



RIIGIKOHUS

HALDUSKOLLEEGIUM

KOHTUOTSUS

Eesti Vabariigi nimel

Kohtuasja number	3-19-1501
Otsuse kuupäev	20. detsember 2019
Kohtukoosseis	Eesistuja Ivo Pilving, liikmed Viive Ligi ja Heiki Loot
Kohtuasi	OÜ Mitteldorf kaebus Eesti Töötukassa 24. juuli 2019. a otsuse nr 73 riigihankes „Eesti keele koolitus“ osaliseks tühistamiseks
Menetlusosalised	Kaebaja OÜ Mitteldorf, esindaja vandeadvokaat Diana Minumets Vastustaja Eesti Töötukassa Kolmandad isikud AS SVS-L, OÜ Alterum Plus, MTÜ Atlasnet, MTÜ Folkuniversitetet Estonia, OÜ Gelmett Consult, OÜ ImmiSchool – Uusimmigrantide Koolituskeskus, OÜ Lederson, MTÜ ETI Koolitus, MTÜ Lahe, MTÜ Tiia Võhma Keeltekoool, OÜ Reiting PR, OÜ Tark Impuls, OÜ Katsal, OÜ Keelepisik, OÜ Keeltekeskus Kaja, OÜ Multilingua Keelekeskus, SA Pärnu Vabahariduskeskus, Pärnumaa Kutsehariduskeskus, Rakvere Ametikool, SA Edukool, SA Tartu Rahvaülikool, OÜ Siimon ja Valgamaa Kutseõppekeskus
Vaidlustatud kohtulahend	Tallinna Ringkonnakohtu 31. oktoobri 2019. a otsus
Menetluse alus Riigikohtus	OÜ Mitteldorf kassatsioonkaebus
Asja läbivaatamine	Kirjalik menetlus

RESOLUTSIOON

1. Rahuldada OÜ Mitteldorf kassatsioonkaebus.
2. Tühistada Tallinna Ringkonnakohtu 31. oktoobri 2019. a otsus ja jätta jõusse Tallinna Halduskohtu 17. septembri 2019. a otsuse resolutsioon, asendades halduskohtu otsuse põhjendused käesoleva otsuse põhjendustega.
3. Mõista Eesti Töötukassalt OÜ Mitteldorf kasuks välja menetluskulud 1965 eurot.
4. Tagastada kautsjon.

ASJAOLUD JA MENETLUSE KÄIK

1. Eesti Töötukassa avaldas 27. mail 2019 riigihangete registris hanketeate sotsiaal- ja eriteenuste erimenetlusena korraldatavas riigihankes „Eesti keele koolitus“ (viitenumber 208404). Hange oli jaotatud erinevate piirkondade kaupa 13 osaks. Teiste hulgas esitas pakkumuse OÜ Mitteldorf.
2. Eesti Töötukassa juhatus jättis 24. juuli 2019. a otsusega nr 73 OÜ Mitteldorf kõigis hanke osades kvalifitseerimata, kvalifitseeris kõik ülejäänud pakkujad ja tunnistas nende pakkumused

vastavaks ning tunnistas edukaks hanke osades 1 ja 2 kummaski 12 pakkumust ning hanke osades 3-13 kõik vastavaks tunnistatud pakkumused. Eesti Töötukassa otsuse kohaselt oli hankedokumentis „Kõrvaldamise alused ja kvalifitseerimistingimused“ kehtestatud nõue, et pakkuja peab olema halduskoostöö seaduse (HKTS) § 12 mõistes usaldusväärne ning selleks tuli pakkujal elektroonilises süsteemis valikutega „Jah/Ei“ kinnitada, et ta vastab HKTS § 12 lg-s 2 loetletud tingimustele. OÜ Mitteldorf ei esitanud kinnitust ning hankijal ei olnud HKTS § 12 lg 2 p-des 1, 3 ja 5 märgitud isiku usaldusväärst kinnitavaid asjaolusid võimalik kontrollida avalikus andmekogus olevate hankijale tasuta kättesaadavate andmete põhjal. Hankija kontrollib pakkuja vastavust riigihanke alusdokumentides esitatud kvalifitseerimistingimustele ning kui pakkuja neile ei vasta, jäetakse pakkuja kvalifitseerimata ning ta ei osale edasises hankes (hankedokumentide p 4.2). Kui pakkuja on jätnud esitamata riigihanke alusdokumentides nõutud kvalifikatsiooni tõendava dokumendi või pakkuja ei esita hankija nõudmisel kvalifikatsiooni tõendamiseks esitatud dokumentide sisu kohta selgitust või selgitamist võimaldavaid andmeid või dokumenti ja need andmed või dokumendid ei ole hankijale oluliste kulutusteta andmekogus olevate avalike andmete põhjal kättesaadavad, jätab hankija pakkuja kvalifitseerimata (hankedokumentide p 4.6). Kuna pakkuja jättis esitamata kvalifitseerimise tingimuse täitmiseks nõutud dokumendi, jättis Eesti Töötukassa hankedokumentide p-de 4.2 ja 4.6 alusel OÜ Mitteldorf kvalifitseerimata.

