

**VAASAN YLIOPISTO**  
**FILOSOFINEN TIEDEKUNTA**

Mari Alatalo

**JULKISTEN HANKINTOJEN KORJAAMISMENETTELY**  
Virheellisen hankintapäätöksen tai hankintamenettelyssä tehdyn virheellisen ratkaisun  
korjaaminen ja asianosaisen oikeusturva

Julkisoikeuden  
pro gradu -tutkielma

**VAASA 2013**

## SISÄLLYSLUETTELO

	<b>sivu</b>
<b>KUVIOLUETTELO</b>	<b>3</b>
<b>LYHENNELUETTELO</b>	<b>4</b>
<b>TIIVISTELMÄ</b>	<b>7</b>
<b>1. JOHDANTO</b>	<b>9</b>
1.1. Tutkimuksen lähtökohdat ja tutkimuksen rajaus	9
1.2. Tutkimusongelmat ja tutkimustapa	11
1.3. Tutkimuksen eteneminen ja käytetty lähteistö	13
<b>2. KESKEISET KÄSITTEET JA OIKEUSPERIAATTEET</b>	<b>15</b>
2.1. Hankintalain soveltamisala	15
2.1.1. Kynnysarvot ja ennakoituarvo	15
2.1.2. Hankintayksikkö	16
2.1.3. Hankinta	19
2.2. Asianosaisen määritelmä julkisissa hankinnoissa	19
2.3. Hankintamenettelyssä noudatettavat periaatteet	20
2.4. Hankintalain suhde muuhun lainsäädäntöön	22
2.4.1. Oikeuslähteiden välinen hierarkia	24
2.4.2. Lex superior- periaatteen soveltaminen	25
2.4.3. Lex specialis- ja lex generalis -periaatteiden välinen suhde	26
2.5. Hallintopäätöksen sitovuus ja pysyvyys	28
2.5.1. Luottamuksen suoja	28
2.5.2. Lainvoima ja oikeusvoima	29
2.5.3. Hallinnon lainalaisuus	30
2.6. Asianosaisen kuuleminen	31
<b>3. HANKINTAPROSESSIN AIKANA TAPAHTUNEEN VIRHEEN KORJAAMINEN</b>	<b>33</b>
3.1. Hankintaoikaisu	33
3.1.1. Hankintaoikaisun käyttäminen ja tekeminen	33

3.1.2. Erityisalojen hankintalakien poikkeukset hankintaoikaisua koskevaan sääntelyyn	38
3.2. Hankinnan keskeyttäminen	39
3.3. Kunnanhallituksen otto-oikeus	41
3.3.1. Otto-oikeuden seuraukset oikaisuvaatimukselle	43
3.4. Asiakirjassa olevan kirjoitusvirheen tai olevien epäselvyyksien korjaaminen	44
3.4.1. Hankintailmoituksessa ja tarjouspyynnössä oleva kirjoitusvirhe tai väärä CPV-koodi	45
3.4.2. Hankintailmoituksen sekä tarjouspyynnön täydentäminen ja täsmentäminen	46
<b>4. ASIANOSAISEN OIKEUSTURVA JULKISISSA HANKINNOISSA</b>	<b>48</b>
4.1. Asian viivytyksetön käsittely	50
4.2. Oikeus tulla kuulluksi	51
4.3. Päätöksen perusteleminen	53
4.4. Asiakirjojen julkisuus	54
4.5. Muutoksenhaku	56
4.5.1. Hankintaoikaisu	56
4.5.2. Valitus markkinaoikeuteen ja korkeimpaan hallinto-oikeuteen	56
4.5.3. Muutoksenhakukielto kuntalain ja hallintolainkäyttölain nojalla	59
4.6. Muutoksenhaku kynnyksarvot alittavissa hankinnoissa	60
4.6.1. Kunnallinen oikaisuvaatimus ja kunnallisvalitus	61
4.6.2. Kirkollinen oikaisuvaatimus ja kirkollisvalitus	63
4.6.3. Hallintovalitus	64
<b>5. JOHTOPÄÄTÖKSET</b>	<b>67</b>
5.1. Hankintavirheen korjaaminen	67
5.1.1. Hankintaoikaisun suhde hallintolain mukaiseen asiavirheen korjaamiseen	68
5.2. Oikeusturvan saatavuus julkisissa hankinnoissa	71
5.2.1. Ongelmakohtia markkinaoikeuteen tehtävässä valituksessa	71
<b>LÄHDELUETTELO</b>	<b>74</b>

**KUVIOLUETTELO**

Kuvio 1. Normipyramidi

25

## LYHENNELUETTELO

art.	Artikla
CPV-koodi	(Common Procurement Vocabulary) EU:n komission hyväksymän hankintasanaston luokittelujärjestelmän koodi hankinnalle
Erityisalojen hankintalait	Laki vesi- ja energiahuollon, liikenteen ja postipalvelujen alalla toimivien yksiköiden hankinnosta (30.3.2007/349) ja laki julkisista puolustus- ja turvallisuushankinnoista (29.12.2011/1531)
Erityisalojen hankintalaki	Laki vesi- ja energiahuollon, liikenteen ja postipalvelujen alalla toimivien yksiköiden hankinnosta (30.3.2007/349)
EU	Euroopan unioni
EU-tuomioistuim	Euroopan unionin tuomioistuim
Hankintadirektiivi	Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2004/18/EY julkisia rakennusurakoita sekä julkisia tavara- ja palveluhankintoja koskevien sopimusten tekomenettelyjen yhteensovittamisesta
Hankintalaki	Laki julkisista hankinnoista (30.3.2007/348)
HE	Hallituksen esitys
HLL	Hallintolainkäyttölaki (26.7.1996/586)
HL	Hallintolaki (6.6.2003/434)
JUHO-työryhmä	Julkisten hankintojen oikeussuojajärjestelmän uudistamista selvittänyt työryhmä
JulKHankL	Laki julkisista hankinnoista (30.3.2007/348)
Julkisuuslaki	Laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta (21.5.1999/621)
KirkkoL	Kirkkolaki (26.11.1993/1054)
KHO	Korkein hallinto-oikeus
KunL	Kuntalaki (17.3.1995/365)
MAO	Markkinaoikeus

mom.	Momentti
oikeussuojadirektiivi	Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2007/66/EY neuvoston direktiivien 89/665/ETY ja 92/13/ETY muuttamisesta julkisia hankintoja koskeviin sopimukseen liittyvien muutoksenhakumenettelyjen tehokkuuden parantamiseksi ETA:n kannalta merkityksellinen teksti, Neuvoston direktiivi 1989/665/ETY julkisia tavaranhankintoja ja rakennusurakoita koskeviin sopimukseen liittyvien muutoksenhakumenettelyjen soveltamista koskevien lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten yhteensovittamisesta ja Neuvoston direktiivi 1992/13/ETY vesi- ja energiahuollon, liikenteen ja teletoiminnan alalla toimivien yksiköiden hankintamenettelyjä koskevien yhteisön sääntöjen soveltamiseen liittyvien lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten yhteensovittamisesta.
OK	Oikeudenkäymiskaari (1.1.1734/4)
PeL/perustuslaki	Suomen perustuslaki (11.6.1999/731)
Perusoikeuskirja	Euroopan unionin perusoikeuskirja 18.12.2000
PeVL	Perustuslakivaliokunnan lausunto
PeVM	Perustuslakivaliokunnan mietintö
Turvallisuus- ja puollutushankintalaki	Laki julkisista puolustus- ja turvallisuushankinnoista (29.12.2011/1531)



---

**VAASAN YLIOPISTO****Filosofinen tiedekunta****Tekijä:**

Mari Alatalo

**Pro gradu -tutkielma:**

Julkisten hankintojen korjaamismenettely: Virheellisen hankintapäätöksen tai hankintamenettelyssä tehdyn virheellisen ratkaisun korjaaminen ja asianosaisen oikeusturva

**Tutkinto:**

Hallintotieteiden maisteri

**Oppiaine:**

Julkisoikeus: hallinnon juridiikan ohjelma

**Työn ohjaaja:**

Eija Mäkinen

**Valmistumisvuosi:**

2013

**Sivumäärä: 83**

---

**TIIVISTELMÄ**

Vuonna 2010 julkisia hankintoja koskevaan lainsäädäntöön säädettiin uusi hankintaoikaisu ja muutoksenhaku markkinaoikeuteen vaihdettiin valitukseksi. Uudistuksen tarkoituksena oli tehostaa hankinta-asioissa tapahtuvien virheiden oikaisua sekä vähentää markkinaoikeuden ruuhkautumista. Asiaa valmisteli JUHO-työryhmä, jonka välimietinnön pohjalta laadittiin hallituksen esitys. Uudistuksen yhteydessä myös rinnakkaisista yleishallinto-oikeudellisista muutoksenhakukeinoista luovuttiin. Tämän johdosta kansalliset ja EU-kynnysarvot ylittävissä hankinnoissa toimivaltainen tuomioistuim on markkinaoikeus, eikä muutoksenhaku kuntalain tai hallintolainkäyttölain nojalla ole enää mahdollista markkinaoikeuden toimivaltaan kuuluvissa asioissa.

Työssäni tutkin julkisten hankintojen virheiden korjaamismenettelyä sekä edellytyksiä virheen korjaamiselle. Tarkoituksena on käydä läpi eri keinot hankintamenettelyn aikana tehdyn virheellisen ratkaisun tai virheellisen hankintapäätöksen korjaamiseen ja toisaalta sitä, miten virheet tulisi korjata eli tuleeko hankintayksikön esimerkiksi keskeyttää hankinta vai voiko hankintaa jatkaa ilman keskeyttämistä. Tutkielmassani yritän myös selkiyttää hankintalain ja hallintolain välistä suhdetta, erityisesti asiavirheen korjaamista koskevilta osin. Tutkin lisäksi tarjoajien tai ehdokkaiden eli asianosaisten oikeusturvaa julkisissa hankinnoissa. Hankintaoikaisusta säädettiin hallintolain mukaista oikaisuvaatimusmenettelyä joustavampi oikeussuojakeino, jossa asia voidaan ratkaista ilman asianosaisen suostumusta, vaikka päätös johtaisi epäsuotuisampaan tulokseen. Asianosaisen oikeusturvan tutkiminen painottuu erityisesti asianosaisen oikeusturvaan hankintayksikössä tehtävissä virheen korjaamismenettelyissä, sekä asianosaisen muutoksenhakukeinoihin myös kynnysarvot alittavien hankintojen eli ns. pienhankintojen osalta.

Hankintaprosessien aikana voi sattua virheitä, jotka hankintayksikkö voi korjata joustavasti. Hankintayksiköille saattaa olla vain epäselvää, kuinka virhe tulisi korjata ja millä edellytyksillä. Hankintayksikön tekemän virheen laatu määrittelee pitkälti, mikä hankintaoikaisun ratkaisuna uusi hankintapäätös vai hankintamenettelyn keskeyttäminen. Mikäli virhe on tarjouspyynnössä, on hyvin todennäköistä, että hankintamenettely joudutaan keskeyttämään, jos virhe on voinut vaikuttaa potentiaalisten tarjoajien kiinnostukseen osallistua hankintaan.

Asianosaisen oikeusturva on turvattu niin kansallisessa perustuslaissa kuin EU:n perusoikeuskirjassa. Hallintomenettelyä sääntelevässä hallintolaissa asianosaisen oikeusturvan menettelylliset oikeudet on säännelty tarkemmin. Muutoksenhaku hankintayksikön tekemään päätökseen tapahtuu hankintaoikaisulla ja markkinaoikeuteen tehtävän valituksella kynnysarvot ylittävissä hankinnoissa. Pienhankinnoissa muutoksenhakukeinoja ovat hankintaoikaisu ja yleishallinto-oikeudelliset muutoksenhakukeinot.

---

**AVAINSANAT:** julkiset hankinnat, hankintaoikaisu, oikeusturva, oikaisut





## 1. JOHDANTO

### 1.1. Tutkimuksen lähtökohdat ja tutkimuksen rajaus

Kun lakia julkisista hankinnoista (30.3.2007/348, myöhemmin hankintalaki) uudistettiin vuonna 2007, julkiset hankinnat jäivät vaille yhtä yhtenäistä joustavaa oikeussuojakeinoa, joka olisi myös hankintayksiköiden käytettävissä. Vuonna 2010 hankintalainsäädäntöä uudistettiin, jolloin uutena oikeussuojakeinona julkisiin hankintoihin säädettiin hankinta-oikaisu.<sup>1</sup> Uudistuksen tultua voimaan vuonna 2011 markkinaoikeuteen saatettujen hankinta-asioiden määrä vähentyi reilulla kahdellasadalla vuodesta 2010<sup>2</sup>.

Valitus markkinaoikeuteen on usein hankintayksikön tekemän virheen seuraus. Kuntaliiton julkisten hankintojen neuvontayksikön tekemän tutkimuksen mukaan ajanjaksolla 1.7.2010–30.6.2011 markkinaoikeus antoi 406 päätöstä, joissa markkinaoikeus totesi hankintayksikön menetelleen hankintalain vastaisesti. Näiden tapauksien joukossa eniten virheitä oli tapahtunut tarjouspyynnön laatimisessa sekä tarjouksien käsittelyssä. Tarjoajille oli ollut epäselvää tarjouspyynnön pohjalta, kuinka tarjouksia tullaan vertailemaan ja arvioimaan sillä näitä seikkoja ei oltu kuvailtu tarjouspyynnössä tarpeeksi hyvin.<sup>3</sup>

Tarjousten käsittelyvaiheessa hankintayksiköt epäonnistuivat tarjousten vertailussa. Jos markkinaoikeus oli todennut, että hankintayksikön tarjouspyyntö oli epäselvä, monissa tapauksista oli hankintayksikkö epäonnistunut myös tarjousten vertailussa. Ongelmia oli vertailuperusteen painoarvoissa tai soveltamisessa, jotka oli usein määritetty vasta vertailtaessa tarjouksia. Vertailuvaiheessa oli myös käytetty kriteereitä, joita ei oltu mainittu tarjouspyynnössä, jolloin myös hankintapäätöksen perustelu epäonnistui.<sup>4</sup>

---

<sup>1</sup> Mäkinen K. 2010: 4.

<sup>2</sup> Markkinaoikeuden kotisivuilta on saatavilla tieto sinne saapuneiden hankinta-asioiden määristä ja keskimääräisistä käsittelyajoista. Vuonna 2010 hankinta-asioita saapui markkinaoikeuden käsiteltäväksi huikeat 612 kappaletta.

<sup>3</sup> Kiviniemi 2011: 1.

<sup>4</sup> Kiviniemi 2010: 1.

