

# Hankinta-asian käsittely markkinaoikeudessa

Ma. markkinaoikeustuomari, OTT Markus Ukkola

# Markkinaoikeus

- Helsingin Pasilassa sijaitseva erityistuomioistuin.
- Käsittelee hankinta-asioiden lisäksi mm.
  - Kilpailuasioita
  - Tavaramerkkiasioita
  - Tekijänoikeusasioita
  - Markkinaoikeudellisia asioita
- Käsittelee asioita asiaryhmästä riippuen joko hallintolainkäytön tai yleisen lainkäytön järjestyksessä.
- Hankinta-asiat käsitellään hallintolainkäytön järjestyksessä.

# Hankinta-asioiden käsittelyssä merkityksellisiä säädöksiä

- Julkisia hankintoja koskevat säädökset (pääosin ns. klassisen sektorin hankintalaki 1397/2016 ja erityisalojen hankintalaki 1398/2016).
- Hallintolainkäyttölaki (586/1996, ks. esim. hankintalain 167 §:n 1 mom: ”Sen lisäksi, mitä tässä laissa säädetään, valitukseen ja Kilpailu- ja kuluttajaviraston esitykseen sovelletaan hallintolainkäyttölakia.”)
- Laki oikeudenkäynnistä markkinaoikeudessa (100/2013).
- Laki oikeudenkäynnin julkisuudesta hallintotuomioistuimissa (381/2007).
- Taustalla myös EU:n hankintojen oikeussuojaa ohjaavat direktiivit (ns. valvontadirektiivit 89/665/ETY ja 92/13/ETY) ja EU-oikeudelliset periaatteet oikeusturvan saatavuudesta, tehokkuudesta ja vastaavuudesta.
- Taustalla myös Euroopan ihmisoikeussopimus, jonka 6 (1) artiklan mukaan ”jokaisella on oikeus kohtuullisen ajan kuluessa oikeudenmukaiseen ja julkiseen oikeudenkäyntiin laillisesti perustetussa riippumattomassa ja puolueettomassa tuomioistuimessa silloin, kun päätetään hänen oikeuksistaan ja velvollisuuksistaan tai häntä vastaan nostetusta rikossyyttestä”.

# Hallintoprosessin menettelyperiaatteet

- Hankinta-asiat käsitellään siis hallintoprosessin järjestyksessä.
- Hallintoprosessin menettelyperiaatteet (Mäenpää, Hallintoprosessioikeus 2007):
  - Määräämisperiaate ja virallisperiaate (jälkimmäinen vahva hallintoprosessissa – oma-aloitteinen tuomioistuimen toiminta).
  - Käsittelyperiaate ja tutkimisperiaate (ks. Hallintolainkäyttölain 33 § asian selvittämisestä)
  - Vastavuoroisuus- ja tasapuolisuusperiaate (kuuleminen ja parttien tasapuolinen kohtelu)
  - Yleisprosessuaaliset menettelyperiaatteet (mm. oikeudenkäynnin välittömyys)
  - Aineellisen totuuden periaate (sisällöllisesti oikea ratkaisu, joka edellyttää riittävää selvitystä)
  - Hallintoprosessuaalinen palveluperiaate (avustajan käyttäminen ei pakollista).

# Asian vireilletulo

- Muutoksenhakuun oikeutetut eli asianosaiset – hankintalain 145 §
- Pykälän 1 mom. : Se, jota asia koskee, voi saattaa hankintaa koskevan asian markkinaoikeuden käsiteltäväksi tekemällä valituksen.
- HE 190/2009 vp: ”Hankintalain esitöissä ja vakiintuneessa oikeuskäytännössä asianosaisena on pidetty lähinnä alalla toimivaa yrittäjää, jolla on tai olisi ollut mahdollisuus saada oma tarjouksensa hyväksytyksi oikein toteutetussa hankintamenettelyssä (oikeuskäytännöstä esimerkiksi MAO 72/08, MAO 142/08 ja MAO 294/08). Alalla toimiminen on riittänyt asianosaisaseman edellyttämän oikeudellisen intressin perusteeksi erityisesti niissä tapauksissa, joissa oikeussuojapyyntö perustuu hankinnan kilpailuttamisen laiminlyömiseen. Hakijana on voinut olla myös toimittaja, jonka hankintayksikkö on muutoin lainvastaisesti jättänyt tarjousmenettelyn ulkopuolelle. Tilanteissa, joissa hankintayksikkö on kilpailuttanut hankinnan hankintasäännösten edellyttämällä tavalla, alalla toimiva yrittäjä on oikeuskäytännössä katsottu asianosaiseksi lähtökohtaisesti vain, jos yrittäjä on antanut tarjouskilpailussa tarjouksen tai jos yrittäjä on ainakin voinut osoittaa pyrkineensä osallistumaan tarjouskilpailuun (esimerkiksi MAO 180/09).
- Oikeuskäytäntöä esim. KHO:2017:46, KHO:2014:129.