3. OÜ Mitteldorf esitas riigihangete vaidlustuskomisjonile (VAKO) vaidlustuse Eesti Töötukassa 24. juuli 2019. a otsuse osaliselt kehtetuks tunnistamiseks. VAKO jättis 6. augusti 2019. a otsusega nr 132-19/208404 OÜ Mitteldorf vaidlustuse läbi vaatamata, kuna VAKO-l puudus HKTS § 13 lg-st 4 tulenevalt pädevus vaidlust lahendada.

4. OÜ Mitteldorf esitas halduskohtule **kaebuse** Eesti Töötukassa 24. juuli 2019. a otsuse tühistamiseks osas, millega jäeti kaebaja kvalifitseerimata ja tunnistati edukaks otsuses loetletud pakkujad. Kaebuse kohaselt jäi kaebajal kvalifitseerimise tingimuse tõendamiseks küsitud valik „Jah“ või „Ei“ korrektselt tegemata inimliku hooletuse või registri funktsioonide häire tõttu. Kaebaja eeldas, et ta on valiku „Jah“ teinud, kuna riigihangete registri varasem versioon andis mistahes valiku või andmete puudumisel sellest märku ega lubanud pakkumust esitada. Seetõttu ei osanud kaebaja ka andmete süsteemi salvestumist kontrollida ega vastava nupuvajutuse puudumist märgata. Pakkuja kvalifitseerimata jätmise väikese hooletusvea tõttu on ebaproportsionaalne. Tegemist on ebaselgusega, mille hankija saanuks kaebajalt riigihangete seaduse (RHS) § 46 lg 4 ja hankedokumentide p 3.1 alusel selgituste küsimisega hõlpsasti kõrvaldada. Valiku tegemata jätmise tõttu puudusid hankijal andmed pakkuja kvalifikatsiooni osas otsuse tegemiseks. Kuna selgituste nõudmine on hankija kaalutlusotsus, tuleb tal selle otsuse tegemisel järgida üldiseid kaalutlusreegleid ning teatud juhtudel võib hankijal olla ka kohustus küsida selgitusi (nt Euroopa Üldkohtu otsused asjades nr T-211/02: Tideland Signal ja T-195/08: Antwerpse Bouwwerken; Riigikohtu halduskolleegiumi otsus asjas nr 3-3-1-24-13, p 17). Kaebajalt kinnituse tagantjärele küsimine ja puuduse kõrvaldamise võimaldamine ei tooks kaasa pakkujate ebavõrdset kohtlemist, sest tegemist ei ole olukorraga, kus nõuetele mittevastaval pakkujal võimaldataks muuta end selgituste esitamise kaudu nõuetele vastavaks.