Ilona Lundström teki väitöskirjatutkimuksensa otsikolla ”Kuntien palveluhankintojen murros. Tutkimus kuntien palveluhankintojen kilpailuttamisessa esiintyvistä ongelmista ja niiden syistä”. Lundström tarkastelee tutkimuksessaan, millaisia ongelmia kuntien palveluhankinnoissa on, mistä ne johtuvat sekä missä palveluhankinnoissa ongelmia esiintyy.<sup>5</sup> Lundström toteaa päätelmissään, että kuntien osaaminen palveluhankinnoissa on suurin osasy hankinnoissa esiintyviin ongelmiin, sillä osaaminen on eniten läsnä hankintaprosessin eri vaiheissa. Markkinat aiheuttavat myös ongelmia hankinnoissa mutta näihin taas kunnilla ei ole vaikutusvaltaa. Lundström nostaa myös hallinnon byrokraattisuuden, uudistumisen, johtamisen ja hankintaprosessin sulkeutuneisuuden ongelmaksiksi.<sup>6</sup> Vaikka Lundström kiinnittää hyvin paljon huomiota kuntien rakenteen murrokseen, johtamiseen ja hallintoon, toteaa hän markkinoiden ja osaamisen olevan palveluhankintojen ongelmien lähde.<sup>7</sup>

Julkiset hankinnat muodostavat monimutkaisen, vaativan ja jatkuvasti uudistuvan alan, jolloin väistämättä hankintaprosessien aikana tapahtuu virheitä. Tällöin on tärkeää hallita säädetyt oikaisukeinot. Mitä aikaisemmassa vaiheessa virhe oikaistaan, sitä todennäköisimmin hankintayksikkö voi välttää asian käsittelyn markkinaoikeudessa ja välttää näin hankintaprosessin pitkittymisen. Tällä tutkielmallani haluan jäsentää hankintayksikön eri keinot hankintamenettelyssä tapahtuneen virheen korjaamiseen niin hankintapäätöksen jälkeen kuin hankintamenettelyn ollessa vielä kesken.

Suomen hankintalaki kattaa valtion, kuntien ja kirkon hankintatoiminnan. Erityisaloille on säädetty omat hankintalakinsa: laki julkisista puolustus- ja turvallisuushankinnoista

---

<sup>5</sup> Lundström 2011: 8.

<sup>6</sup> Lundström toteaa, että hankintaprosessin aikana kommunikaatio on hyvin niukkaa ostajan ja tarjoajan välillä, mikä tekee hankintaprosessista melkein salaista, ja tämä on taas vastakohta kuntien hallinnon avoimuudelle ja vuorovaikutukselle. Tutkija ottaa myös huomioon tarjoajien, poliittisten päättäjien ja kuntalaisten olemattomat vaikutusmahdollisuudet hankintojen valmisteluvaiheessa. Tätä hän nimittää byrokratiamuuriksi, joka lisää viranhaltijoiden valtaa ja antaa mahdollisuuden vääränlaiselle vallankäytölle eli viranhaltija pääsee toteuttamaan omia tahtoperiään ja intressejään. Itse näkisin, että myös eri tahojen osallistumisen ongelmallisena varsinkin, kun osaamisen puute on yksi pääongelmista. Näkisin hyväksi mahdollisuudeksi, että poliittiset päättäjät, jotka edustavat kuntalaisia, osallistuisivat hankintojen valmisteluun asettamalla hankinnalle tietyt tavoitteet, jotka ohjaisivat hankintaa valmistettavaa viranhaltijaa. Tarjoajat muodostavat mielestäni ongelman tasapuoliseen kohteluun, sillä kaikkia tarjoajia ei välttämättä tavoiteta ja vain osan tarjoajien osallistuessa hankinnan valmisteluun asettaa heidät myös etulyönti asemaan varsinaisessa kilpailutilanteessa. Hankinnan valmistelu voi kuormittaa liian suureksi ja raskaaksi varsinkin suurissa EU-kynnysarvot ylittävissä hankinnoissa.

<sup>7</sup> Lundström 2011: 182–193.

(29.11.2011/1531) ja laki vesi- ja energiahuollon, liikenteen ja postipalvelujen alalla toimivien yksiköiden hankinnoista (30.3.2007/349). Hankintoihin liittyvät uudet oikeus- suojakeinot kuuluvat kaikille näille osa-alueille ja ovat näin ollen kaikkien näiden hankintayksiköidenkin käytössä. Tämän vuoksi en katsonut tarpeelliseksi rajata tutkimustani koskemaan vain yhtä julkisoikeuteen kuuluvaa oikeudenalaa. Erityisalojen hankintalaeista löytyy eräitä poikkeuksia uuteen hankintaoikaisuun liittyen, joten käsittelen nämä poikkeukset erikseen, sillä muilta osin hankintaoikaisua koskeva sääntely on samansisältöinen erityisaloja koskevissa hankintalaeissa kuin yleisessä hankintalaeissa.<sup>8</sup>

Hankintalaki pohjautuu EU:n hankintadirektiiviin, joten EU-lainsäädäntöä ja -oikeuskäytäntöä ei voida jättää huomiotta. Direktiivit tulee harmonisoida kansalliseen lainsäädäntöön, ja jäsenvaltiot saavat itse päättää kuinka ne toteuttavat direktiivien päämäärät. Mikäli kansallinen lainsäädäntö jo alkujaan vastaa EU:n asettamaa direktiiviä, ei erillistä täytäntöönpanoa tarvita. EU-tuomioistuimen päätökset sitovat jäsenvaltioita ja EU-toimielimiä. Tuomioistuinkäytännöstä selviää myös EU-oikeuden moni keskeinen periaate, joita ei ole luettavissa kirjoitetusta oikeudesta.<sup>9</sup>

## 1.2. Tutkimusongelmat ja tutkimustapa

Hankintakäytäntö on Suomessa vielä kehittymässä, ja se uudistuu EU-lainsäädännön sekä yhteisöoikeuden kautta jatkuvasti. Kuten jo tutkielman taustoissa on todettu, hankinta-asioiden osaaminen ei ole tarvitulla tasolla. Markkinaoikeus ruuhkautui julkisista hankinnoista tehdyistä valituksista, ja hankintayksiköiden hankintaprosessit venyivät valituksien ja markkinaoikeuden ruuhkautumisen vuoksi jopa yli vuodella. Tällä ajalla on merkitystä hankintayksiköille hankintaa varten myönnettyjen määrärahojen käyttämiseen.

Hallintolain mukainen oikaisumenettely on saanut jalansijaa oikeuskirjallisuudessa ja asiaa on tutkittu hyvinkin laajalti. Hankinta-asioiden oikaisumenettelyä ei sen sijaa ole tutkittu juurikaan muilta osin kuin oikeusturvan ja valitusmenettelyiden kannalta. Itsel-

<sup>8</sup> HE 176/2011 vp. : 135–139 ja HE 190/2009 vp. 86–85.

<sup>9</sup> Ojanen 2010: 43–47.

leni on herännyt kysymyksiä siitä, miten hankintayksikön tulee oikaista virheellinen päätös tai tehty ratkaisu ja mitä eri oikaisutapoja on hankintayksiköiden käytettävissä. Näihin kysymyksiini haluan löytää tutkimukseni avulla vastauksen.

Tutkielmani tavoitteena on koota julkisten hankintojen oikaisumenettelyn toimintaohje eri vaiheissa havaittuihin virheisiin, ja menettelyssä huomioitavat tarjoajien tai ehdokkaiden oikeudet ja ehkä jopa myös velvollisuudet. Tutkiemallani toivon olevan apua hankintayksiköiden oikaisumenettelyyn, jotta hankintaprosessissa tapahtunut virhe saataisiin korjattua mahdollisimman nopeasti hallinnolliset periaatteet huomioon ottaen.

Edellä mainittujen seikkojen perusteella voidaan tutkimuskysymykseni tiivistää seuraavanlaisiksi

- 1) Millainen on julkisten hankintojen oikaisu-/korjausmenettely?
- 2) Minkälainen on tarjoajien tai ehdokkaiden oikeussuoja hankintapäätöstä tai hankintamenettelyn aikana tehtyä ratkaisua oikaistaessa/korjattaessa?

Kysymyksenasetteluni tukee oikeusdogmaatista eli lainopillista tutkimustapaa. Oikeusdogmatiikka käsittää suurimman osan oikeustieteellisestä tutkimuksesta. Lainopillisessa tutkimuksessa selvitetään kulloinkin kysymyksessä olevan oikeudellista ongelmaa koskevan oikeuden sisältö eli kuinka kyseisessä tilanteessa tulisi toimia voimassa olevan oikeuden mukaan.<sup>10</sup> Aarnio on luonnehtinut lainoppia yhdeksi oikeustieteen haaraksi, jonka tehtävänä on oikeusnormien tulkinta ja systematisointi. Lainoppi jäsentää, systematisoi kohdettaan, voimassa olevaa oikeutta, jonka sisällön selvittämistä kutsutaan tulkinnaksi.<sup>11</sup> Husa, Mutanen ja Pohjolainen toteaa lainopin olevan voimassa olevan oikeusjärjestyksen säännösten tutkimusta, niiden sisällön selventämistä, säännösten systematisointia ja käsitteistön luontia sekä kehittämistä<sup>12</sup>.

Lainopin soveltamalla lähdeaineistolla ja tulkintaperusteilla on lainopin yhteiskuntasidonnaisuudesta johtuva erityinen luonne, joka erottaa lainopillisen tutkimuksen esim. teologisesta tutkimuksesta. Teologi voi perustella omaa näkemystään Raamatun

<sup>10</sup> Husa, Mutanen ja Pohjolainen 2008: 20.

<sup>11</sup> Aarnio 1989: 48.

<sup>12</sup> Husa ym. 2008: 20.

teksteillä ja muiden teologisten kirjoitusten avulla, mutta tuomarin perustaessa oikeustapauksen ratkaisun edellä mainittuihin teksteihin lakitekstien ja muun oikeudellisen lähdeaineiston sijaan on tilanne omituinen. Tällainen perustelu ei saisi myöskään oikeusyhteisön hyväksyntää. Lainopillinen tulkinnan perustelujen tulee täyttää lainmukaisuuden vaatimukset ja kansalaisten perustellun oikeusturvaodotuksen vaatimukset. Edellä mainittu vaatimus täyttyy, kun perustelut pohjautuvat oikeusjärjestyksessä vallitsevasta oikeuslähdeopista johdettuihin argumentteihin. Lainopillisen ratkaisu tulee siis tehdä systematisointi- ja tulkintaperusteiden avulla.<sup>13</sup>

Lainoppi näkyy tutkielmassani parhaiten systematisoinnin ja lähteistön kautta. Tutkimukseni tarkoituksena on selvittää, miten hankintayksikön tulee toimia julkisia hankintoja koskevassa oikaisumenettelyssä ja mitä erilaisia keinoja on virheen oikaisuun voimassa olevan oikeuden mukaan. Tavoitteena on selventää reunaehdot hankintamenettelyssä tapahtuneen virheen tai hankintapäätöksen oikaisuun.

### 1.3. Tutkimuksen eteneminen ja käytetty lähteistö

Toisessa luvussa esitellään tutkielman näkökulman kannalta tärkeitä periaatteita sekä käsitellään hankintalakia mm. soveltamisala sekä hankintayksikön käsite. Tärkeiksi periaatteiksi nousevat hankintalaissa säädetyt periaatteet kuten tarjoajien tasapuolinen kohtelu sekä hallinnon kannalta oikeusvoima ja luottamuksensuoja. Luvussa käydään läpi myös muita hallinnollisia periaatteita sekä selvennetään oikeudelähteopillista normihiearkiaa. Luvun tarkoituksena on selventää niitä asianosaisen oikeusturvaan liittyviä periaatteita, jotka tulee ottaa huomioon, kun hankintamenettelyssä tapahtunutta virhettä oikaistaan. Normihiearkialla puolestaan on merkitystä tulkittaessa kahta ristiriidassa olevaa lakia, ja ristiriitatilanteessa tulee sovellettavaksi etusijaperiaatteet.

Hankintayksikön eri keinoja virheen oikaisuun käsitellään kolmannessa luvussa. Nämä keinot ovat mainittu hankintalaissa, ja näihin kuuluvat uudet keinot ovat hankinta-oikaisu ja hankinnan keskeyttäminen. Viimeksi mainittu on ollut hankintayksiköiden käytet-

---

<sup>13</sup> Siltala 2001: 25–26.

tävissä jo aikaisemminkin mutta se on säädetty hankintalakiin vasta vuonna 2011<sup>14</sup>. Tarjouspyynnön täydentäminen ja täsmentäminen on ollut käytössä vuodesta 2007 asti. Luvussa otetaan huomioon erityisalojen hankintalakien poikkeukset hankintaoikaisusta. Käsittelen myös kunnanhallituksen otto-oikeutta, jonka käyttämistä uusi hankintaoikaisu ei estä. Muiden kunnan toimielinten otto-oikeutta en käsittele, koska hallituksen esityksessä on maininta vain kunnanhallituksen otto-oikeudesta<sup>15</sup>.

Tarjoajien tai ehdokkaiden oikeusturvaa käsittelen luvussa neljä. Toisessa luvussa käsitellyistä periaatteista johtuu, että tarjoajille tai ehdokkaille syntyy erilaisia oikeuksia ja hankintayksiköille erilaisia velvollisuuksia oikaisumenettelyssä. Näitä oikeuksia ja niitä syntyviä velvollisuuksia käsittelen tässä luvussa. Perustuslain ja hallintolain periaatteiden mukaisesti asianosaista tulee kuulla, kun päätöstä oikaistaan varsinkin, kun päätös vaikuttaa hänen saavutettuun asemaan negatiivisesti. Hankintaoikaisua käytettäessä tällaista velvollisuutta ei ole asetettu vaan se on lähinnä vapaaehtoista ja suositeltavaa, mikä on epäkohta ja vaarantaa tarjoajien tai ehdokkaiden oikeusturvaa.

Lähteistö koostuu dogmaattisen tutkimuksen tapaan lainsäädännöstä, lain valmisteluasiakirjoista, oikeuskirjallisuudesta sekä tuomioistuimien päätöksistä. Näihin on luettavissa myös yhteisöläinsäädäntö sekä yhteisötuomioistuimen päätökset, koska nämä ohjaavat Suomen hankintalainsäädäntöä ja sen tulkintaa. Lainsäädäntö on tutkimuksessani lähtökohta, ja pyrin tulkitsemaan sitä oikeuskäytännön, lainsäätäjän tahdon ja oikeuskirjallisuuden avulla.

---

<sup>14</sup> Eskola & Ruohoniemi 2011: 347.

<sup>15</sup> Ks. HE 190/2009: 54.

## 2. KESKEISET KÄSITTEET JA OIKEUSPERIAATTEET

### 2.1. Hankintalain soveltamisala

Hankintojen sääntelyllä pyritään estämään julkisia varoja käyttäviä viranomaisia suosimasta oman alueensa yrityksiä sekä syrjimästä eri alueilta tai EU-jäsenmaista tulevia taloudellisia toimijoita tarjouskilpailussa. Kilpailuttamisvelvoite on haluttu ulottaa viranomaisten lisäksi niihin toimijoihin, joiden hankintapäätöksiin julkisia varoja käyttävät viranomaiset voivat käyttää omaa valtaansa suoraan tai epäsuorasti.<sup>16</sup> Jotta hankintalaki tulisi sovellettavaksi, täytyy ostajana toimia hankintayksikkö ja hankinnan kohteen tulee olla laissa määritelty hankinta<sup>17</sup>. Hankintalainsäädäntöä sovelletaan hankinnan kilpailuttamisvaiheessa. Sillä ei puututa esimerkiksi kunnan poliittiseen päätöksentekoon, jolla kunta voi päättää, tuottaako se niille velvoitetut palvelut omana työnään vai ostaa-ko se palvelut yksityisiltä palveluntuottajilta.<sup>18</sup> Hankintalakia sovelletaan kaikkien viranomaisten ja tiettyjen viranomaisten kaltaisten yksikköjen hankintoihin<sup>19</sup>.