# Asian vireilletulo

- Muutoksenhaun kohde – hankintalain 146 §
  - Pykälän 1 mom. : Markkinaoikeuden käsiteltäväksi valituksella voidaan saattaa tässä laissa tarkoitettu hankintayksikön päätös tai hankintayksikön muu hankintamenettelyssä tekemä ratkaisu, jolla on vaikutusta ehdokkaan tai tarjoajan asemaan.
- Oikeuskäytäntöä esim. KHO:2016:47, KHO:2014:129.
- Jälkimmäisen ratkaisun mukaan myös tarjouspyynnön julkaiseminen voi olla hankintamenettelyssä tehty ratkaisu, jolla on vaikutusta tarjoajan asemaan ja joka on voinut olla muutoksenhaun kohteena.

# Asian vireilletulo

- Valituksen sisältö – hallintolainkäyttölain 23 § 1 momentti:
  - Valitus tehdään kirjallisesti. Valituskirjelmässä, joka on osoitettava valitusviranomaiselle, on ilmoitettava:
    - 1) päätös, johon haetaan muutosta;
    - 2) miltä kohdin päätökseen haetaan muutosta ja mitä muutoksia siihen vaaditaan tehtäväksi; sekä
    - 3) perusteet, joilla muutosta vaaditaan.
- Hallintolainkäyttölain 24 §: Valituskirjelmässä on ilmoitettava valittajan nimi ja kotikunta. Jos valittajan puhevaltaa käyttää hänen laillinen edustajansa tai asiamiehensä tai jos valituksen laatijana on joku muu henkilö, valituskirjelmässä on ilmoitettava myös tämän nimi ja kotikunta. Valituskirjelmässä on lisäksi ilmoitettava postiosoite ja puhelinnumero, joihin asiaa koskevat ilmoitukset valittajalle voidaan toimittaa. Valittajan, laillisen edustajan tai asiamiehen on allekirjoitettava valituskirjelämä.

# Asian vireilletulo

- Muutoksenhaku-aika – hankintalain 147 § (pääsääntöisesti 14 vrk päätöksen tiedoksisaannista).
- Muutoksenhausta ilmoitettava hankintayksikölle (hankintalain 148 §:n 1 mom.). Vireilläololuettelo markkinaoikeuden verkkosivuilla ([www.markkinaoikeus.fi](http://www.markkinaoikeus.fi)).
- Hankintalain 150 §:n 1 mom.: Hankinnassa, jossa on noudatettava odotusaikaa tai 131 §:n 1 momentissa tarkoitettua määräaikaa, hankintayksikkö ei saa tehdä hankintasopimusta, jos asia on saatettu valituksella markkinaoikeuden käsiteltäväksi.
- HLL 27 §: Valittaja saa valitusajan päättymisen jälkeen esittää vireillä olevassa asiassa ainoastaan sellaisen uuden vaatimuksen, joka perustuu olosuhteiden muutokseen tai valitusajan päättymisen jälkeen valittajan tietoon tulleeseen seikkaan. Valittaja saa vaatia myös täytäntöönpanon kieltämistä tai tehdä muun sivuvaatimuksen. (1 mom.) Valittaja saa valitusajan päättymisen jälkeen esittää uusia perusteita vaatimuksensa tueksi, jollei asia sen johdosta muutu toiseksi. (2 mom.). (ks. esim. MAO:435/18).