5. Eesti Töötukassa leiab vastuses kaebusele, et hankedokumentide p 4.6 on imperatiivne ega jäta hankijale kaalutlusõigust. Hankija peab enda määratud tingimustest rangelt kinni pidama. Tegemist ei ole dokumendi ebaselgusega ning RHS § 46 lg 4 ega hankedokumentide p 3.1 ja 4.6 ei anna hankijale õigust ega pane hankijale ka kohustust küsida pakkujalt tähtjaks esitamata kvalifikatsiooni tõendavat dokumenti tagantjärele. Selgituste nõudmisega ei saa kõrvaldada sellist puudust, mis seisneb hankedokumentides nõutud dokumendi või andmete tähtaegselt edastamata jätmises. Selliste andmete või dokumentide esitamise võimaldamine oleks vastuolus pakkujate võrdse kohtlemise põhimõttega (nt Euroopa Kohtu otsused liidetud asjades nr C-523/16 ja C-536/16: M.A.T.I. SUD ja asjas nr C-131/16: Archus ja Gama).

6. Tallinna Halduskohus rahuldab 17. septembri 2019. a otsusega OÜ Mitteldorf kaebuse, tühistas vaidlustatud osas Eesti Töötukassa 24. juuli 2019. a otsuse ja mõistis vastustajalt kaebaja kasuks välja menetluskulud 2636 eurot. Halduskohtu põhjendused olid järgmised.

1) Vastustaja otsus jätta kaebaja kvalifitseerimata, andmata võimalust kõrvaldada pakkumuses sisalduv puudus, on ilmselgelt ebaproportsionaalne. Üldjuhul toob hanketingimustes kvalifikatsiooni tõendamiseks selgesõnaliselt nõutud dokumendi esitamata jätmine vääramatult kaasa pakkuja kvalifitseerimata jätmise. Siiski oleks hankija pidanud praegustel erandlikel asjaoludel nõudma kaebajalt selgitust, kuidas mõista tema vaikimist olukorras, kus kinnitus kvalifikatsiooninõuetele vastavuse kohta tuli hanketingimuste kohaselt anda vastates esitatud küsimusele kas „Jah“ või „Ei“.

2) Praeguses asjas on oluline, et kvalifitseerimistingimustes nõutud pakkuja kinnitus HKTS §-s 12 sätestatud usalduskriteeriumitele vastavuse kohta ei andnuks hankijale mingit sisulist teavet pakkuja kvalifikatsiooni hindamiseks. Hankija nõudis kinnitust asjaolude kohta, mida ta saab kontrollida avalikest registritest (karistus, pankroti- või likvideerimismenetlus, maksuvõlg) või mida ta ei saa üldse kontrollida (nt majanduslik jätkusuutlikkus, teenuse osutamiseks vajaliku personali olemasolu). Olukorras, kus hankedokumentides ei ole sätestatud konkreetseid mõõdetavaid tingimusi pakkuja kutsealasele pädevusele või majanduslikule võimekusele, ei anna kinnitus HKTS § 12 lg-le 2 vastavusest hankijale mingit usaldusväärset teavet pakkuja kohta, sest sisuliselt on see pakkuja paljasõnaline väide. See ei tähenda, et kinnituse nõudmine oleks asjakohatu, aga on ilmne, et sellise paljasõnalise kinnituse väärtus pakkuja kvalifikatsiooni hindamise seisukohast on väga väike. Hankijal ei oleks kõnealuse kinnituse puudumise tõttu pakkuja vastavuse hindamine raskem kui selle kinnituse olemasolu korral. Kinnituse hilisema esitamise võimalus ei aseta vastavat pakkujat teistega võrreldes soodsamasse olukorda. Kohtu jaoks on usutav, et kinnituse esitamata jätmise põhjustas kaebaja inimlik viga elektrooniliste andmeväljade täitmisel, mitte tema pahatahtlik soov pikendada sellega pakkumuse koostamise aega.

3) Sellel, et kinnitus tuli esitada valiku tegemisega, on ka sisuline tähtsus, sest pakkuja ei pidanud koostama ise dokumenti, vaid pidi vastama temale esitatud küsimusele. Seega ei olnud tegelikult nõutav mitte kinnituse andmine selle kohta, et pakkuja vastab nõuetele, vaid nõutav oli vastamine küsimusele, kas pakkuja vastab või ei vasta. Taolises olukorras eeldab pakkuja vaikimine küsimuse kordamist, et saada sellele vastus. Kui pakkuja ei ole sellist valikut teinud, kuid esitab siiski pakkumuse, ei ole see võrreldav olukorraga, kus pakkuja jätab kinnituse esitamata, vaid pigem olukorraga, kus pakkuja vastus on arusaamatu. Hankija ei võinud kujunenud olukorras jätta pakkujat automaatselt kvalifitseerimata, vaid pidi nõudma temalt täpsustusi ehk sisuliselt selgitust selle kohta, kas tema vaikimine on eituse või jaatus.