#### 2.1.1. Kynnysarvot ja ennakoituarvo

Hankintalakia sovelletaan EU-kynnysarvot ja kansalliset kynnysarvot ylittäviin hankintoihin. Erityisalojen hankintalakia sovelletaan vain EU-kynnysarvot ylittäviin hankintoihin. Kynnysarvo on yksittäisen hankinnan suurin mahdollinen ennakoitu arvo, joka arvioidaan sillä hetkellä olemassa olevan parhaan tiedon mukaan ilman arvonnisäveroa. Ennakoituun arvoon tulee laskea hankinnan koko sopimuskausi<sup>20</sup> sekä kaikki hankittavat tuotteet tai palvelut. Hankintaan sisältyvät optiot ja muut sopimuskauden pidentymisehdot lasketaan ennakoituun arvoon täysimääräisenä.<sup>21</sup>

---

<sup>16</sup> Ks. kilpailuttamisvelvollisuudesta sekä hankintayksikön käsitteen määritelmästä Kaarresalo 2007 ja Löytty 2007.

<sup>17</sup> Pekkala & Pohjonen 2012: 55.

<sup>18</sup> Eskola & Ruohoniemi 2011: 27.

<sup>19</sup> Pekkala & Pohjonen 2012: 56.

<sup>20</sup> Puitesopimuksien ja muiden jatkuvien sopimuksien laskentaperusteena käytetään neljän vuoden eli 48 kuukauden kokonaisarvoa (Pekkala & Pohjonen 2012: 85.).

<sup>21</sup> Pekkala & Pohjonen 2012: 85.



Hankintakokonaisuus voidaan toteuttaa myös pieninä osina, mutta tällöin on huomioitava sen kokonaishinta, joka määrittää ilmoitusvelvollisuuden ja hankintamenettelyn. Samankaltaiset tavara- ja palveluhankinnat sekä rakennusurakka muodostavat hankintakokonaisuuden. Hankintayksikön on noudatettava erityistä tarkkuutta, kun hankinta arvioidaan alle kansallisten kynnysarvojen. Jos myöhemmin käy ilmi, että hankinnan arvo ylittää kynnysarvot selvästi, on hankintayksiköllä vaikeuksia osoittaa suorittaneensa hankinnan ennakoidun arvon arvioinnin objektiivisesti arviointihetkellä käytössä olleen tiedon mukaan. Jos hankinta-arvo on laskettu väärin, ja uusi arvo ylittääkin EU-kynnysarvot, on tilanteessa julkaista uusi EU-hankintailmoitus sillä kansallinen ilmoitus ei ole enää riittävä. Tarpeen tullen voidaan hankintaa suunnitellessa tehdä hintakartoitus mutta silloin on huomioitava hintojen nouseva kehitys.<sup>22</sup>

Markkinaoikeuden ratkaisussa 2.12.2009/610 oli kyse tilintarkastuspalveluiden kilpailuttamisesta. Hankintayksikkö oli arvioinut hankinnan arvon jäävän alle kansallisten kynnysarvojen (15.000 euroa). Tämä arvio perustui neljä vuotta sitten tehtyyn kilpailutukseen, joilloin hankinnan arvo oli alittanut kynnysarvot 120 eurolla. Käsittelyssä olleen kilpailutukseen osallistuneet tarjoukset olivat arvoltaan 18.500–25.000 euroa, jolloin ne ylittivät kansalliset kynnysarvot selvästi. Markkinaoikeus katsoi, että hankintayksikön olisi tullut ottaa huomioon palveluiden nousujohteinen hintakehitys eikä hankintayksikkö voinut perustellusti olettaa hankinnan alittavan palveluhankintojen kynnysarvoa. Mikäli hankintayksikkö haluaa toteuttaa tilintarkastuspalveluiden hankinnan julkisena hankintana, tulee hankinnasta järjestää uusi tarjouskilpailu ja julkaista hankinnasta kansallinen hankintailmoitus.

Markkinaoikeus katsoi ratkaisussaan 24.9.2008/389, että hankintayksikkö ei voinut olettaa kopiokonehankinnan ja siihen sisältyvän neljän vuoden huoltopalvelun jäävän alle kansallisen kynnysarvon (15.000 euroa). Tarjouskilpailun päätteeksi hankinnan arvo-lisäveroton arvo oli ollut n. 24.000 euroa. Hankintayksikön tuli keskeyttää hankinta ja järjestää siitä uusi tarjouskilpailu kansalliset kynnysarvot ylittävien hankintojen mukaisesti.

### 2.1.2. Hankintayksikkö

Hankintayksiköiden on noudatettava hankintalakia tekemissään hankinnoissa. Hankintayksiköitä ovat hankintalain 6 §:n mukaan

- valtion, kuntien ja kuntayhtymien viranomaiset
- evankelisluterilaisen ja ortodoksisen kirkko, niiden seurakunnat ja muut viranomaiset

---

<sup>22</sup> Pekkala & Pohjonen 2012: 89–92. Ks. hankinnan ennakoidusta arvosta ja pilkkomiskiellostä lisää Pekkala & Pohjonen 2012: 85–99.

- valtion liikelaitoksista annetun lain (10.12.2010/1062 / 20.12.2002/1185) mukaiset liikelaitokset
- julkisoikeudelliset laitokset
- hankintaansa varten edellä mainituilta hankintayksiköiltä julkista tukea saanut, kun myönnetyn tuen määrä ylittää puolet hankinnan arvosta.

Hankintalain tarkoittamia valtion viranomaisia ovat keskus-<sup>23</sup>, alue- paikallishallinnon viranomaiset esim. ministeriöt, työ- ja elinkeinokeskukset ja poliisilaitokset. Kuntien viranomaisista hankintayksiköiksi katsotaan kunnan valtuustot, kunnanhallitukset, lautakunnat, johtokunnat ja toimikunnat. Hankintayksiköitä ovat kuntasektorilta kuntayhtymät, kuten koulutuskuntayhtymät ja sairaanhoitopiirit, ja näiden muodostamat toimielimet.

Evangelisluterilainen kirkko ja ortodoksinen kirkko noudattavat tekemissään hankinnoissaan hankintalakia. Ortodoksista kirkkoa hankintalaki koskee sellaisenaan, koska ortodoksisella kirkolla ei ole itsenäistä lainsäädännöllistä asemaa kuten evangelisluterilaisella kirkolla. Kirkkolaissa säädetään kirkon hankintamenettelyistä, joissa on noudatettava hankintalain säännöksiä. Evangelisluterilaisen kirkon viranomaisia ovat Kirkkohallitus, Kirkon keskusrahasto, tuomiokapituli sekä seurakuntatasoiset kirkkovaltuustot, seurakuntien neuvostot ja johtokunnat. Hankintalain soveltamisalaan kuuluvat lisäksi seurakuntayhtymien yhteiset kirkkovaltuustot, kirkkoneuvostot ja johtokunnat kuin myös yksittäiset viranhaltijat, jotka tekevät hankintapäätöksiä.<sup>24</sup>

Valtion ja kuntien liikelaitokset ovat myös hankintalain tarkoittamia hankintayksiköitä. Lainsäädäntöä on uudistettu valtion liikelaitoksien osalta siten, että liikelaitokset muutetaan osakeyhtiöiksi ja olisivat siten hankintalain tarkoittamia sidosyksiköitä. Ainoastaan

---

<sup>23</sup> Hankintalain 16 §:n mukaan keskushallintoviranomaisia koskevat alhaisemmat EU-kynnysarvot kuin muita hankintalainmukaisia viranomaisia. Valtioneuvoston asetuksen julkisista hankinnoista (24.5.2007/614) pykälän 3 mukaan keskushallintoviranomaisiksi katsotaan valtioneuvoston, ministeriö, ministeriöiden alaiset ja hallinnonalaan kuuluvat virastot, laitokset sekä muut toimielimet sekä eduskunnan alaisuuteen kuuluvat virastot, laitokset ja muut toimielimet. Tuomioistuinlaitoksen katsotaan myös kuuluvan keskushallintoon. Työ- ja elinkeinoministeriö ylläpitää ohjeellista listaa keskushallintoviranomaisista internetsivuillaan.

<sup>24</sup> Pekkala & Pohjonen 2012: 57–58.

Senaatti-kiinteistö jatkaisi liikelaitoksena.<sup>25</sup> Kunnan liikelaitoksista lainsäädäntöä on uudistettu siten, että kunnallisella liikelaitoksella tarkoitetaan liikelaitosta, joka on sa kunnan tai kuntayhtymän toimintaa tai erillistä liikelaitoskuntayhtymää. Tällaisten liikelaitosten on noudatettava kunnan toimintaa koskevaa yleistä lainsäädäntöä, kuten kuntalakia ja hallintolakia.<sup>26</sup>

Julkisoikeudellisia laitoksia ovat oikeushenkilöt, jotka on perustettu nimenomaan tyydyttämään sellaisia yleisen edun tarpeita, joilla ei ole teollista tai kaupallista luonnetta. Lisäksi tällaista oikeushenkilön toimintaa rahoittaa hankintalain 6§:ssä kohtien 1-4 tarkoittama hankintayksikkö, joka myös valvoo oikeushenkilön toimintaa tai nimeää oikeushenkilön hallinto-, johto- tai valvontaelimen jäsenistä yli puolet. (JulkHankL 6§ kohta 4) Lainkohdat ovat kumulatiivisia eli kaikkien ehtojen on täytyttävä huomioiden valvonnan ja nimeämisen vaihtoehtoisen toteutumisen. Yleisen edun mukaisia tarpeita, joilla ei ole kaupallista tai teollista luonnetta, ovat tarpeita, joita ei voida tyydyttää tarjoamalla markkinoilla tavaroita ja palveluja sekä julkisella vallalla on intressi näiden palvelujen tyydyttämiseen tai määräysvallan säilyttämiseen<sup>27</sup>. Oikeuskäytännössä yleisen tarpeiden tyydyttämiseksi on katsottu ympäristönsuojelun ja kansanterveyden kannalta välttämättömien tehtävien hoitaminen sekä alueellinen teollisuuden ja kaupallisuuden kehittäminen<sup>28</sup>. Yleisen edun mukainen toiminta voi olla yrityksen sivutoimi eli

<sup>25</sup> Eskola & Ruohoniemi 2011: 29. Sidosyksikkö on hankintayksiköstä muodollisesti erillinen ja päätösvaltaltaan itsenäinen yksikkö. Hankintayksikön tulee kuitenkin valvoa yksin tai yhdessä muiden hankintayksiköiden kanssa ko. yksikköä, kuten se valvoisi omia toimipaikkojaan. Pääosa yksikön harjoittamasta toiminnasta tulee toteuttaa yhdessä sitä valvovien hankintayksiköiden kanssa. (Kaarresalo 2007: 251.)

<sup>26</sup> Harjula & Prättälä 2012: 686–687; Liikelaitoskuntayhtymä on itsenäinen oikeushenkilö, joka on perustettu ylläpitämään liikelaitosta. Se poikkeaa tavanomaisesta kuntayhtymästä hallintorakenteen, toimielinten ja talouden sääntelyssä. Kunnan ja kuntayhtymän liikelaitokset eivät ole itsenäisiä oikeushenkilöitä vaan ne kuuluvat näiden organisaatioon. (Harjula & Prättälä 2012: 686.)

<sup>27</sup> Kilpailun olemassaolo voi olla osoitus siitä, ettei kyseessä ole yleisen edun mukaisten tarpeiden tyydyttämisestä. Monopolisessa tai sitä vastaavassa asemassa, jossa kilpailu on hyvin vähäistä tai sitä ei ole, ja alaa hallitsevassa autonomisessa tilanteessa, jossa julkisella vallalla yleisen mielipiteen vuoksi on tarve myös tappiollisen toiminnan ylläpitämiseen, oleva oikeushenkilö katsotaan hankintayksiköksi, jos muut edellytykset julkisen vallan omistuksesta, rahoituksesta täyttyvät ja määräysvallan intressistä täyttyvät. Esim. tapaus C-393/06. tuomion kohdat 36–48.

<sup>28</sup> Esimerkiksi alueellisen kaupallisen ja teollisen toiminnan kehittämiseksi katsottiin KHO: vuosikirjaratkaisussa 2005:63, josta oli myös pyydetty ennakkoratkaisu EY-tuomioistuimelta (C-18/01), jonka perusteluissa todettiin, että paikallisen tai alueellisen viranomaisen perustama, omistama ja johtama yhtiö tyydytti yleisen edun mukaisia tarpeita hankkimalla palveluja yksityisille yrityksille tarjoattavien liiketilojen rakentamiseksi julkisyhteisön alueella. KHO katsoi tämän lisäksi, että kunnan toiminta ei ole puhtaasti liiketoimintaa ja osakeyhtiön toiminta oli joltain osin yleisen edun mukaisten tarpeiden tyydyttämistä, jolloin vähäinen tällainen toiminta riitti perusteeksi osakeyhtiön katsominen hankintayksiköksi. KHO koki myös, ettei voiton tavoittelu ollut osakeyhtiön ensisijainen päämäärä ja että

merkitystä ei ole sillä, onko kyseessä oikeushenkilön pääasiallien tehtävä vai sivutehtävä. Tällaisen oikeushenkilön päätavoite ei ole voiton saaminen toiminnasta ja se myöskään itsekään riskin toiminnastaan. Toimintaa tulee myös rahoittaa yksi tai useampi hankintayksikkö.<sup>29</sup> Rahoitus voi olla suoraa tai välillistä. Rahoitukseksi voidaan katsoa julkisoikeudellisten sääntöjen mukaisesti kerätyt maksut taikka lupamaksut, joilla rahoitetaan organisaation toimintaa.<sup>30</sup>

### 2.1.3. Hankinta

Julkisilla hankinnoilla tarkoitetaan julkisilla varoilla teetettäviä rakennusurakoita ja ostettavia tavaroita sekä palveluja<sup>31</sup>. Hankinta on kirjallisen hankintasopimuksen tekeminen, missä ostajana toimii yksi tai useampi hankintayksikkö ja myyjänä yksi tai useampi taloudellinen toimija. Hankintasopimuksien tarkoituksena tulee olla taravoiden hankinta, palvelun suorittaminen tai urakan teettämisestä rahallista vastiketta vastaan.<sup>32</sup> Julkiseksi hankinnaksi luetaan kansallisen kynnsarvon ylittävä hankinta. EU-kynnsarvot ylittävissä julkisissa hankinnoissa noudatetaan yksityiskohtaisempia menettelyjä johtuen EU-direktiiveistä.<sup>33</sup>

## 2.2. Asianosaisen määritelmä julkisissa hankinnoissa

Asianosaisella tarkoitetaan niitä tarjoajia tai ehdokkaita, joilla on oikeus tehdä hankintaoikaisuvaatimus tai valitus markkinaoikeuteen. Asianosaisasemassa ovat ne henkilöt ja oikeushenkilöt, joilla on oikeudellinen intressi saada muutos virheelliseen hankintamenettelyyn. Tämä on tarkoittanut aikaisemmin lähinnä alalla toiminutta yrittäjää, jolla on olisi ollut mahdollisuus saada tarjouksensa hyväksytyksi virheettömässä hankintamenettelyssä. Asianosainen on lähtökohtaisesti yrittäjä, joka on jättänyt tarjouskilpailuun tarjouksensa tai pystyy osoittamaan pyrkineensä ottamaan osaa tarjouskilpailuun.

---

omistajana, rahoittajana ja hallintoon osallistuva kunta osallistui mahdollisesti myös toiminnasta johtuvien riskien kantamiseen.

<sup>29</sup> Hyvönen, Kess, Piisi, Tuomela & Uotila 2007: 43–44.

<sup>30</sup> Tapaus C-337/06 tuomion kohta 50 ja tapaus C-300/07 tuomion kohdat 55, 56 ja 59.

<sup>31</sup> Pekkala & Pohjonen 2012: 21.