# Valituksen käsittely

- Ohjeet markkinaoikeuden verkkosivuilla:
  - ”Ellei valitusta jätetä suoraan tutkimatta, markkinaoikeus varaa hankintayksikölle tilaisuuden antaa vastine valitukseen. ”
  - ”Mikäli asian käsittely ja asiassa annettava ratkaisu voi vaikuttaa hankintayksikön valitseman tarjoajan asemaan, markkinaoikeus varaa kyseiselle tarjoajalle tilaisuuden antaa lausunto valituksesta. ”
  - ”Kun hankintayksikkö on antanut markkinaoikeudelle vastineensa ja hankintayksikön valitsema tarjoaja mahdollisen lausuntonsa, markkinaoikeus pääsääntöisesti varaa valittajalle tilaisuuden antaa vastaselitys vastineesta ja lausunnosta, ellei tämä ole ilmeisen tarpeetonta asian ratkaisemisen kannalta.”

# Asian selvittäminen ja kuuleminen

- Hallintolainkäyttölain 33 §:
  - Valitusviranomaisen on huolehdittava siitä, että asia tulee selvitettyksi, ja tarvittaessa osoitettava asianosaiselle tai päätöksen tehneelle hallintoviranomaiselle, mitä lisäselvitystä asiassa tulee esittää. (1 mom.). Valitusviranomaisen on hankittava viran puolesta selvitystä siinä laajuudessa kuin käsittelyn tasapuolisuus, oikeudenmukaisuus ja asian laatu sitä vaativat. (2 mom.).
- Hallintolainkäyttölain 51 §:n 1 momentti:
  - Valitusviranomaisen on päätöksessään annettava ratkaisu asiassa esitettyihin vaatimuksiin. Valitusviranomaisen tulee harkita kaikkia esiin tulleita seikkoja ja päättää, mihin seikkoihin ratkaisu voidaan perustaa.
- Hallintolainkäyttölain 34 §:
  - Asianosaiselle on ennen asian ratkaisemista varattava tilaisuus antaa selityksensä muiden tekemistä vaatimuksista ja sellaisista selvityksistä, jotka voivat vaikuttaa asian ratkaisuun. (1 mom.). Asian saa ratkaista asianosaista kuulematta, jos vaatimus jätetään tutkimatta tai hylätään heti tai jos kuuleminen on muusta syystä ilmeisen tarpeetonta. (2 mom.)

# Asian selvittäminen ja kuuleminen

- KHO:2018:175.
- Markkinaoikeus oli muutoksenhaun kohteena olevalla välipäätöksellään kieltänyt hankintayksikköä asettamansa sakon uhalla väliaikaisesti tekemästä hankintasopimusta tai muutoinkaan panemasta täytäntöön hankintayksikön tekemää hankintapäätöstä. Kielto oli määrätty olemaan voimassa siihen saakka, kunnes asia ratkaistaan tai asiassa toisin määrätään.
- Kuultuaan asiassa hankintayksikköä markkinaoikeus oli tehnyt päätöksensä varaamatta tarjouskilpailun voittaneelle yhtiölle tilaisuutta lausua markkinaoikeuteen valittaneen yhtiön esittämästä täytäntöönpanokieltoa koskevasta vaatimuksesta. Asiassa ei ollut kysymys sellaisesta kiireellisestä tilanteesta, ettei yhtiötä olisi voitu kuulla samalla, kun hankintayksikköä kuultiin.
- Kun otettiin huomioon asianosaisen kuulemista koskeva hallintolainkäyttölain 34 §, korkein hallinto-oikeus katsoi markkinaoikeuden menetelleen virheellisesti, kun se ei ollut kuullut tarjouskilpailun voittanutta yhtiötä.

# Asian selvittäminen viran puolesta

- Hallintolainkäyttölain 33 §, 51 § ja ns. virallisperiaate.
- KHO:2015:151 , äänestys kuulemisen tarpeesta markkinaoikeudessa 3-2.
- ”Hallintolainkäyttölain 33 §:n 1 momentin ja 51 §:n 1 momentin säännökset asian selvittämisestä ja ratkaisemisesta edellyttävät, että hallintotuomioistuimien asianosaisten esittämistä vaatimuksista ja selvityksistä riippumatta huolehtii asian selvittämisestä ja laillisesti oikeaan lopputulokseen päättämisestä. Markkinaoikeus oli näin ollen voinut ottaa viran puolesta tutkittavakseen muitakin hankintamenettelyn lainmukaisuuden arviointia koskevia perusteita kuin ne, joihin muutoksenhakija tai muut asianosaiset olivat nimenomaisesti vedonneet. ”
- ”Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan markkinaoikeuden oli valitusperusteesta riippumatta ensimmäiseksi ratkaistava tarjouspyynnön hankintalain mukaisuus, missä tulkinnassaan markkinaoikeus otti huomioon hankintailmoituksen ja tarjouspyynnön tekstin sekä myös hankintapäätösasiakirjoista ilmenevät seikat vertailuperusteiden soveltamisesta.”
- ”Markkinaoikeus ei ollut menetellyt virheellisesti, kun se ei ollut kuullut muutoksenhakijaa, hankintayksikköä ja voittaneita tarjoajia erikseen niistä seikoista, joiden perusteella tarjouspyyntöä oli tullut pitää epäselvänä harkittaessa hankintayksikön päätöksen kumoamista ja uuden kilpailutuksen järjestämisen edellytyksiä.