7. Eesti Töötukassa palus **apellatsioonkaebuses** halduskohtu otsus tühistada ja teha asjas uus otsus, millega jätta kaebus rahuldamata.

8. Tallinna Ringkonnakohtus rahuldab **31. oktoobri 2019. a otsusega** apellatsioonkaebuse, tühistas halduskohtu otsuse ja tegi asjas uue otsuse, millega jättis kaebuse rahuldamata. Ringkonnakohtu põhjendused olid järgmised.

1) Lähtuda tuleb hankedokumentide p-des 3.1, 4.1–4.3 ja 4.6 sätestatust, kuid nende punktide tõlgendamisel on siiski asjakohane pidada analoogia korras silmas ka RHS §-de 46 ja 98 ning nende sätete aluseks olnud Euroopa Liidu õigusnormide rakenduspraktikat. Olukorras, kus hankija on hankedokumentide p-s 4.6 sisuliselt taasesitanud RHS § 98 lg-s 4 sätestatu, on hankija ennast RHS § 126 lg 2 alusel ka kõnealuse normiga sidunud ning peab muu hulgas arvestama n-ö laenatud sätte olemusega, mis tagab riigihanke korraldamise läbipaistvuse ja kontrollitavuse. Seega ei

välistanud hankedokumentide p 4.6 sarnaselt RHS § 98 lg-le 4 praegusel juhul hankija õigust küsida pakkuja hankedokumentide p 3.1 ja RHS § 46 lg 4 alusel selgitusi.

2) Kuigi pakkuja kvalifikatsiooni kinnitav dokument oli võimalik esitada n-ö nupuvajutusega, ei muuda sellise tehnilise lahenduse kasutamine antava kinnituse olemust. Kinnitus on sama kaalu ja tähendusega, olenemata sellest, kas see on vormistatud pakkuja enda poolt koostatud dokumendina või genereerib infosüsteem elektroonilise kinnituse pakkuja nupuvajutuse peale automaatselt. Seega ei saa nõustuda halduskohtu käsitlemisega, et tegemist oli pakkumuse ebaselgusega (st arusaamatu vastusega), mitte dokumendi esitamata jätmisega.

3) Vaidluse lahendamise seisukohast ei oma tähtsust, kas ja mil määral oluks hankijal üldse võimalik esitatud kinnituse alusel pakkuja kvalifikatsiooni sisuliselt hinnata või kas hankijal oluks võimalik saada vajalikku teavet pakkuja kvalifikatsiooni hindamiseks või tema esitatud kinnituse õigsuse kontrollimiseks ka muudest allikatest.

Vaidluse asjaoludest nähtuvalt ei saa olla mõistlikku kahtlust selles, et OÜ Mitteldorf jättis nõutud kinnituse esitamata üksnes eksimuse tõttu. Asjas puuduvad igasugused andmed, et OÜ Mitteldorf ei oleks pakkumuse esitamise ajal sisuliselt vastanud HKTS §-s 12 sätestatud usaldusväärsuse kriteeriumitele. Seega ei ole praeguses asjas tegemist olukorraga, kus pakkuja kvalifikatsioon oleks sisuliselt muutunud hanketingimustele vastavaks alles pärast pakkumuse esitamist. Samuti ei saa olla vaidlust, et hankija nõutud kinnituse esitamine ei nõudnud üheltki hankemenetluses osalenud pakkuja märkimisväärset pingutust ja selle kinnituse pakkumuste esitamise tähtpäevaks esitamata jätmisega ei saanud OÜ Mitteldorf seetõttu mingit märkimisväärset eelist teiste pakkujate ees.

4) Küsimus taandub sellele, kas pakkuja hoolsuskohustuse rikkumine, mille tõttu jäi tal esitamata ainuke pakkumuse koosseisus nõutud kvalifikatsiooni tõendav dokument, peaks igal juhul tooma kaasa tema kvalifitseerimata jätmise, ilma et hankijal oleks kohustust anda pakkujale võimalus esitada puuduolev kinnitus tagantjärele.