<sup>32</sup> Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EY) 18/04 art. 1. (EYVL N:o L 134, 30.4.2004, s. 126).

<sup>33</sup> Pekkala & Pohjonen 2012: 21.

Asianosainen, joka on suljettu tarjouskilpailun aikaisemmassa vaiheessa, ei voi hakea muutosta tarjouskilpailua koskevista myöhemmistä vaiheista.<sup>34</sup>

Asianosaisasema on katsottu olevan myös tilanteessa, jossa hankintayksikkö on laiminlyönyt hankinnan kilpailuttamisen tai jättänyt yrittäjän laittomasti tarjouskilpailun ulkopuolelle. Asianosaisasema voi syntyä myös virheellisen tarjouspyyntöasiakirjan nojalla: tarjouskilpailuun osallistumisesta kiinnostunut yrittäjä voi tehdä valituksen markkinaoikeuteen virheellisenä pitämänsä tarjouspyyntöasiakirjan nojalla, vaikka yrittäjä ei olisi-kaan osallistunut tarjouskilpailuun.<sup>35</sup>

### 2.3. Hankintamenettelyssä noudatettavat periaatteet

Hankintamenettelyssä noudatettavista periaatteista säädetään hankintalain 2§:ssä, ja niitä tulee noudattaa kaikissa hankintamenettelyn vaiheissa. Hankintaperiaatteilla on merkittävä asema, kun tulkitaan yksityiskohtaisia menettelysäännöksiä tai ratkaistaan yksittäisiä ongelmakohtia. On mahdotonta säätää sellaista hankintalakia, joka kattaisi kaikki hankintamenettelyissä kohdattavat tilanteet. Ongelmatilanteissa arvioidaan mm., onko kaikkia tarjoajia kohdeltu tasapuolisesti ja syrjimättömästi ja onko menettely ollut tarpeeksi avointa.<sup>36</sup>

Hankintamenettelyssä noudatettavat periaatteet hankintalain mukaan ovat kilpailuolosuhteiden hyödyntäminen, tarjoajien ja ehdokkaiden tasapuolinen syrjimätön kohtelu, avoimuus sekä suhteellisuus. Hankintayksiköiden on myös järjestettävä hankintatoimintansa siten, että tehtävät hankinnat voidaan toteuttaa mahdollisimman suunnitelmallisesti, taloudellisesti sekä tarkoituksenmukaisina kokonaisuuksina huomioiden ympäristönäkökohdat. (JulkHankL 2 §)

Hankintayksiköiden tulee hyödyntää markkinoiden kilpailuolosuhteet tehdessään hankintoja. Jo pelkän tarjouskilpailun järjestäminen voidaan varmistaa kilpailun syntymi-

---

<sup>34</sup> Pekkala & Pohjonen 2012: 584–585.

<sup>35</sup> Pekkala & Pohjonen 2012: 584–585.

<sup>36</sup> Eskola & Ruohoniemi 2011: 25.

nen.<sup>37</sup> Kilpailuolosuhteiden hyödyntämisen velvoitteella pyritään siihen, että hankintayksiköt löytäisivät hankintatarpeisiinsa ratkaisut, jotka täyttäisivät parhaiten tarpeiden kriteerit sekä olisivat hinta-laatu – suhteeltaan edullisia<sup>38</sup>.

Hankintalain yksi pääperiaate on tarjoajien ja ehdokkaiden tasapuolinen sekä syrjimätön kohtelu. Tarjoajia ja ehdokkaita tulee kohdella samalla tavalla hankintamenettelyn jokaisessa vaiheessa. Periaate kattaa niin valtion rajojen sisälle jäävät kuin ne ylittävät hankinnat. Hankintamenettelyssä on kiellettyä suosia ja asettaa parempaan asemaan paikallisia tarjoajia muualta tuleviin nähden sekä kotimaisia ulkoimaisiin nähden. Hankintayksikkö saa vapaasti valita, kilpailuttaako se hankinnan vai teettääkö sen omana työnään. Jos hankintayksikkö päättää kilpailuttaa hankinnan ja hankintayksikön omistama yhteisö tai laitos taikka toinen hankintayksikkö osallistuu kilpailuun, on tätä kohdeltava samalla tavalla kuin muita ehdokkaita tai tarjoajia.<sup>39</sup> Kielivaatimusten asettaminen on sallittua, kun niille on hyväksyttävä peruste. Tasapuolista ja syrjimätöntä kohtelua tulee noudattaa kaikissa hankinnoissa eikä hankinnan arvolla ole merkitystä periaatteen noudattamisen velvoitteelle.<sup>40</sup>

Kaikki hankintayksikön hankinnat on kilpailutettava avoimuuden periaatetta noudattaen. Avoimuuden periaate perustuu Euroopan yhteisön perustamissopimukseen ja sitä koskevaan oikeuskäytäntöön sekä Suomen hallintoa koskevaan lainsäädäntöön.<sup>41</sup> Avoimuusperiaate vaatii mm., että hankinnoista on ilmoitettava julkisesti, hankintamenettelyä koskevien tietojen julkisuutta, hankintapäätöksen julkistamista sekä hankinta-asiakirjojen julkisuutta.<sup>42</sup> Julkisuuslainsäädännön määräykset rajoittavat hankinta-asiakirjojen julkisuutta joltain osin<sup>43</sup>.

---

<sup>37</sup> Eskola & Ruohoniemi 2011: 22.

<sup>38</sup> Kuusiniemi-Laine & Takala 2008: 3.

<sup>39</sup> Eskola & Ruohoniemi 2011: 22–23.

<sup>40</sup> Kuusiniemi-Laine & Takala 2008: 3; Tasapuolisesta kohtelusta on useita kotimaisia sekä EU: tuomioistuin ratkaisuja esim. tapaukset MAO 22.5.2009/232 ja MAO 22.5.2009/233, jotka molemmat käsittelivät samaa pesulapalveluiden hankintaa, jossa markkinaoikeus katsoi vertailuperusteen ”Kuljetuksiin liittyvät ympäristötekijät” pohjautuvan kuljetusmatkan pituuteen, jolloin vertailuperuste oli syrjivä ja asetti tarjoajat epätasa-arvoideen asemaan näiden sijoittumispaikan vuoksi. Tapaus C-21/88 Du Pont de Nemours.

<sup>41</sup> Eskola & Ruohoniemi 2011: 24 ja Kuusiniemi-Laine & Takala 2008: 3.

<sup>42</sup> Eskola & Ruohoniemi 2011: 24.

<sup>43</sup> Kuusiniemi-Laine & Takala 2008: 3.

Suhteellisuus periaate perustuu Euroopan yhteisön perustamissopimukseen. Sen mukaan hankintamenettelylle asetetut vaatimukset tulee olla oikeassa suhteessa tavoiteltavaan päämäärään nähden. Kun ehdokkaille tai tarjoajille asetetaan kelpoisuusvaatimuksia, tulee tällöin huomioida hankinnan luonne ja arvo. Oikeuskäytännössä suhteellisuusperiaate on merkinnyt lähinnä kohtuullisten vaatimusten huomioimista.<sup>44</sup> Hankintamenettelyssä tulee esiin tilanteita, jotka eivät ratkea suhteellisuusperiaatteen avulla, vaikka sitä tulee soveltaa laajasti. Tarjouksen jättämiselle asetettua määräaikaa ei voi venyttää käyttämällä suhteellisuusperiaatetta vaan määräajan jälkeen saapuneet tarjoukset on hylättävä.<sup>45</sup>

#### 2.4. Hankintalain suhde muuhun lainsäädäntöön

Hankintalain säännökset koskevat hankintojen kilpailuttamisprosessia eli ne ovat menettelytapasäännöksiä. Hankinnoissa noudatettavista muista säännöksistä keskeisiä ovat hallintolaki (6.6.2003/434), laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta (21.5.1999/621) ja kielilaki (6.6.2003/423).<sup>46</sup> Kirkkolaisissa (26.11.1993/1054) on myös hankintoja koskevia säännöksiä. Kuntien osalta hallintolain rinnalla myös kuntalaki (17.3.1995/365) on yksi keskeisistä noudatettavista laeista. Se, miltä osin näitä lakeja sovelletaan julkisissa hankinnoissa, on määriteltävä oikeuslähteoppiin<sup>47</sup> sisältyvän oikeuslähteiden ja erityisesti normien välisen hiarkian kautta.

Suomen kannalta oikeuslähdeluettelo koostuu Siltalan mukaan

1) eurooppaoikeudellinen normisto eli sopimukset myöhempine lisäyksineen ja muutoksineen, asetukset, direktiivit, päätökset sekä myös ihmisoikeussopimuksen,

<sup>44</sup> Eskola & Ruohoniemi 2011: 25.

<sup>45</sup> Kuusiniemi-Laine & Takala 2008: 4.

<sup>46</sup> Pekkala & Pohjonen 2012: 23

<sup>47</sup> Oikeuslähteoppi koskee oikeudellisen lähteistön systematisointia varsinaista soveltamistavarten ja oikeudellisen ratkaisun lähtökohtia (Tolonen 2004: 2.). Oikeuslähteoppiin perustuu yleinen näkemys hyvästä ratkaisun perustelutavasta (Karhu 2003: 789.). Karkeasti sanottuna oikeuslähteoppi pitää sisällään ne lähteet, jotka tuomarikunta on katsonut olevan voimassa olevan oikeuden konstitutiivisia kriteerejä (Siltala 2001: 101.). Björne (1990: 5.) tarkastelee nykyisen oikeuslähteopin tilaa, jossa oikeuslähteen käsite on joutunut negatiivisen valoo juuri Eckhoff ja Lauridsen näkemyksestä, että oikeuslähteiden kautta ammennetaan oikeutta. Oikeuslähteopin nykyaikaisuudesta ja muutoksen tarpeesta käydään vieläkin keskustelua EU-oikeuden sekä perus- ja ihmisoikeuksien velvoittavuuden suhteessa kansalliseen lainsäädäntöön. Ks. Karhu 2003: 789 ja Nuotio 2005: 127–128.

- 2) EU-tuomioistuimen ja Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisusta johdettavat oikeusohjeet (myöhemmin eurooppaoikeudellinen tuomioistuinkäytäntö),
- 3) kansallinen lainsäädäntö, johon kuuluvat perustuslaki, tavallisessa lainsäädäntömenettelyssä säädetyt lait ja tasavallan presidentin, valtioneuvoston sekä ministeriöiden antamat asetuksista vielä alemman asteiset säännökset kunnallisen tason säädöksiin,
- 4) maantapa
- 5) lainvalmisteluaineisto
- 6) tuomioistuinten antamat ennakkoratkaisut ja
- 7) muu aineisto, mikä koostuu lähinnä oikeustieteellisestä kirjallisuudesta<sup>48</sup>.

Nämä voidaan Aarnion mukaan jakaa vahvasti ja heikosti velvoittaviin sekä sallittuihin oikeuslähteisiin. Vahvasti velvoittavien oikeuslähteitä voidaan arvioida virkavastuun perusteella. Tietyissä tilanteissa ratkaisijan pitää vedota tiettyyn oikeuslähteeseen, ja jos hän sivuuttaa lähteen, seuraamuksena on virkavastuu. Vahvasti velvoittaviksi Aarnio katsoo kirjoitetun lain ja maantavan.<sup>49</sup> Ylläolevasta Siltalan listasta voidaan virkavastuun perusteella lisätä vahvasti velvoittaviin oikeuslähteisiin eurooppaoikeudellinen lainsäädäntö ja oikeuskäytäntö (kohdat 1-2)<sup>50</sup>. Heikosti velvoittavia oikeuslähteiden kohdalla niiden sivuuttamisesta ei johdu virkavirhettä. Tulkitsijalla on kuitenkin perusteluvastuu siitä, miksi lähde sivuutettiin. Heikosti velvoittavia lähteitä ovat lainvalmisteluaineistot ja tuomioistuinratkaisut. Sallittuja oikeuslähteitä ovat lähteitä, joihin vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan saa vedota. Nämä eivät luo tulkitsijalle vahvaa tai heikkoa vetoamisvelvollisuutta. Sallittuja oikeuslähteitä ovat yleiset oikeusperiaatteet, oikeustiede, moraaliperiaatteet ja reaaliset argumentit.<sup>51</sup>

---

<sup>48</sup> Siltala 2001: 101.

<sup>49</sup> Aarnio 1982: 94–95.

<sup>50</sup> Siltala 2001: 102.

<sup>51</sup> Aarnio 1982: 95–96. Oikeuslähteen käsitteestä ja oikeuslähteiden kategorisoinneista on muitakin teorioita, esim. Otto Brusiin (1938: Tuomarin harkinta normin puuttuessa) ja Osvi Lahtinen (1951: Oikeudellisten rakenteiden perusteista) väitöskirjoissaan sekä Tolonen (2003: Oikeuslähteoppi) ovat esittäneet omansa. Tolonen pitää Aarnion erittelyä 1980- ja 1990-lukujen virallisena oppina, jota hän teoksessaan kehitti edelleen. (Tolonen 2003: 27–28.)



### 2.4.1. Oikeuslähteiden välinen hierarkia

Aarnion oikeuslähteiden kategorisointiin liittyy myös niiden välinen hierarkia. Laki saa etusijan kaikkiin muihin oikeuslähteisiin nähden. Lainsäädännön sisällä on lisäksi lakitekstien välisiä etusijajärjestyksiä.<sup>52</sup> Käytännössä hyväksytyjä etusijajärjestyksiä määrittäviä periaatteita ovat *lex superior derogat legi inferiori*: hierarkisesti ylempi säännös syrjäyttää alemman, *lex posterior derogat legi priori*: myöhempi säännös syrjäyttää aiemman säädöksen, jollei myöhemmän säännöksen voimaantulosta muuta johdu, *lex specialis derogat legi generali*: erikoissäännös syrjäyttää yleissäännöksen, *lex posterior generalis non derogat legi priori speciali*: aikaisemmin säädetty erityissäännös ei kumoudu myöhemmän yleissäännöksen tieltä, jollei toisin ole säädetty.<sup>53</sup> Lainsäädännön sisäinen hierarkia perustuu Hans Kelsenin ja A.J. Merklin ajatuksiin normipyramidista, jossa alemman asteinen säännös saa normipätevyytensä ylemmänasteisesta normista ja eritasoisten normien ollessa ristiriidassa asia ratkaistaan ylemmän tasoisen normin mukaan<sup>54</sup>.

Jollei kirjoitettua lakia ole eli laissa on selvä aukko eikä pätevää lainpaikkaa myöskään sisällöllisesti epäselvää ole osoitettavissa, maantapa saa etuoikeuden muihin lähteisiin nähden<sup>55</sup>. Kirjoitetun lain ja maantavan jälkeen etusijan saavat lain esityöt, sitten tuomioistuinten ratkaisut ja jälkeen näiden oikeuslähteet.<sup>56</sup> Aarnion kategorioiden välisestä hierarkiasta puuttuvat eurooppaoikeudellinen normisto ja tuomioistuinkäytäntö. Nämä saavat etusijan myös kansalliseen perustuslailliseen lainsäädäntöön nähden<sup>57</sup>.

---

<sup>52</sup> Aarnio 1982: 101.

