt 2 võimalust: **madalaim hind; hinna-kvaliteedi suhe**
- Madalaimat hinda võib kasutada vaid siis, kui majanduslik soodsus sõltubki vaid pakkumuse hinnast
- Innovatsioonipartnerluses ja võistlevas dialoogis on lubatud vaid hinna-kvaliteedi suhte kasutamine
- Võib arvestada **olelusringi** kuludega, võib **hinna fikseerida**

Hankelepingu muutmine

- Üldiselt on hankelepingu muutmine keelatud, korraldada tuleb uus riigihange
- Muutmine on siiski lubatud, kui:
 - / Muudatuse väärtus kuni 10% asjade-teenuste puhul, kuni 15% ehitustööde puhul
 - / Muudatused olid hanke alusdokumentides ette nähtud (ja ei muuda üldist olemust)
 - / Esineb ettenägematu olukord
 - / Muudatus pole oluline
 - / Pakkuja asendatakse õigusjärglasega
 - / Täiendav tellimus esialgsele pakkujale, kui pakkuja vahetamine pole võimalik ja põhjustaks hankijale suuri lisakulusid (50% lagi)

KOLMAS TEEMAPLOKK



Hankemenetluse lõppemine

Alused:

- Hanke- või raamlepingu sõlmimine
- Kõigi pakkumuste tagasilükkamine (pakkumuste mittevastavus, põhjendamatult madal hind, kõik ületasid eelarvet, hankija oli jätnud vastava võimaluse)
- Mitte ühtegi „sobilikku“ pakkujat
- Pakkumusi / taotlusi ei esitatud
- Riigihanke kehtetuks tunnistamine (Rah.Mini ja hankija initsiatiiv)
- Kõigi pakkumuste jõusolek lõppes ja keegi pole nõus pikendama

Hankija tegevuse **vaidlustamine**

Vaidlustada võib paljusid hankija dokumente või otsuseid, nt:

- Riigihanke alusdokumendid
- Kõrvaldamise või kõrvaldamata jätmise otsus
- Kvalifitseerimise või kvalifitseerimata jätmise otsus
- Vastavaks tunnistamise otsus
- Tagasilükkamise otsus
- Edukaks tunnistamise otsus

Samuti võib esitada **kahju hüvitamise** taotluse

Vaidlemine **VAKOs** ja kohtus

- Eestis lahendatakse riigihankevaidlusi **4-astmelises** süsteemis: riigihangete vaidlustuskomisjon, halduskohus, ringkonnakohus, Riigikohus
- Tasuda tuleb **riigilõivu**
- **Lühikesed** tähtajad!!!
- Vaidlustes võimalik **riigihanke peatamine**
- Hakkab kehtima **“kaotaja maksab”** printsiip

Riigihanke korraldamise *check-list*

- Kas olen **hankija**?
- Kas planeeritav tehing on **riigihange**?
- Kas tehing langeb mõne **erandi** alla?
- Mis on tehingu **eeldatav maksumus**? (Tunne turgu → turu-uuring?)
- Vali **õige menetlus**liik
- **Konkretiseeri** hankelepingu ese (Tunne turgu → turu-uuring?)
- Sea põhjendatud ja õiguspärased **kvalifitseerimis- ja hindamistingimused**
- Hankelepingu tingimuste kujundamisel **mõtle pikemalt ette**

Kaasus I

42 Oled avaliku sektori hankija ja pead uue seaduse tingimustes korraldama riigihanke. Hangid lihtsat teenust ja kasutad avatud hankemenetlust. Hindamise aluseks on vaid madalaim hind.

Kas on võimalik kasutada pöördmenetlust? Kui jah, siis kas see on ka mõistlik?



Kaasus II

43 Korraldad uue seaduse tingimustes riigihanget. Pakkumuse esitab ka ettevõtja, kes võitis Sinu korraldatud riigihanke ka 4 aastat tagasi. Siis lõppes asi halvasti, tööd jäeti pooleli ja pidid lepingu üles ütlema.

Kas eelnevast tulenevalt on võimalik selline pakkuja hankemenetlusest kõrvaldada?

Kaasus III

44

Soovid hankida põllumajanduslikku masinat. Tead, et turul on Sulle väga meeldiv masin X. Sel on Sulle vajalikud omadused ja mõistlik hind.

Kas võid korraldada riigihanke „Masina X soetamiseks”? Kui ei, siis kas võid riigihanke alusdokumentides loetleda masina X tootespetsifikatsioonis sisalduvaid nõudeid? Kui ei, siis mis üldse üle jääks?

Kaasus IV

45 Vaatad üle oma abilise poolt koostatud hanketeadet (hangite mööblit) ja näed järgmisi pakkumuste hindamise kriteeriume: (i) pakkumuse hind 50%; (ii) garantii kestus 30%; (iii) ettevõttesisesse kvaliteedijuhtimissertifikaadi olemasolu 20%.

Kas võid hanketeate julgelt avaldada? Kas selliseid hindamiskriteeriume võib seada?

Kaasus V

46 Korraldad uue seaduse tingimustes ehitustööde riigihanget. Turul tegutseb firma, kel on väga halb maine (teeb halvasti töid, jätab üldse tegemata jne). Mh on tal suur maksuvõlg. Kavalalt üritab ta riigihangetesse “imbuda”, kasutades n-ö ametliku pakkujana puhta renomeega väikefirmat, olles ise tema alltöövõtja ja lubades tal hankes osalemiseks kasutada enda referentse (s.t kvalifikatsiooninäitajaid).

Kas saad midagi sellise skeemi töötamise takistamiseks teha?

Kaasus VI

47 Kehtib uus seadus, soovid hankelepingut muuta. Muudatuseks on, et teenuseosutajale makstavat hinda muudetakse veidi kõrgemaks, lähtuvalt THl muutustest (n-ö indekseerimine).

Kas ja millistel tingimustel on selline muudatus lubatav?

Koolitaja

MART PARIND

advokaat

+372 56 203 289

mart.parind@jessekalaus.ee

www.jessekalaus.ee/mart-parind



Peamised tegevusvaldkonnad: riigihanked, intellektuaalne omand, meedia,
Kohtuvaidlused, Euroopa Liidu õigus



JESSE & KALAUS
ADVOKAADID

MEIL ON ÕIGUST ÜLE

Advokaadibüroo Jesse & Kalaus | Valukoja 8, 11415 Tallinn | www.jessekalaus.ee