Euroopa Kohtu lahenditest saab kokkuvõtlikult järeldada, et selgituste või täienduste küsimisel ei saa põhimõtteliselt olla muud eesmärki kui saada pakkuja pakkumuse kohta selgitusi või lasta parandada selles pakkumuses esinev ilmne viga. See ei tohi aga üldiselt võimaldada pakkuja esitada avaldusi ja dokumente, mis olid hankedokumentides nõutud, kuid mida pakkumuste esitamiseks ette nähtud tähtaja jooksul ei esitatud (otsused asjades nr C-309/18: Lavorgna, p-d 19–24; liidetud asjades nr C-523/16 ja C-536/16: M.A.T.I. SUD, p-d 51 ja 54; asjas nr C-131/16: Archus ja Gama, p 36).

5) Riigikohus ei ole kuni 31. augustini 2017 kehtinud RHS § 39 lg 4 alusel välistanud võimalust esitada tagantjärele ka puuduolevaid dokumente (s.o täiendada pakkumust kui dokumentide kogumit), leides, et avaliku sektori hankijate puhul oleks võimaluse andmine puuduva dokumendi või puuduvate andmete esitamiseks kooskõlas ka proportsionaalsuse põhimõtte, ärakuulamisõiguse ja halduse üldise selgitamiskohustusega, samuti takistaks pakkujate ebamõistlik kvalifitseerimata jätmine rahaliste vahendite säästlikku kasutamist ja konkurentsi tõhusat ärakasutamist (otsus haldusasjas nr 3-3-1-24-13, p-d 13-22). Arvestades nimetatud vaidluse asjaolusid, on selles lahendis peetud siiski silmas eelkõige sedalaadi juhtumeid, kus isikud on võinud mõista riigihanke alusdokumentides sätestatud tingimusi erinevalt ega pruugi isegi mõista, et mõnda tingimust saab sisustada ka teisiti. Seevastu olukorras, kus hanketingimused on kõigile isikutele ühetaoliselt selged ning ka pakkumuse koosseisus nõutavate andmete ja dokumentide hulk ei ole suur, omandab seda suurema tähenduse pakkuja kõrgendatud hoolsuskohustus.

Alates 1. septembrist 2017 kehtiva RHS § 46 lg 4 rakenduspraktikas on üldjuhul välistatud võimalus selle sätte alusel esitada tagantjärele tähtaegselt esitamata jäänud dokumente, mille esitamise kohustus

tulenes hankedokumentidest. RHS eelnõu seletuskirja kohaselt on nimetatud sättes nähtud teadlikult ette piiratud selgitamisvõimalus, mis tähendab, et selgitusi või selgitavaid dokumente saab esitada üksnes selliste andmete kohta, mille pakkuja on eelnevalt pakkumuse esitamise tähtpäevaks juba esitanud. Samuti viitab RHS eelnõu seletuskirja selgelt soovile eemaldada asjas nr 3-3-1-24-13 tehtud lahendi alusel kujunenud leebest suhtumisest pakkuja eksimustesse.

6) Määrav on see, et vaidlusaluse kinnituse esitamine oli ainsaks pakkuja kvalifikatsiooni tõendamiseks kehtestatud nõudeks, mis oli hankedokumentides sätestatud selgelt ja üheselt mõistetavalt, ning hankija ei nõudnud pakkujalt ka muus osas suure hulga andmete või dokumentide esitamist. Seega viitab nõutud kinnituse esitamata jätmine, et pakkuja on jätnud oma hoolsuskohustuse olulisel määral täitmata. Hankija jaoks ei olnud tegemist ebaselgusega küsimuses, kas pakkuja kvalifikatsioon vastab riigihankes seatud tingimustele, vaid olukorraga, kus hankijal puudus võimalus pakkuja kvalifikatsiooni vastavust isegi formaalselt kontrollida. Hankedokumentide p-s 4.6 sätestatud esimesest alternatiivist („Kui pakkuja on jätnud esitamata riigihanke alusdokumentides nõutud kvalifikatsiooni tõendava dokumendi /.../, jätab hankija pakkuja kvalifitseerimata.“) tulenevalt pidi pakkujatele olema selge ka nõutud kinnituse esitamata jätmise tagajärg. Sellises olukorras ei ole alust hinnata ilmselgelt hooletu pakkuja kvalifitseerimata jätmist tema jaoks ebaproportsionaalseks või tema ebavõrdseks kohtlemiseks.