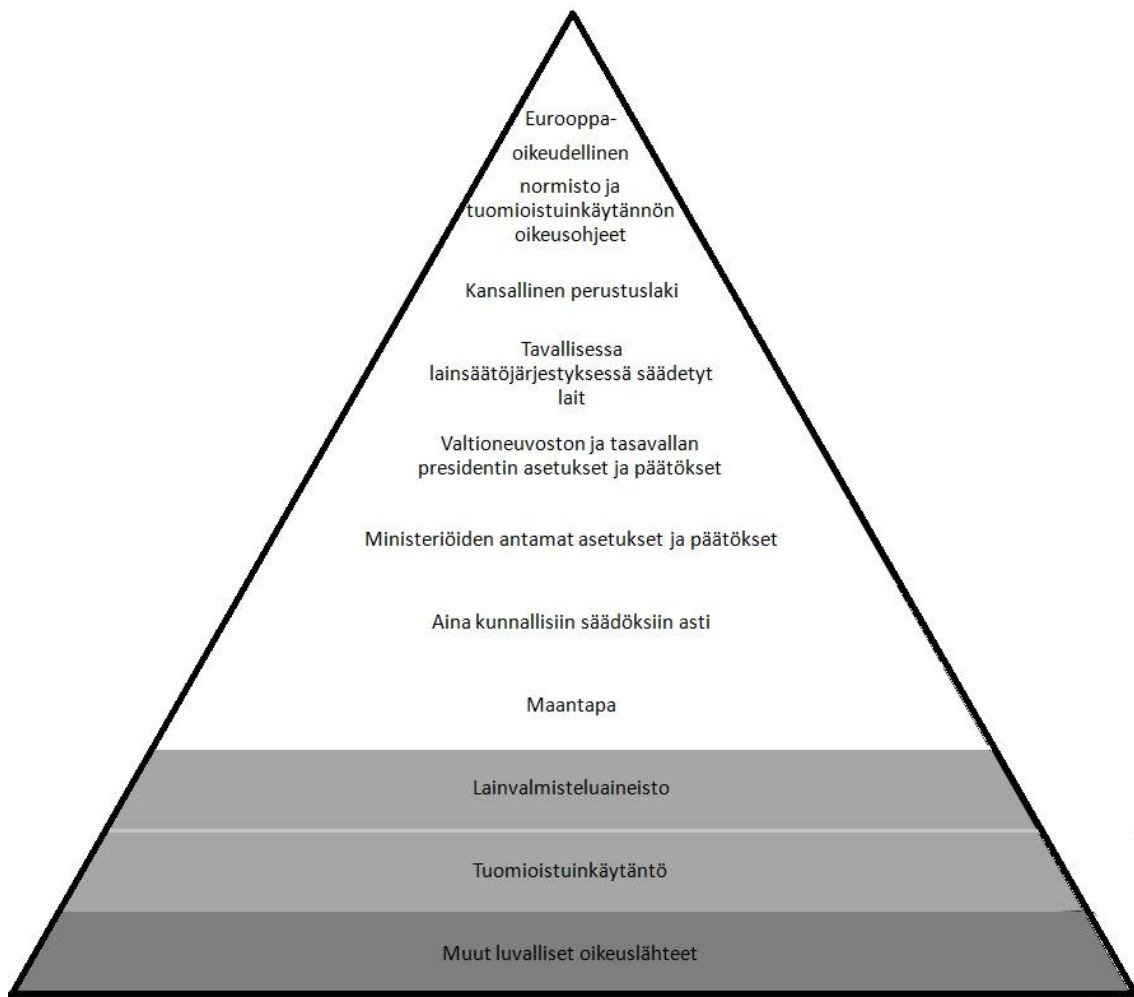
<sup>53</sup> Aarnio 1989: 254; ks. myös Aarnio 1982: 101, Tolonen 2003: 47 ja Klami 1986: 52–53.

<sup>54</sup> Siltala 2001: 93.

<sup>55</sup> Siltalan mukaan maantapa on menettänyt merkitystään oikeuslähteenä, koska nykyaikainen lainsäädäntö on hyvin kattava. Toisaalta jatkuvasti kehittyvässä informaatioteknologisessa yhteiskunnassa erilaiset oikeudenalakohtaiset, vakiintuneesti noudatetut käytännöt ovat muuttumassa merkitykseltään tavanomaisoikeudelliksi, kun kyse on toimintaympäristön sopimus-, tekijänoikeus- ja vastuunjako-ongelmista. (Siltala 2001: 100.)

<sup>56</sup> Aarnio 1982: 101–103.

<sup>57</sup> Siltala 2001: 91–92; Kansallisen lainsäädännön ja eurooppaoikeudellisen normiston välinen hierarkia ei ole ongelmantonta. Ongelmat liittyvät eurooppaoikeudellisten normien säätämiseen sekä niiden suhde perustuslain mukaiseen normihierarkiaan. (Siltala 2001: 92 ja Turunen 2004: 13–15.)



Kuvio 1. Normipyramidi (Siltala 2001: 93).

#### 2.4.2. Lex superior- periaatteen soveltaminen

Perustuslain (11.6.1999/731) 106 § ja 107 § määrittelevät kansallisen normiston välistä hierarkiaa. Perustuslain 106 §:n mukaisesti perustuslaille on annettava etusija sen kanssa ristiriidassa olevaan lainsäädäntöön nähden. Tätä pykälää täydentää 107 §, jonka mukaan lakia tai perustuslakia alemmanasteista normia ei saa soveltaa, mikäli se on ristiriidassa lain kanssa.<sup>58</sup>

<sup>58</sup> Turunen 2004: 13.

Ennen perustuslaki uudistusta hallitusmuotoa tulkittiin siten, ettei tuomioistuimilla ja hallintoviranomaisilla ollut oikeutta tutkia tavallisten lakien perustuslainmukaisuutta sillä tavoin, että ne olisivat voineet jättää soveltamatta perustuslain kanssa ristiriidassa olevia säännöksiä katsoessaan ilmeisen ristiriidan vallitsevan perustuslain ja tavallisen lain välillä. Perustuslakivaliokunta korosti vuoden 1995 perusoikeusuudistuksen yhteydessä tuomioistuimien velvollisuutta perustusoikeusmyönteistä laintulkitaan.<sup>59</sup> Mietinnössään perustuslakivaliokunta puolsi hallituksen esityksessä olevaa korostusta perusoikeusmyönteisestä laintulkinnasta. Tuomioistuinten tulisi valita tulkintavaihtoehdoista sellainen, joka edistää parhaiten perusoikeuksien toteutumista ja eliminoi perustuslain kanssa ristiriidassa olevat vaihtoehdot<sup>60</sup>. Perustuslain 106 §:n ei katsota rajoittavan tuomioistuinten perusoikeuksien mukaista tai perusoikeusmyönteistä laintulkintaa. Perustuslain 106 §:ssä vaadittu ristiriidan ilmeisyyden on katsottu tarkoittavan sitä, että ristiriita ei ole poistettavissa perusoikeusmyönteisellä laintulkinnalla.<sup>61</sup>

#### 2.4.3. Lex specialis- ja lex generalis -periaatteiden välinen suhde

”Erityissäännös syrjäyttää yleissäännöksen” -periaate ei ole ongelmaton sovellettaessa. Tämän periaatteen soveltaminen edellyttää kannanottoa säännöksiä soveltamisalaan. Kannanottoa ei voi muodostaa ilman harkintaa siitä, millaisia asioita säännöksillä on tarkoitettu säädellä ja miten.<sup>62</sup> Epäselvissä tilanteissa tulee harkittavaksi, kumpi säännöksistä tulee sovellettavaksi, jotta kyseessä olevien säännöksiä tarkoitus ja kohteiden oikeusturva ei vaarannu<sup>63</sup>.

Hankintalakia on luonnehdittu yleislaiksi, jolla säännellään julkisen hallinnon hankintojen kilpailuttamista koskevaa menettelyä<sup>64</sup>. Hankintalakia voidaan pitää kattavana yksityiskohtaisena erityislakina, joka syrjäyttäisi hallintolain säännökset<sup>65</sup>.

<sup>59</sup> Tuori 2000:46

<sup>60</sup> PeVM 25/1994 vp.: 3–4.

<sup>61</sup> Tuori 2000: 46.

<sup>62</sup> Klami 1986: 53.

<sup>63</sup> Turunen 2004: 19. Ks. lisää Turunen 2004: 17–19 lainaus teoksesta Klami, Hannu Tapani (1982). *Legal Heuristics: a Theoretical Skeleton*, s. 5–66. Teoksessa: *Oikeustiede – Jurisprudentia XV*.

<sup>64</sup> HE 154/1992 vp.: sivunumero 1, ks. myös HE 150/2008 vp.: 2.

<sup>65</sup> Tiikasalo 2011: 15, lainaus teoksesta Mäenpää, Olli (2004). *Hallinto-oikeus*: s.257. Porvoo: WSOY Pro Oy.

Hallintolaki on yleislaki ja on siten toissijainen erityissäännöksiin nähden<sup>66</sup>. Hallintolain yleislain asema perustuu hallintolain 5 §:än, jonka 1 mom.:issa säädetään hallintolain säännöksistä poikkeavien säännöksiä etusijasta. Lakia sovelletaan tietyssä hallintoasiassa täydentävästi muun lain rinnalla. Tämä tarkoittaa sitä, että hallintolakia sovellettaisiin silloin, kun muussa laissa ei ole säädetty poikkeusta hallintolakiin. Hallintolain säännökset väistyvät, mikäli toisessa laissa on tarkoitettu säätää asiasta toisin, ja tämä vaatii tapauskohtaista arviointia. Arvioitavaksi tulee kysymys, kattaako muun lain säännös hallintolain menettelysäännöksen niin, ettei hallintolain säännökselle jää soveltuvuutta, vai onko kyseessä erityissäännöksen aiheuttama osittainen poikkeama vastaavasta yleissäännöksestä, jolloin säännöksiä tulee soveltaa rinnakkain.<sup>67</sup>

KHO:n tapauksessa 22.4.2003/1008 oli kyse hallintomenettelylain (6.8.1982/598) 9 §:n soveltamisesta julkisissa hankinnoissa. KHO katsoi, ettei hallintomenettelylain 9 §:n (nyk. HL 22 §) nojalla hankintayksiköllä ole velvollisuutta varata tarjoajalle tilaisuutta täydentää tarjoustaan. KHO perusteli päätöstään hallintomenettelylain 2 §:llä (nyk. HL 5 §), jossa säädettiin hallintomenettelylaista poikkeavien säädösten etusijasta. KHO katsoi, että hankintalaissa tarjousmenettelystä oli säädetty sillä tavoin, ettei hallintomenettelylain 9 § tullut asiassa sovellettavaksi. Huomioon oli otettava myös hankintamenettelyssä noudatettavat periaatteet.<sup>68</sup>

MAO 23.4.2008/168: Tarjoajien tasapuolinen ja syrjimätön kohtelu edellyttää sen mukaan, että yhdellekään tarjoajalle ei lähtökohtaisesti anneta mahdollisuutta parantaa tarjoustaan tarjoustensa jättämisen jälkeen. Hankintayksiköllä ei ole näin ollen ollut velvollisuutta varata hakijalle tilaisuutta täydentää tarjoustaan puheena olevilta osin eikä liioin ottaa tarjoajien kelpoisuutta arvioitaessa huomioon muita kuin saaduista tarjouksista ilmeneviä seikkoja.

KHO:n päätöksestä ja markkinaoikeuden oikeuskäytännöstä on pääteltävissä, mikäli muun lainsäädännön menettelysäännökset ovat hankintamenettelyssä noudatettavien periaatteiden vastaisia esim. voivat vaarantaa tarjoajien tasapuolisen ja syrjimättömän kohtelun, ei niitä tulisi soveltaa hankintamenettelyssä.

---

<sup>66</sup> Kulla 2008: 52.

<sup>67</sup> HE 72/2002 vp.: 53.

<sup>68</sup> Lain esitöiden pykälää koskevissa yksityiskohtaisissa perusteluissa mainitaan, ettei hankinta-asioissa sovelleta hallintolain asiakirjojen täydentämistä koskevaa sääntelyä. Perusteluissa viitataan yllä olevaan KHO:n päätökseen, kylläkin virheellisesti sillä päätös on annettu vuonna 2003 eikä 2004. (HE 50/2006 vp.: 101.). Ks. myös MAO 14.1.2010/33.

## 2.5. Hallintopäätöksen sitovuus ja pysyvyys

### 2.5.1. Luottamuksen suoja

Luottamuksen suoja on hallinto-oikeudellinen periaate, joka rajoittaa viranomaisen mahdollisuutta muuttaa tekemäänsä hallintopäätöstä ilman lakiin perustuvaa oikeutusta<sup>69</sup>. Luottamuksen suoja koskee yksityisen luottamusta viranomaisen päätöksen pysyvyyteen ja toiminnan ennakoitavuuteen.<sup>70</sup> Se estää viranomaisen päätöksenteon taannehtivuuden, jolloin voimassaoleviin oikeussuhteisiin ei voida puuttua taannehtivalla lainsäädännöllä tai viranomaistoimenpiteillä<sup>71</sup>. Yksityisen on voitava luottaa siihen, ettei viranomaisen toiminta muutu yllättäen tai vaikuta hänen jo aikaisemmin saatuihin oikeuksiin tai etuuksiin rajoittavasti tai muuten negatiivisesti.<sup>72</sup> Luottamuksen suojaan kuuluvat vaatimukset viranomaistoiminnan lainmukaisuudesta, omaksutun tulkintalinjan noudattamisesta sekä pysymisestä tekemissään päätöksissä ja antamissaan sitoumuksissa. Lain vastainen ja perusteeton viranomaiskäytäntö ei nauti luottamuksen suojaa, vaikka se olisikin vakiintunut. Edellytyksenä luottamuksen suojalle on myös yksityisen henkilön vilpittömyys. Yksilö ei saa aikaan suojattavaa etua lainvastaisella menettelyllään esimerkiksi antamalla viranomaiselle virheellistä tietoa saavuttaakseen itsellensä positiivisemmän lopputuloksen.<sup>73</sup>

---

<sup>69</sup> Mäenpään (2005: 1–2) mukaan yksilön luottamuksen suojaaminen on hallinnossa oikeusvarmuuden toteuttamista. Oikeusvarmuudella tarkoitetaan hallinnon päätöksenteon lainmukaisuutta, ennakoitavuutta ja valvottavuutta. Kulla (2012: 131.) toteaa oikeusvarmuuden ilmentyvän hallinnossa lähinnä oikeusvoiman kautta, mutta toteaa prosessioikeudellisen oikeusvoimaopin soveltuuden hallintomenettelyyn olevan ongelmallista. Lappalaisen (2012: 737.) esittämän oikeusvoimaopin mukaan tuomioistuimen ratkaistua asiaa ei voida saattaa uudelleen tuomioistuimen käsiteltäväksi. Oikeusvoiman tarkoituksena on estää toistuvat oikeudenkäynnit samassa asiassa ja sitä kautta pysyttää vaikaina ratkaistut oikeudelliset olosuhteet. Vakavat virheet ja puutteet voivat ainoastaan murtaa lainvoimaisen ja oikeusvoimaisen tuomioistuimen päätöksen ylinmääräisen muutoksenhaun kautta. Nämä puutteet ja virheet on lueteltu OK 31. luvussa. Hallintoviranomaisella kohtuullisen laajat mahdollisuudet muuttaa lainvoimaista päätöstä asianosaisenkin vahingoksi hallintolaisissa (50–53 §) lueteltujen edellytyksien mukaan. Lakiin perustuvat edellytykset ja erityissäännökset muodostavat ongelmalliseksi prosessioikeudellisen oikeusvoimaopin suoran soveltamisen julkiseen hallintoon.

<sup>70</sup> Suviranta 2004: 1421–1428.