# Seuraamukset

- Hankintalain 154 §:n 1 mom.:
- Jos hankinnassa on menetelty tämän lain, Euroopan unionin lainsäädännön taikka Maailman kauppajärjestön julkisia hankintoja koskevan sopimuksen vastaisesti, markkinaoikeus voi:
  - 1) kumota hankintayksikön päätöksen osaksi tai kokonaan;
  - 2) kieltää hankintayksikköä soveltamasta hankintaa koskevassa asiakirjassa olevaa virheellistä kohtaa tai muuten noudattamasta virheellistä menettelyä;
  - 3) velvoittaa hankintayksikön korjaamaan virheellisen menettelynsä;
  - 4) määrätä hankintayksikön maksamaan hyvitysmaksun asianosaiselle, jolla olisi ollut todellinen mahdollisuus voittaa tarjouskilpailu virheettömässä menettelyssä;
  - 5) määrätä hankintayksikölle tehottomuusseuraamuksen;
  - 6) määrätä hankintayksikön maksamaan valtiolle seuraamusmaksun;
  - 7) lyhentää hankinta- tai käyttöoikeussopimuksen sopimuskauden päättymään määräämänsä ajan kuluttua.

# Oikeudenkäyntikulut

- Markkinaoikeuden käsitellessä julkista hankintaa koskevaa asiaa mahdollisten oikeudenkäyntikulujen korvaamiseen sovelletaan hallintolainkäyttölain oikeudenkäyntikuluja koskevia säännöksiä, ei kuitenkaan hallintolainkäyttölain 74 §:n 3 momenttia.
- Hallintolainkäyttölain mukaan asianosainen on velvollinen korvaamaan toisen asianosaisen oikeudenkäyntikulut kokonaan tai osaksi, jos erityisesti asiassa annettu ratkaisu huomioon ottaen on kohtuutonta, että tämä joutuu pitämään oikeudenkäyntikulunsa vahinkonaan. Asianosaisena voidaan pitää myös päätöksen tehnyttä hallintoviranomaista. Harkittaessa julkisen asianosaisen korvausvelvollisuutta on otettava erityisesti huomioon, onko oikeudenkäynti aiheutunut viranomaisen virheestä.

# Jatkovalitus

- Markkinaoikeus antaa kirjallisen päätöksensä asianosaisille tiedoksi joko postitse saantitodistuksin, sähköisesti tai asianosainen voi noutaa päätöksen markkinaoikeuden kansliasta.
- Asianosainen saa hakea muutosta markkinaoikeuden päätökseen valittamalla korkeimpaan hallinto-oikeuteen, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan. Valituslupaa ei kuitenkaan tarvita päätökseen, jolla markkinaoikeus on määrännyt seuraamusmaksun. Valitus on tehtävä 30 päivän kuluessa päätöksen tiedoksisaannista.
- Markkinaoikeuden päätöstä, jolla markkinaoikeus on määrännyt 154 §:n 1 momentin 1-3 kohdassa tarkoitetun seuraamuksen, on noudatettava muutoksenhausta huolimatta, jollei korkein hallinto-oikeus toisin määrää. Markkinaoikeuden päätös hyvitysmaksun määräämisestä, tehottomuusseuraamuksesta, seuraamusmaksusta ja sopimuskauden lyhentämisestä voidaan panna täytäntöön vain lainvoimaisen päätöksen nojalla. Hankintapäätös, jota koskevan valituksen markkinaoikeus on hylännyt, voidaan panna täytäntöön muutoksenhausta huolimatta, jollei korkein hallinto-oikeus toisin määrää.

**Kiitos!**