MENETLUSOSALISTE PÕHJENDUSED

9. OÜ Mitteldorf palub **kassatsioonkaebuses** ringkonnakohtu otsus tühistada ja teha uus otsus, millega halduskohtu otsus jõusse jätta. Kassatsioonkaebuse põhjendused on järgmised.

1) Ringkonnakohtu on valesti kohaldanud RHS § 46 lg-t 4. Vastupidiselt ringkonnakohtu seisukohale on pakkumuse selgitamise lubatavuse otsustamisel määrav tähendus sellel, kas kinnituse näol on tegemist sisulise tõendiga ning kas kaebaja saab kinnituse tagantjärele esitamisega mingisuguse eelise. Euroopa Kohtu praktika kohaselt ei tohi selgituste küsimine tuua kaasa pakkumuse sisulist muutmist ega anda pakkujale hankemenetluses alusetut eelist. Nii on Euroopa Kohus pidanud lubatavaks hankedokumentides nõutud ettevõtja kvalifikatsiooni tõendava dokumendi (bilansi) juurde esitamist tingimusel, et lisatavate andmete puhul on objektiivselt võimalik kontrollida, et need on varasemad kui taotluste esitamise tähtpäev (otsus asjas nr C-336/12: Manova, p 42). Kuna registri kaudu oli võimalik veenduda, et bilansiga seotud andmed olid olemas enne taotluste esitamise tähtpäeva, ei näinud Euroopa Kohus selle hilisemas esitamises eelise saamise ega ebavõrdse kohtlemise ohtu.

2) Euroopa Üldkohtu praktikas on leitud, et kui viga on sedavõrd ilmne ja lubatavate selgitustega lihtsasti kõrvaldatav, on hankijal proportsionaalsuse põhimõttest tulenevalt lausa kohustus selgitusi küsida (otsus asjas nr T-211/02: Tideland Signal, p 57). Praegusel juhul ei ole kaebajal jäänud esitamata sisulist dokumenti tema kvalifikatsiooni tõendamiseks, vaid kaebajal jäi inimliku hooletusvea tõttu registris tegemata kinnituse esitamiseks vajalik valik. See viga oli hankijale ilmne. Kuna puudub igasugune oht, et selgituse esitamine ja vastava kinnituse tagantjärele esitamine annaks kaebajale riigihankes mistahes ebaausa eelise või võimaluse muuta varasemalt kvalitatiivse valiku nõutele mittevastavast seisundist selgituste esitamise kaudu nõuetele vastavaks, puudub vastava kinnituse hilisemal esitamisel ka igasugune negatiivne mõju pakkujate võrdse kohtlemise põhimõttele.

3) Samuti on vale ringkonnakohtu seisukoht, et seadusandja on soovinud RHS § 46 lg 4 kehtestamisel kitsendada selle sätte aluseks olnud EL direktiivide sätetes (Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2014/24/EL art 56 lg-s 3 ja direktiivi 2014/25/EL art 76 lg-s 4) ette nähtud täiendava teabe või

dokumentide esitamise võimalust, kuna seda ei ole seaduses või seletuskirjas selgelt ja üheselt väljendatud.

10. Eesti Töötukassa ei nõustu **vastuses** kassatsiooni kaebusega. Vastuse kohaselt on hankedokumentide p-s 4.6 vastustaja selgesõnaliselt ja üheselt mõistetavalt ette näinud, et juhul kui pakkuja ei esita pakkuja kvalifikatsiooni tõendavat dokumenti, jääb selline pakkuja kvalifitseerimata. Seega ei saanud kaebajal pakkumust esitades tekkida õiguspärast ootust, et dokumendi tähtajaks esitamata jätmisel võib vastustaja anda talle võimaluse kvalifikatsiooni tõendava dokumendi tagantjärele esitamiseks.