<sup>71</sup> Mäenpää 2011b: 66.

<sup>72</sup> Mäenpää 2011a: 88.

<sup>73</sup> Mäenpää 2011b: 66–67.

### 2.5.2. Lainvoima ja oikeusvoima

Lainvoima ja oikeusvoima liittyvät hallintopäätöksen sitovuuteen ja pysyvyyteen. Viranomaisen päätöksen lainvoima tarkoittaa sitä, ettei siihen voi hakea muutosta varsinaisin muutoksenhakukeinoin eikä siihen voi vaatia lakiinperustuvaa oikaisua.<sup>74</sup> Yleisesti päätös saavuttaa lainvoiman, kun oikaisuvaatimusaika tai valitusaika on päättynyt, jos päätöksestä ei ole valitettu eikä vaadittu oikaisua määräajan sisällä. Jos päätöksestä ei voi valittaa tai se on luvanvaraista, saa se lainvoiman heti, kun päätös on annettu.<sup>75</sup> Päätös saa myös lainvoiman, kun ylin valitusviranomainen on antanut asiasta päätöksensä tai valittaja on peruuttanut valituksensa.<sup>76</sup>

Lainvoiman oikeusvaikutukset ulottuvat päätöksen lopullisuuteen. Nimenomaisesti päätökseen ei saa hakea muutosta säännönmukaisin muutoksenhakukeinoin eikä asian käsittelyä voida enää tai ottaa uudelleen käsittelyyn. Lainvoiman tärkeimmäksi merkitykseksi voidaan siis katsoa, että lainvoimainen päätös sisältää hallintoprosessissa käsiteltävästä asiasta oikeudellisesti lopullisen ratkaisun.<sup>77</sup> Huomattava on, ettei päätöksen lopullisuus ole poikkeukseton ja ehdoton, sillä asia voidaan ottaa uudelleen käsittelyyn laissa säädetyin edellytyksin. Jotta päätös voitaisiin panna täytäntöön, on sen saavutettava ensin lainvoimaisuus. Päätös ei ole myöskään oikeusvoimainen ennen lainvoimaa.<sup>78</sup>

Oikeusvoima (*res judicata*) määrittää päätöksen pysyvyyttä ja sitovuutta tulevaisuudessa<sup>79</sup>. Se suojaakin päätöksen kautta saavutettua oikeusasemaa. Oikeusvoima kohdistuu yleisesti hallintopäätöksen lopputulokseen mutta ei esimerkiksi sen perusteluihin.<sup>80</sup> Lainvoiman ja oikeusvoiman eroamisen toisistaan voi tiivistää seuraavasti: oikeusvoima estää asian uudelleen käsittelyn ilman laissa säädettyä valtuutusta ja lainvoima estää

---

<sup>74</sup> Kulla 2012: 131.

<sup>75</sup> Mäenpää 2005: 559–560.

<sup>76</sup> Kulla 2012: 131.

<sup>77</sup> Mäenpää 2005: 560.

<sup>78</sup> Mäenpää 2005: 560.

<sup>79</sup> Mäenpää 2005: 560.

<sup>80</sup> Kulla 2012: 132.

muutoksenhaun.<sup>81</sup> Oikeusvoimavaikutukset jakautuvat positiivisiin ja negatiivisiin vaikutuksiin, jotka lähtökohtaisesti ulottuvat koko julkiseen hallintoon.<sup>82</sup> Positiivinen oikeusvoima eli päätöksen sitovuus tarkoittaa aikaisemman päätöksen lopputuloksen sitovutta tulevaisuuden menettelyissä. Päätös on viranomaista sitova myös tulevissa hallintoprosesseissa ja se on otettava sitovana huomioon. Tuomioistuimen antamat palautuspäätökset ovat viranomaisia sitovia, ellei ole ilmaantunut uusia selvityksiä tai olosuhteiden muutoksia, jotka vaikuttavat päätökseen niin, ettei viranomainen ole enää sidottu tuomioistuimen antamaan palautuspäätökseen. Palautuspäätökset eivät ole viranomaista sitovia, jos ne eivät sisällä asiaratkaisua vaan kohdistuvat esim. viranomaisessa tapahtuneeseen menettelyvirheeseen tai vaativat uutta selvityksen arvioimista.<sup>83</sup>

Negatiivinen oikeusvoima eli päätöksen pysyvyys estää asian uudelleen käsittelyn ilman lainsäädännössä annettuja valtuuksia. Yksilön oikeusturvan vaatimukset puoltavat päätöksen pysyvyyttä. Jos lopulliseen päätökseen voitaisiin yleisesti kajoa tekemällä vielä uusi päätös samasta asiasta, ei oikeusturvalle asetettuja takeita voitaisi pitää tarpeeksi tehokaina ja riittävinä, jotta se olisi turvattu. Päätöksen pysyvyys on tärkeää myös oikeusvarmuuden, oikeussuhteiden vakauden ja hyvän lainkäytön varmistamiseksi. Hallintopäätös ei kuitenkaan ole pysyvä poikkeuksetta, sillä päätös voidaan purkaa tai poistaa selvän lainvastaisuuden tai olennaisen menettelyvirheen perusteella. Lainkäyttöpäätöksiä, joilla on pysytetty voimassa yksilön kannalta negatiivinen hallintopäätös, voidaan ottaa uudelleen käsittelyyn ylimääräisen muutoksenhaun keinoin.<sup>84</sup>

### 2.5.3. Hallinnon lainalaisuus

Viranomaisen päätöksen muuttamista toisaalta puoltavia ja jopa edellyttäviä periaatteita ovat hallinnon lainalaisuus ja lakisidonnaisuus sekä edellisessä kappaleessa käsitelty yhdenvertaisuus. Hallinnon lainalaisuus edellyttää julkisen vallankäytön perustumista eduskunnan säätämään lakiin, jolloin sillä on kansanvaltainen perusta. Hallinnon lain-

<sup>81</sup> Lappalainen 2012: 739; Prosessioikeudessa lainvoima estää muutoksenhaun ja oikeusvoima estää uuden oikeudenkäynnin asiasta.

<sup>82</sup> Kulla 2012: 131.

<sup>83</sup> Mäenpää 2005: 561–562.

<sup>84</sup> Mäenpää 2005: 561; Jokaisella on oikeus saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttelijän ratkaistavaksi. Tähän kuuluvat hyvän hallinnon takeet, kuten oikeus tulla kuulluksi ja oikeus saada perusteltu päätös on turvattu lailla. (PL 21§)

alaisuus estää hallintotoimielimiä käyttämästä julkista valtaa ja tekemästä julkista valtaa sisältäviä päätöksiä ilman laissa siihen oikeuttavaa toimivaltaa. Toimivalta ei voi perustua asetuksiin tai muihin alemman asteisiin normeihin vaan sen tulee perustua nimenomaisesti eduskunnan säätämään lakiin.<sup>85</sup> Päätös, jonka on tehnyt viranomaisen ilman toimivaltaa, on mitätön. Tällaista päätöstä voidaan pitää oikeusjärjestyksen peruseriaatteiden ja arvoperustan vastainen.<sup>86</sup> Lakisidonnaisuuden mukaan viranomaistoiminnassa on noudatettava tarkoin lakia ja muita alemman tason säädöksiä sekä voimassa olevia oikeuseriaatteita. Lakisidonnaisuus ei ulotu ainoastaa päätöksentekoon vaan se koskee myös päätöksen valmistelutöitä, julkisten palvelujen toteuttamista sekä hallinnon toimielimiä yksityisoikeudellisen oikeustoimen osapuolina.<sup>87</sup> Hallinnollisessa päätöksenteossa lainvastaisen päätöksen aiheuttavat menettelyvirheet. Jotta päätös olisi kumottavissa, on menettelyvirheen täytynyt vaikuttaa päätöksen sisältöön.<sup>88</sup>

## 2.6. Asianosaisen kuuleminen

Asianosaisen oikeus tulla kuulluksi eli kuulemisperiaate (*audi alteram partem* tai *audiatur et altera pars*<sup>89</sup>) on yleinen oikeuseriaate, joka on yksilöity jo perustuslain 21 §:ssä hyvän hallinnon takeeksi<sup>90</sup>. Se on mainittu myös Euroopan unionin perusoikeuskirjassa yhtenä hyvän hallinnon periaatteena. Sillä voi olla edellä mainitun vuoksi sääntelemättömässä tilanteessa sitova merkitys. Kuulemisperiaate rajoittaa julkisen vallankäyttöä viranomaisessa. Viranomaisen ei saa puuttua yksilön oikeusasemaan yllättäen ja yksipuolisesti.<sup>91</sup>

---

<sup>85</sup> Mäenpää 2011a: 68–69.

<sup>86</sup> Kulla 2012: 51–52.

<sup>87</sup> Mäenpää 2011a: 70–71.

<sup>88</sup> Kulla 2012: 52.

<sup>89</sup> *Audi alteram partem* -periaate on roomalaisen oikeuden maksiimi. *Audiatur et altera pars* tarkoittaa kuultakoon toistakin osapuolta. Olli Mäenpää käyttää kirjallisuudessaan termiä ”*audi alteram partem* -periaate” ja Kulla puolestaan käyttää termiä ”*audiatur et altera pars*”. (Mäenpää 2005: 384, Mäenpää 2008: 184, Mäenpää 2011: 144; Kulla 2012: 239.)

<sup>90</sup> Tästä perusoikeudesta on perustuslain 21 §:n mukaan säädettävä lailla. Kuulemista koskeva yleissäännös on kirjattu hallintolain 34 §:än (Mäenpää 2011a: 215.), ja sitä käsitellään tarkemmin luvussa 4.

<sup>91</sup> Kulla 2012: 239–240.



Periaatteen mukaisesti viranomaisen on kuultava hallinto-oikeussuhteen toistaosapuolta eli asianosaista (audi alteram partem -periaate) ennen päätöksentekoa. Tällä periaatteella on neljä perustehtävää: asianosaisen oikeusturvan takaaminen, päätöksen tasapuolisuuden turvaaminen, asian selvittäminen ja vuorovaikutuksen tukeminen asiassa. Päätöksen tasapuolisuutta ja asianosaisen oikeusturvaa kuuleminen tukee siten, että asianosaisella on oikeus saada käyttöönsä sama informaatio kuin viranomaisella sekä esittää omat vasta-argumenttinsa tai näkökantansa ja esittää omat vaatimuksensa asiasta ennen päätöstä. Asianosaiselle on annettava mahdollisuus antaa asiasta omat selvityksensä, jotka voivat vaikuttaa ratkaisuun. Tämä edistää asian selvittämistä.<sup>92</sup> Vuorovaikutusta edistää asianosaisen kannanottojen ja mielipiteen merkitys asiassa, sillä niillä asianosainen voi vaikuttaa tehtävän ratkaisun sisältöön<sup>93</sup>.

---

<sup>92</sup> Mäenpää 2011b: 144. Ks. myös Mäenpää 2011a: 216.

<sup>93</sup> Mäenpää 2011a: 216 ja 2011b: 144.

### 3. HANKINTAPROSESSIN AIKANA TAPAHTUNEEN VIRHEEN KORJAAMINEN

#### 3.1. Hankintaoikaisu

Julkiset hankinnat ovat kaivanneet uutta joustavaa, yhtenäistä ja tehokasta oikeussuojakeinoa, sillä hankintoihin liittyvien oikeustapauksien käsittelyajat markkinaoikeudessa ovat venyneet hyvinkin pitkiksi. Tätä ongelmaa ratkomaan perustettiin JUHO-työryhmä, jonka välimietinnön pohjalta hallituksen esitys 190/2009 valmistui. Työryhmä jatkoi tämän jälkeen vielä työtään ja loppuraportti valmistui 1. helmikuuta 2010.<sup>94</sup> Työryhmän raportin pohjalta vuoden 2010 hankintalain uudistukseen sisällytettiin uutena oikeussuojakeinona hankintaoikaisu<sup>95</sup>. Hankintaoikaisun avulla pantiin myös täytäntöön oikeussuojadirektiivi<sup>96</sup>. Tavoitteena on, että hankintaoikaisun käyttäminen nopeutaisi ja tehostaisi hankintamenettelyssä tai –päätöksessä tapahtuneen virheen oikaisemista. Täten turvattaisiin myös hankintayksiköiden toimintaedellytykset.<sup>97</sup>

Hankintaoikaisun avulla hankintayksiköllä on mahdollisuus oikaista hankintamenettelyssä tapahtunut virhe, joko omasta tai asianosaisen aloitteesta. Suurempi merkitys on hankintayksikön omalla halulla korjata virhe ja sitä kautta myöntää, että virhe on tapahtunut. Toisaalta hankintayksiköllä voi olla myös halua välttää mahdolliset valitukset markkinaoikeuteen ja oikeudenkäynnit.<sup>98</sup> Hankintayksikön oma halu virheen korjaamiseen korostuu, kun se käyttää hankintaoikaisua ja korjaa päätöksen markkinaoikeuteen tehdyn valituksen mukaisesti. Selvimmin hankintayksiköiden halu virheen korjaamiseen ilmenee, mikäli se käyttää hankintaoikaisua lainvoimaiseen päätökseen.<sup>99</sup>

##### 3.1.1. Hankintaoikaisun käyttäminen ja tekeminen

<sup>94</sup> Mäkinen K. 2010: 4.

<sup>95</sup> Pekkala & Pohjonen 2010: 525.

<sup>96</sup> Oikeussuojadirektiivi koostuu seuraavista direktiiveistä: Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EY) 66/07 (EYVL N:o L 335, 20.12.2007 s. 31–46), Neuvoston direktiivi (ETY) 665/89 (EYVL N:o L 395, 30.12.1989, s.33–35) ja Neuvoston direktiivi (ETY) 13/92 (EYVL N:o L 76, 23.3.1992, s.14–20).

<sup>97</sup> Mäkinen K. 2010: 3–4.

<sup>98</sup> Eskola & Ruohoniemi 2011: 369; Hankintayksikkö voi käyttää hankintaoikaisua 60 päivän sisällä hankintapäätöksen tekemisestä tai menettelyn aikana tekemästään ratkaisusta. Asianosaisilla hankintaoikaisun käyttämisen määräaika on vastaavasti 14 päivää.

<sup>99</sup> Pekkala & Pohjonen 2012: 577 ja Eskola & Ruohoniemi 2011: 396–398.

Edellytyksenä hankintaoikaisun käyttämiselle on, että päätös tai muu hankintamenettelyssä tehty ratkaisu on lainvastainen eli lain soveltamisessa on tapahtunut virhe. (JulkHankL 80 § 1. mom.) Hankintaoikaisun käyttöala on laaja, sillä hankintalaissa ei ole tarkennettu, että hankintaoikaisua voitaisiin käyttää vain, jos hankintalain tai -asetuksen soveltamisessa olisi tapahtunut virhe. Näin ollen hankintaoikaisun käyttöala kattaa hankintalain lisäksi myös muut hallinnolliseen päätökseentekoon vaikuttavat säännökset kuten esteellisyysäännökset. Lain soveltamisen virhe ulottuu myös tarjousten vertailuun ja pisteytyksiin, jos tässä vaiheessa on toimittu oikeusohjeiden vastaisesti.<sup>100</sup> Perusteeksi ei käy kuitenkaan hankintayksikön halu suorittaa uudelleen tarjousten vertailu ja pisteytys, jos se on tehty aikaisemmin lainmukaisesti<sup>101</sup>. Hankintaoikaisua ei voi myöskään tehdä tarkoituksenmukaisuusperusteella<sup>102</sup> eli tilanteessa, jossa hankintamenettelyssä on sovellettu lakia oikein mutta epätarkoituksenmukaisesti<sup>103</sup>. Hankintaoikaisua voidaan käyttää myös tilanteessa, jossa asian uudelleen käsittely on tarjoajien tai ehdokkaiden tasapuolisen ja syrjimättömän kohtelun turvaamiseksi välttämätöntä<sup>104</sup>.