Täiendavas seisukohas märgib vastustaja, et menetluskuluks ei saa lugeda käibemaksu, kuna käibemaksuseaduse kohaselt saab kaebaja tekkinud kuludelt käibemaksu tagasi arvestada.

11. Kolmandad isikud oma seisukohti ei esitanud.

KOLLEEGIUMI SEISUKOHT

12. Pooled vaidlevad selle üle, kas vastustaja tegutses õiguspäraselt, kui ta ei andnud enne kvalifitseerimise otsuse tegemist kaebajale võimalust selgitada kvalifitseerimistingimusele vastavust.

13. Vaidlusaluses sotsiaal- ja eriteenuste erimenetlusena korraldatud riigihankes tuleb pakkuja kvalifikatsiooni kontrollimisel lähtuda RHS §-dest 46 ja 98. Ringkonnakohus on õigesti märkinud, et kuna hankedokumentide p 4.6 (vt täpset sõnastust käesoleva otsuse p-st 2) kordab RHS § 98 lg-s 4 sätestatud, on hankija ennast selle sättega RHS § 126 lg 2 alusel sidunud.

14. Sarnaselt RHS § 98 lg-ga 4 võimaldab hankedokumentide p 4.6 jätta pakkuja kvalifitseerimata kahel alusel: kui pakkuja on jätnud esitamata riigihanke alusdokumentides nõutud kvalifikatsiooni tõendava dokumendi või pakkuja ei esita hankija nõudmisel kvalifikatsiooni tõendamiseks esitatud dokumentide sisu kohta selgitust või selgitamist võimaldavaid andmeid või dokumenti ja need andmed või dokumendid ei ole hankijale oluliste kulutusteta andmekogus olevate avalike andmete põhjal kättesaadavad.

15. Kolleegiumi hinnangul tuleb leida vastus küsimusele, kas hankijal oli õigus käesoleval juhul pakkujalt selgitusi küsida.

16. RHS § 46 lg 4 aluseks oleva direktiivi 2014/24 art 56 lg 3 võimaldab siseriiklikus õiguses sätestada dokumentide ja selgituste nõudmise teisiti kui direktiivis. Siiski on RHS § 46 lg 4 rakendamisel oluline lähtuda direktiivis seatud tingimusest, et selline täienduste tegemise nõue oleks täielikus kooskõlas võrdse kohtlemise ja läbipaistvuse põhimõttega ning Euroopa Kohtu praktikaga nende põhimõtete sisustamisel.

17. Euroopa Kohus on selgitamise nõudega seondult öelnud, et põhimõtteliselt ei tohi pakkumust pärast selle esitamist muuta. Võrdse kohtlemise ja läbipaistvuse põhimõttega pole siiski vastuolus see, kui pakkumusega seonduvaid andmeid parandatakse või täiendatakse, eriti siis, kui ilmselgelt on vaja vaid täpsustust või parandada ilmsed tehnilised vead. Hankijal on talle antud kaalutusõiguse alusel õigus küsida taotlejalt nende pakkumuse kohta selgitusi ning kaalutusõiguse teostamisel kohustus kohelda taotlejaid võrdselt ja lojaalselt nii, et valikumenetluse lõppedes ja selle tulemust arvestades ei näiks, et ühte või mitut selgituste nõude saanud taotlejat on alusetult koheldud teistest soodsamalt või ebasoodsamalt. Hankija võib nõuda andmete täpsustamist või parandamist tingimusel, et see nõue puudutab selliseid dokumente või andmeid (nagu näiteks avaldatud majandusaasta aruannet), mille puhul saab objektiivselt kontrollida, et need on varasemad kui taotluste esitamise tähtaeg. Hankija

peab sealjuures rangelt kinni pidama enda poolt kindlaks määratud tingimustest (otsus asjas nr C-336/12: Manova, p-d 36–37, 39–40).