Hankintayksikkö voi ilman asianosaisen suostumusta itse poistaa virheellisen päätöksensä tai peruuttaa muun hankintamenettelyssä tehdyn ratkaisun, jolla on oikeudellisia vaikutuksia ehdokkaiden tai tarjoajien asemaan, ja ratkaista asian uudelleen käyttämällä hankintaoikaisua. (JulkHankL 80 § 2. mom.) Koska asianosaisen suostumusta ei vaadita, hankintaoikaisu on joustavampi virheen korjaamismenettely kuin hallintolain mukainen oikaisumenettely. Asianosaisia olisi hyvä kuulla, jos päätös vaikuttaa heidän asemaansa negatiivisesti<sup>105</sup>. Tällainen käytäntö olisi hyvän hallinnon ja hankintakäytännön mukaista. Kuuleminen olisi suotavaa toteuttaa siten, että hankintaoikaisun tekijän vaatimukset ja perustelut toimitetaan tiedoksi kuultavalle ja tälle varataan mahdollisuus an-

<sup>100</sup> Mäkinen K. 2010: 5, ks. myös Eskola & Ruohoniemi 2011: 397 ja Pekkala & Pohjonen 2010: 579–580.

<sup>101</sup> Pekkala & Pohjonen 2012: 579.

<sup>102</sup> Tämä on poikkeus kuntalain mukaisesta oikaisuvaatimuksesta, jonka voi tehdä myös tarkoituksenmukaisuusperusteella. Kunnan jäsen tai asianosainen voi tehdä oikaisuvaatimuksen, jos se on tämän mielestä on huono tai harmillinen. Hylättyyn oikaisuvaatimukseen voi hakea muutosta vain laillisuusperusteella kunnallisvalituksena. (Mäkinen E. 2010b: 64.)

<sup>103</sup> Mäkinen K. 2010: 5.

<sup>104</sup> MAO 13.8.2012/ 273.

<sup>105</sup> HE 190/2009 vp. : 55.

taa kirjallinen lausunto.<sup>106</sup> Mielestäni luottamuksen suojan ja *audiatur et altera pars* -periaatteet edellyttävät asianosaisten kuulemista, mikäli uusi päätös vaikuttaa heidän oikeuteen tai saavuttamaan etuun negatiivisesti, eikä asianosaisen kuuleminen voisi näin ollen olla ehdollista tai hankintayksikön harkintavallassa. Kuuleminen omassa asiassa on myös perustuslaissa säädetty perusoikeus, mikä mielestäni asettaa hankintaviranomaiselle velvollisuuden kuulla asianosaista hankintaoikaisun käsittelyssä.

Markkinaoikeus katsoi ratkaisussaan 11.2.2011/62-63, ettei hankintayksikkö ollut menetellyt hankintalain säännösten vastaisesti korjatessaan 14.6.2010 tekemäänsä hankintapäätöstä hävinneen tarjoajan B:n hankintaoikaisuvaatimuksen johdosta. Uudella hankintapäätöksellä hankintayksikkö oli sulkenut voittaneen tarjoajan A:n pois tarjouskilpailusta, koska tämä ei täyttänyt vaatimusta työntajarekisteriin kuulumisesta. Tarjoaja A oli valituksessaan markkinaoikeudessa todennut, että hankintaoikaisu on tehty virheellisessä menettelyssä, koska tätä ei oltu kuultu asiassa, vaikka uusi päätös vaikutti hänen asemaansa negatiivisesti. Tarjoaja vaati markkinaoikeutta velvoittamaan hankintayksikön korjaamaan virheellisen menettelynsä. Markkinaoikeus katsoi, ettei kuulemattaja jättäminen merkinnyt sellaista hankintasäännösten vastaista menettelyä, jonka vuoksi sen tulisi kieltää hankintayksikköä soveltamasta virheellistä menettelyään ja velvoittamaan tämä korjaamaan virheellinen menettely.

Markkinaoikeus sivuuttaa tapauksessa kuulematta jättämisen seuraamukset, koska niistä ei ole hankintalaissa säädöksiä. Se myös jättää huomioimatta tarjoajan perustuslaissa turvatut oikeudet oikeusturvasta sekä yleiset periaatteet<sup>107</sup>. Markkinaoikeuden päätöksestä voitaisiin päätellä, ettei sen tule toteuttaa perusoikeusmyönteistä tulkintaa ja edistää perusoikeuksien toteutumista, koska hankintalaki ei sisällä tällaisia säännöksiä.

Hankintaoikaisua voi käyttää lainvoiman saaneeseen päätökseen, jota ei ole asetettu markkinaoikeuden käsiteltäväksi. Hankintayksiköllä on 60 päivää aikaa käyttää hankintaoikaisua siitä hetkestä alkaen kun virheellinen päätös tai ratkaisu on tehty, ja sen viireiltulosta on ilmoitettava välittömästi kaikille niille, joita hankintaoikaisu koskee. Muutoksenhaku markkinaoikeuteen ei vaikuta hankintaoikaisun tekemiseen. (Julk-HankL 81 §) Koska hankintayksiköllä on 60 päivän määräaika hankintaoikaisun tekemiseen ja mahdollisuus käyttää hankintaoikaisua markkinaoikeuteen tehdystä valituksesta huolimatta, hankintayksikkö voi ottaa markkinaoikeusvalituksen sisällön huomi-

<sup>106</sup> Pekkala & Pohjonen 2012: 578.

<sup>107</sup> Perusoikeusturvan toteutumisen ei tule edellyttää, että yksilö viittaisi perusoikeuksiinsa asioissaan. Perusoikeussäännökset tulee ottaa viran puolesta huomioon ilman niihin vetoamista, sekä kaikessa virkatoiminnassa on muutoinkin tarkoin noudatettava lakia. (Hallberg 2011b: 872.)

oon ja korjata itse vapaaehtoisesti päätöksensä<sup>108</sup>. On hankintayksikön oman edun mukaista, että se tutkii valituksen sisällön tarkasti ja korjaa mahdollisen virheellisen menettelynsä, jolloin se voi välttää seuraamukset markkinaoikeudessa. Tämä edellyttää oikean korjaustoimenpiteen suorittamista, jolloin valittajan oikeussuojan tarve katoaa. Esimerkiksi tilanteessa, jossa valittaja on vaatinut tarjousvertailun uudelleen suorittamista ja uuden hankintapäätöksen tekemistä, ei hankintayksikön tekemä hankintaoikaisu hankintapäätöksen poistamisesta ja uuden tarjouskilpailun järjestämisestä poista valittajan oikeussuojantarvetta, kun valittaja olisi voinut voittaa tarjouskilpailun virheettömässä menettelyssä.<sup>109</sup> Vaikka hankintayksikkö poistaisi valittajan oikeussuojan tarpeen käyttämällä hankintaoikaisua, ei hankintayksikkö vapaudu korvaamasta valittajan oikeudenkäyntikuluja, kun kyse on viranomaisen toiminnasta aiheutuneesta virheestä<sup>110</sup>.

Hankintayksikön on noudatettava julkisia hankintoja koskevia periaatteita, kuten avoimuutta sekä tasapuolista ja syrjimätöntä kohtelua. Hankintayksikkö ei voi hankintaoikaisulla muuttaa tarjouspyynnön vaatimuksia ilman, että se julkistetaan uusilla vaatimuksilla kaikille potentiaalisille tarjoajille.<sup>111</sup> Tarjouspyynnön vaatimukset voivat vaikeuttaa tarjoajan mielenkiintoon osallistua tarjouskilpailuun<sup>112</sup>.

Markkinaoikeus totesi ratkaisussaan 9.3.2012/78 hankintayksikön menetelleen hankintasäännösten vastaisesti muuttaessaan hankintaoikaisulla tarjouspyynnön kohteena olevien suodattimien sertifikaattivaatimuksia. Hankintayksikkö oli hankintaoikaisulla poistanut vaatimuksen Eurovent-sertifioinnista yhden suodattimen kohdalta, koska tätä ei ollut mahdollista saada kyseessä olevaan suodattimeen. Markkinaoikeus totesi, että kyseisen sertifioinnin vaatimus on voinut vaikuttaa tarjoajien kiinnostukseen osallistua tarjouskilpailuun.

Hankintaoikaisu on rajattu koskemaan vain päätöksiä, joista ei ole vielä tehty hankintasopimusta. Hankintayksikkö ei siis näin ollen voi korjata hankintaa koskevaa virheellistä

<sup>108</sup> Eskola & Ruohoniemi 2011: 398.

<sup>109</sup> Pekkala & Pohjonen 2012: 581–582.

<sup>110</sup> MAO 16.12.2010/594: Hallintolainkäyttölain (26.7.1996/586) 74 § 1. mom.:in mukaan asianosainen on velvollinen korvaamaan toisen asianosaisen oikeudenkäyntikulut. Hankintayksikkö oli poistanut virheellisen hankintapäätöksen vasta sen jälkeen, kun asiasta oli tehty valitus markkinaoikeuteen. Päätöksen poistaminen ja hankintamenettelyn keskeyttäminen on perustunut valittajan esittämiin perusteisiin, jolloin olisi kohtuutonta, että valittaja pitää oikeudenkäyntikulut vahinkonaan. Ks. myös MAO 11.2.2011/62-63, MAO 5.7.2011/328, MAO 5.9.2011/401-402, MAO 26.10.2011/483-484, MAO 28.11.2011/545-547, MAO 27.1.2012/16 ja MAO 20.2.2012/61.

<sup>111</sup> Pekkala & Pohjonen 2012: 579.

<sup>112</sup> MAO 9.3.2012/78.

tä päätöstä tai ratkaisua hankintaoikaisulla, jos hankintasopimus on tehty.<sup>113</sup> Lain valmisteluasiakirjoissa perustellaan rajausta uusilla oikeussuojatoimenpiteillä, jotka kohdistuvat hankintasopimukseen ja kuuluvat markkinaoikeuden toimivaltaan<sup>114</sup>.

Markkinaoikeus katsoi ratkaisussaan 11.2.2011/62-6, että hankintayksikkö ei ollut menetellyt hankintalain säännösten vastaisesti käyttäessään hankintaoikaisua, koska hankintasopimusta ei ollut vielä tehty.

Markkinaoikeus ei ole ottanut kantaa hankintayksikön mahdollisuuteen korjata virheitään hallintolain 50 §:n nojalla sen jälkeen, kun hankintasopimus on jo tehty.

MAO 10.1.2013/5: Hankintayksikkö oli toimittanut valittajalle hankintapäätöksen liitteineen tiedoksi 23.9.2011, ja valitusaika markkinaoikeuteen oli päättynyt 7.10.2011. Valittaja teki hankintaoikaisuvaatimuksen hankintayksikölle 7.10.2011, johon hankintayksikön johtaja antoi päätöksensä 14.10.2011. Hankintayksikkö oli allekirjoittanut hankintasopimuksen 13.10.2011, jonka jälkeen hankintayksikkö oli korvannut aikaisemman hankintapäätöksen 16.11.2011 annetulla hankintapäätöksellä, jossa tarjousten ratkaisuperusteeksi määriteltiin pelkkä hinta, koska tarjoajat olivat saaneet samat laatupisteet. Tällä päätöksellä ei oltu muutettu 23.9.2011 tehdyn päätöksen lopputulosta vaan korjaus oli ollut teknisluonteinen. Valittaja teki valituksen markkinaoikeuteen hankintayksikön 16.11.2011 tekemästä päätöksestä 29.11.2011, jonka markkinaoikeus katsoi saapuneen myöhässä, koska valitusaika hankintayksikön aikaisemmasta päätöksestä oli loppunut 7.10.2011 eikä 16.11.2011 tehdyllä päätöksellä ollut vaikutusta valittajan oikeudelliseen asemaan, koska aikaisemman päätöksen lopputulos oli pysynyt ennallaan.

Markkinaoikeuden ratkaisua voidaan kritisoida monestakin eri syystä. Tapauksen kohdalla voidaan pohtia, olisiko tarjoaja pyrkinyt mahdollisimman edulliseen tarjoukseen, jos tämä olisi tiennyt jo tarjouksen tekemisen vaiheessa, että lopullinen ratkaisuperuste on tarjouksen hinta eikä laatupisteitä oteta huomioon. Katsoisin, että hankintayksikkö on muuttanut tarjouspyynnössä esitettyjä tarjouksien valintaperusteita, jolloin tämä on voinut vaikuttaa potentiaalisten tarjoajien kiinnostukseen osallistua tarjouskilpailuun. Uudella päätöksellä tehdyillä muutoksilla on voinut olla tällöin vaikutuksia valittajan ja muiden potentiaalisten tarjoajien oikeudelliseen asemaan. Hankintayksikkö oli tehnyt uuden hankintapäätöksen, jolloin tästä tulisi myös alkaa uusi valitusaika markkinaoikeuteen koska muutoksenhaku hallinto-oikeuteen markkinaoikeuden toimivaltaan kuuluvis-

---

<sup>113</sup> Pekkala & Pohjonen 2012: 580.

<sup>114</sup> HE 190/2009 vp. : 55.

sa hankinta-asioissa ei ole enää mahdollista<sup>115</sup>. Markkinaoikeuden olisi tullut myös ottaa kantaa, voiko hankintayksikkö muuttaa hankintapäätöstä hankintasopimuksen jälkeen muulla tavoin kuin hankinta-oikaisuna. Tämän päätöksen nojalla hankintayksiköt voivat muuttaa hankintapäätöksiään ratkaisuperusteiden osalta hallintolain 50 §:n avulla sen jälkeen, kun hankintasopimus on tehty, kuitenkin niin, ettei alkuperäisen hankintapäätöksen lopputulos muutu. Voidaan pohtia, tutkisiko markkinaoikeus tällaisen vastaavan valituksen, jos oikeusasema muuttuisi.

Hankinta-oikaisua voidaan käyttää hankintalain 83 §:n mukaan myös sellaisiin hankintoihin, joihin hankintalakia ei muutoin sovelleta. Käytettävissä on hankinta-oikaisun lisäksi yleishallinto-oikeudelliset oikeussuojakeinot. Hankintalain ulkopuolelle jäävien hankinta-asioita koskeviin hankinta-oikaisuihin sovelletaan hankintalakia hankinta-oikaisua koskevilta osin sekä täydentävästi hallintolakia.<sup>116</sup> Lain sanamuoto kattaa niin kansalliset kynnysarvot alittavat hankinnat kuin myös muut hankintalain ulkopuolelle jäävät hankinnat, kuten hankintalain 7, 8, 10 ja 12 §:ssä tarkoitettut hankinnat. Hankinta-oikaisu on hankinta-oikeudellinen oikeussuojakeino, eikä sen käyttöala ole riippuvainen siitä, voiko ko. hankinta-asiaa saattaa markkinaoikeuden ratkaistavaksi.<sup>117</sup>

3.1.2. Erityisalojen hankintalakien poikkeukset hankinta-oikaisua koskevaan sääntelyyn

### **Erityisalojen hankintalain poikkeus hankinta-oikaisuun**

Lain esitöissä todetaan, että erityisalojen hankinnoissa noudatetaan yleisen hankintalain säännöksiä hankinta-oikaisussa. Poikkeuksena olisi kuitenkin hankintalain 83 §, jossa säädetään hankinta-oikaisun soveltamisesta hankintalain ulkopuolelle jääviin hankintoihin. Erityisalojen hankintalain ulkopuolelle jäävissä hankinnoissa hankinta-oikaisua voitaisiin soveltaa vain viranomais-hankintayksiköissä ja niihin rinnastuvissa hankintayksiköissä. Lain esitöissä perustellaan asiaa erityisalojen yritysten tehtävien erilaisuudella,

<sup>115</sup> Kulla 2012: 300: Päätökseen, jolla korjausvaatimus on hylätty, ei voida hakea muutosta. Muilta osin muutoksenhaku määräytyy yleisten valitussäännösten mukaan. Täten asiavirheen vuoksi tehty uusi päätös on valituskelpoinen. Ks. Muutoksen hakukiellosta s.58–59.