Kolleegiumi hinnangul on Euroopa Kohtu seatud selgitamise nõude lubatavuse kriteeriumid praegusel juhul täidetud ja hankija võis pakkujalt selgitusi küsida. Ringkonnakohus on sedastanud, et asjas puuduvad igasugused andmed, et OÜ Mitteldorf ei oleks pakkumuse esitamise ajal sisuliselt vastanud HKTS §-s 12 sätestatud usaldusväärsuse kriteeriumitele. Ka oli ringkonnakohus seisukohal, et kaebaja ei saanud pakkumuse esitamise tähtpäevaks kinnituse esitamata jätmisega märkimisväärselt eelist teiste pakkujate ees. Kuna kaebaja oli pakkumuse esitanud, pidi olema hankijale selge, et kaebaja soovis pakkumuses kinnitada enda vastavust vaidlusalusele kvalifitseerimistingimusele ning et pakkumuse ebatäpsus tekkis tahtmatult. Pärast pakkumise esitamise tähtaja möödumist „Jah“ valiku tegemisega kaebaja üksnes täpsustanuks juba esitatud pakkumust.

18. Hankedokumentide p 4.6 nägi ette hankija võimaluse selgituste küsimiseks. Hankija pidi eelpool mainitud asjaolude valguses kaaluma kaebajale võimaluse andmist täpsustada, et ta vastab vaidlusalusele kvalifitseerimistingimusele. Hankija seda ei teinud, vaid on lähtunud ekslikust seisukohast, et täpsustuse küsimine oli välistatud. Sellest järeldub, et hankija on jätnud talle antud kaalutusõiguse kasutamata. Hankija ei ole esitanud ka ühtegi muud argumenti, miks oleks pidanud jätma kaebajale selgitamise võimaluse andmata. Praegusel juhul ei rikuks pakkumuse täpsustamine võrdse kohtlemise põhimõtet. Samuti ei kannataks seetõttu riigihanke läbipaistvus. Pakkujat peab olema küll hoolas, aga see ei tähenda, et hankija peaks ilma kaalukat põhjust omamata kõrvaldama hankemenetlusest pakkujat, kes on esitanud pakkumuses ebaselgeid andmeid, mille ebaselgus on lihtsalt kõrvaldatav.

Eeltoodust tulenevalt on hankija 24. juuli 2019. a otsus ilmselgelt ebaproportsionaalne ning kuulub tühistamisele.

19. OÜ Mitteldorf kassatsioonkaebus tuleb rahuldada, ringkonnakohtu otsus tühistada ja halduskohtu otsuse resolutsioon jõusse jätta. Kolleegium muudab halduskohtu põhjendusi, asendades need käesoleva otsuse põhjendustega (halduskohtumenetluse seadustiku (HKMS) § 230 lg 5 p-d 4 ja 6).

20. Jõusse jääb ka halduskohtu otsus mõista vastustajalt kaebaja kasuks välja menetluskulud 2636 eurot. Kuna kolleegium tühistab ringkonnakohtu lahendi ja teeb lahendi asja uueks arutamiseks saatmata, tuleb jagada apellatsiooni- ja kassatsiooniasstme menetluskulud (HKMS § 109 lg 4). Kaebuse rahuldamise tõttu jäävad menetluskulud vastustaja kanda (HKMS § 108 lg 1). Apellatsiooniasstmes on kaebaja kandnud õigusabikulud 957 eurot ja kassatsiooniasstmes 1008 eurot (mõlemad koos käibemaksuga). Kaebaja kantud menetluskulud on vajalikud ja põhjendatud (HKMS § 109 lg 6). Suurem kulu kassatsiooniasstmes on tingitud sellest, et apellatsioonkaebuse esitas hankija. Kassatsioonkaebuse koostamine võib nõuda rohkem aega kui apellatsioonkaebusele vastamine (vt Riigikohtu halduskolleegiumi otsus nr 3-17-740/46, p 26). Seega tuleb Eesti Töötukassalt lisaks halduskohtu välja mõistetud summale OÜ Mitteldorf kasuks välja mõista 1965 eurot. Menetluskulu tuleb välja mõista koos arvel märgitud käibemaksuga (vt Riigikohtu halduskolleegiumi otsus asjas nr 3-3-1-54-12, p-d 21–22).

Kassatsioonkaebuse esitamisel tasutud kautsjon tuleb HKMS § 107 lg 4 esimese lause alusel tagastada.

(allkirjastatud digitaalselt)