<sup>116</sup> Mäkinen K. 2010: 9.

<sup>117</sup> Pekkala & Pohjonen 2012: 583.

jonka vuoksi on luontevaa, ettei hankintaoikaisua sovelleta erityisalojen ulkopuolelle jäävissä hankinnoissa.<sup>118</sup>

### **Turvallisuus- ja puolustusalojen hankintojen hankintaoikaisu**

Hankintaoikaisun käyttöoikeus olisi turvallisuus- ja puolustusaloja koskevissa hankinnoissa hankintayksiköllä ja asianosaisilla. Asianosaiset määräytyvät turvallisuus- ja puolustushankintalain 87 §:n mukaan. Asianosaisen asemaa ei ole alihankkijoilla, koska heillä ei ole suoranaista sopimus- tai muuta suhdetta hankintayksikköön vaan heillä on suoranainen sopimussuhde tarjoajaan, mikä ei synnytä alihankkijoille oikeussuojan tarvetta hankintayksikön toimiin. Kyseessä on selventävä säännös, joka perustuu hankintayksikön oikeuteen sulkea pois tarjoajan kilpailuttama alihankkija hankintalainsäännösten mukaisin perustein. Alihankkijan kilpailuttamisesta ja poissulkemisperusteista säädetään hankintalain 60-67 §:issä.<sup>119</sup>

Hankintaoikaisua sovellettaisiin myös turvallisuus- ja puolustushankintalain ulkopuolelle jäävissä hankinnoissa, joista on säädetty lain 6 § 2. mom.:ssa, 7, 8 ja 13 §:lissä. Näitä hankintoja koskeviin päätöksiin ei voi hakea muutosta markkinaoikeudelta tai hallintolainkäyttölain ja kuntalain nojalla. Hankintaoikaisu on tällöin ainoa oikeussuojakeino puolustus- ja turvallisuushankintalain ulkopuolelle jäävissä hankinnoissa. Tämä näkemys tukee lain 104 §:ssä säädettyä muutoksenhakukieltoa lain ulkopuolelle jäävissä hankinnoissa.<sup>120</sup>

### 3.2. Hankinnan keskeyttäminen

Kuten jo johdantoluvussa totesin, hankinnan keskeyttäminen on ollut mahdollista jo kauan mutta vasta vuonna 2011 hankintalakiin saatiin säännös hankinnan keskeyttämisestä. Tämä on mahdollista vain todellisesta ja perustellusta syystä. Keskeyttämistä koskevaan ratkaisuun sovelletaan hankintapäätöstä koskevaa sääntelyä. (JulkHankL 73a §)

---

<sup>118</sup> HE 190/2009: 85–86.

<sup>119</sup> HE 76/2011 vp. s. 137.

<sup>120</sup> HE 76/2011 vp. s. 139.



Hankintaoikaisua voidaan käyttää hankinnan keskeyttämiseen eli hankintaoikaisulla ei tehdä uutta hankintapäätöstä vaan päätös hankinnan keskeyttämisestä. Kuten hankintaoikaisu ei myöskään hankinnan keskeyttäminen tule kysymykseen, jos hankintasopimus on tehty ja sopimussidonnaisuus on astunut voimaan.<sup>121</sup>

Hankintamenettelyn pääsääntöinen tarkoitus on johtaa hankintasopimukseen, joten hankintamenettelyn aloittaminen esimerkiksi markkinatilanteen kartoittamiseksi ei ole sallittavaa. Oikeuskäytännössä on katsottu, ettei hankintaa saa keskeyttää lain säännösten kiertämiseksi tai tarjoajan tai ehdokkaan oikeusturvan estämiseksi. Hankinnan keskeyttäminen tulee perustua todellisiin syihin eikä se saa vaikuttaa tarjoajiin tai ehdokkaisiin syrjivästi. Hankinnan keskeyttämisestä täytyy laatia perusteltu päätös, joka tulee toimittaa kaikille tarjouskilpailuun osallistuneille tarjoajille tai ehdokkaille valitusosoituksineen. Tarjoajan tai ehdokkaan on kyettävä päätöksen perustelujen nojalla arvioimaan, onko keskeyttämisessä noudatettu lain asettamia velvoitteita, joten keskeyttämisspätös on laadittava tämän arvioinnin vaativalla tarkkuudella.<sup>122</sup>

Todellisia ja perusteltuja syitä ovat olleet markkinaoikeuden tapauksissa ja korkeimman hallinto-oikeuden tapauksessa seuraavia:

- hankintayksikkö saanut vain yhden hyväksyttäväksi katsottavan tarjouksen<sup>123</sup>
- tarjoukset ylittävät hankkeelle varatut määrärahat<sup>124</sup>,
- tarvetta hankinnalle ei ole enää olemassa esimerkiksi ajankulumisen vuoksi<sup>125</sup>
- hankinnan kohde tai tarpeet ovat muuttuneet<sup>126</sup>,
- tarjousten vertailun ja tutkimisen jälkeen hankintayksikkö havaitsee tehneensä tarjouskilpailun valmisteluvaiheessa arviointivirheitä, jotka ovat vaikuttaneet tarjouspyyntöön niin, ettei hankintayksikkö voi valita taloudellisesti edullisinta tarjousta<sup>127</sup>,
- tarjouspyynnön epäselvyys ja tulkinnanvaraisuus, joka on aiheuttanut tarjousten keskinäisen vertailukelvottomuuden ja vaarantaa tarjoajien tasapuolisen kohtelun eikä seikkaa voida korjata uudella tarjousten vertailulla<sup>128</sup> ja

<sup>121</sup> Mäkinen K. 2010: 9.

<sup>122</sup> Pekkala & Pohjonen 2012: 574

<sup>123</sup> MAO 15.6.2012/220.

<sup>124</sup> MAO 92/I/02.

<sup>125</sup> MAO 30.9.2004/193.

<sup>126</sup> MAO 4.9.2012/298 ja MAO 9.3.2012/76-77.

<sup>127</sup> KHO 2004:29: tapauksessa arviointivirhe huomattiin sähkönkulutuksessa.

- hankintamenettely ei ole täyttänyt hankintalain säännöksiä (esim. vertailuperusteiden painotus, tärkeysjärjestys ja pisteytyksen suorittaminen on puuttunut tarjouspyynnöstä eli tarjouspyyntö on hankintalain vastainen)<sup>129</sup>.

### 3.3. Kunnanhallituksen otto-oikeus

Kunnanhallituksen otto-oikeus on kunnallishallinnon erikoisuus, joka laajentaa viranomaisen toimivallan rajoja kunnallishallinnossa<sup>130</sup>. Otto-oikeutta voidaan pitää kunnanhallituksen tehokkaana valvonta- ja ohjauskeinona, koska sillä voidaan muuttaa alemman viranomaisen tekemää päätöstä. Tällä tavalla kunnanhallitus voi valvoa kunnan etua ja tehdä kunnan kannalta tarkoituksenmukaisia ratkaisuja.<sup>131</sup> Otto-oikeus korostaa luottamushenkilöistä koostuvan kunnanhallituksen ja muiden vastaavien toimielinten asemaa. Otto-oikeusmenetelmää voidaan käyttää myös kuntayhtymissä.<sup>132</sup> Kuntahallinnon toimielimet, joilla on otto-oikeus alemman viranomaisen päätökseen, ovat kunnanhallitus, lautakunnat, ja mikäli kunnan johtosäännöissä määrätään, myös johtokunta voi käyttää otto-oikeutta<sup>133</sup>.

Aikaisemmin käsitellyllä hankintaoikaisulla ei ole vaikutusta kunnanhallituksen otto-oikeuteen alaisensa toimielimen tai viranhaltijan tekemään päätökseen. Hankintamenettelyn näkökulmasta otto-oikeuden käyttö ja asian uudelleen ratkaisu on hankinta-asiasta tehty uusi päätös.<sup>134</sup> Kunnanhallituksen otto-oikeudesta säädetään kuntalain 51 §:n 1 momentissa, jonka mukaan kunnanhallitus, kunnanhallituksen puheenjohtaja, kunnanjohtaja tai johtosäännössä määrätty kunnan viranhaltija voi ottaa kunnanhallituksen käsiteltäväksi asian, josta kunnanhallituksen alainen viranomainen on tehnyt päätöksen, ja

---

<sup>128</sup> MAO 12.10.2012/341.

<sup>129</sup> MAO 11.5.2012/178.

<sup>130</sup> Heuru 2006:5.

<sup>131</sup> Korte 2011:191: Kunnanhallituksen vastuulla on kunnan hallinto, taloudenhoito, valtuuston päätösten valmistelu ja niiden johdosta tehtyjen päätösten täytäntöönpano ja niiden laillisuuden valvonta. Kunnanhallitus myös valvoo kunnan etuja, edustaa kuntaa ja käyttää kunnna puolesta puhevaltaa, ellei johtosäännössä toisin määrätä. Hallinnosta vaastaamiseen kuuluu vastuu hallinnon yhteensovittamisesta sekä sisäisen valvonnan järjestämisestä. (Korte 2011: 105.)

<sup>132</sup> Heuru 2006: 5.

<sup>133</sup> Harjula & Prättälä 2012: 453–454.

<sup>134</sup> HE 190/2009 vp. : 54.

joka on kuntalain nojalla siirretty kunnanhallituksen alaisen viranomaisen tai kunnanhallituksen jaoston toimivaltaan.

Otto-oikeutta voidaan siis käyttää kunnanhallituksen alaisiin viranomaisten, kuten lautakuntien, toimikuntien ja johtokuntien päättämiin asioihin. Viranhaltijat, joiden yläpuolella ei ole lautakuntaa, kuuluvat kunnanhallituksen alle, jolloin heidän (viranhaltijoiden) päättämiin asioihin kunnanhallitus voi käyttää otto-oikeutta.<sup>135</sup> Kunnan hallituksella ei ole otto-oikeutta tarkastuslautakunnan tekemiin päätöksiin, sillä tämä toimii suoraan valtuuston alaisena<sup>136</sup>. Kuntalain 51 §:n 2. mom.:illa on palautettu ennen vuoden 1993 lakimuutosta kunnanhallituksen oikeus puuttua lautakunnan alaisen viranomaisen päätöksiin<sup>137</sup>.

Ottopäätöksen voivat siis tehdä kunnanhallitus, sen puheenjohtaja, kunnanjohtaja ja johtosäännössä määrätty viranhaltija esim. apulaiskaupunginjohtaja. Jos kunnanhallitus päättää, ettei se käytä asiassa otto-oikeutta, ei asiaa voida ottaa sen käsiteltäväksi puheenjohtajan, kunnanjohtajan tai viranhaltijan päätöksellä.<sup>138</sup> Otto-oikeutta on käytettävä sen ajan kuluessa, jossa kuntalain mukainen oikaisuvaatimus on tehtävä<sup>139</sup>. Tämä määräaika on 14 päivää<sup>140</sup>. Johtosäännössä voidaan määrätä lyhyempi määräaika otto-oikeuden käyttämiseksi<sup>141</sup>. Korkeimman hallinto-oikeuden kannan mukaan otto-oikeutta ei voida käyttää enää oikaisuvaatimuksen johdosta tehtyyn päätökseen<sup>142</sup>.

KHO 23.3.1998/501: Korkein hallinto-oikeus ei katsonut tarpeelliseksi muuttaa lääninoikeuden päätöstä, kun otettiin huomioon asiassa saadut selvitykset ja lääninoikeuden päätöksestä ilmenevät lainkohdat ja muut perusteet. Lääninoikeus totesi, että kaupunginhallituksen olisi tullut käyttää otto-oikeutta siinä ajassa, jolloin oikaisuvaatimus oli teh-

<sup>135</sup> Harjula & Prättälä 2012: 453.

<sup>136</sup> Korte 2011: 122.

<sup>137</sup> Harjula & Prättälä 2012: 454.

<sup>138</sup> Korte 2011: 122–123.

<sup>139</sup> Heuru 2006:6.

<sup>140</sup> Korte 2011: 140.

<sup>141</sup> Heuru 2006: 6.

<sup>142</sup> Korte 2011:171; Tämä kanta on saanut kritiikkiä. Pohjolainen toteaa, että kunnanhallituksen oikeus valvoa kunnan etua lautakuntien ratkaisemien asioiden yhteydessä estettäisiin, jos kunnanhallituksen alainen viranomainen on jo käsitellyt oikaisuvaatimuksen eikä tämän jälkeen otto-oikeutta voitaisi enää käyttää. Pohjolainen uskoo korkeimman hallinto-oikeuden tulkinnan perustuneen kritisoituun tulkintaan, ettei oikaisuvaatimuksen johdosta tehtyyn päätökseen ei saa hakea oikaisua. Kunnanhallituksen tulisi ennakoitavasti lautakuntien ja niiden alaisten viranomaisten päätöksentekoa ja näistä tehtäviä oikaisuvaatimuksia, joissa lautakunta voisi päätyä kunnan yleisen edun vastaiseen päätökseen. (Pohjalainen 1998: 1394–1395). Ks. lisää Korte 2011: 171–174 ja Pohjolainen 1998: 1392–1395.

tävä lautakunnan 6.5.1996 tehdystä päätöksestä. Asianosaisten oikaisuvaatimusaika oli päättynyt 30.5.1996 ja kunnan jäsenen 24.5.1996. Kaupunginhallitus on käyttänyt otto-oikeutta lautakunnan oikaisuvaatimusten johdosta tehtyyn päätökseen 8.7.1996. Tällöin kaupunginhallituksen 5.8.1996 tehty päätös oli syntynyt virheellisessä järjestyksessä.

Otto-oikeuden käsittely on kaksivaiheinen. Ensiksi otto-oikeuden haltija tekee otto-oikeuden käyttämisestä päätöksen, joka on hyvä tehdä kirjallisesti, jotta myöhemmin voidaan osoittaa otto-oikeuden käytöstä sille asetetun määräajan sisällä. Otto-oikeuden käyttämisestä tehtävän päätöksen voi tehdä laillisuus- tai tarkoituksenmukaisuusperusteella. Otto-oikeutta käyttävän viranomaisen on yksilöitävä syyt, miksi otto-oikeutta on käytetty. Tämä selventää ylemmälle viranomaiselle, millainen päätös tulisi tehdä. Toinen vaihe on otto-oikeuden alaisen asian tulo uudestaan vireille sen siirtyessä kunnanhallituksen käsiteltäväksi. Tällä on myös velvollisuus käsitellä asia lakia noudattaen ja perustaa päätöksensä lakiin.<sup>143</sup>

Kun kunnanhallitus päättää käyttää otto-oikeuttaan, alemman viranomaisen käsittelemä asia siirtyy kokonaan otto-oikeutta käyttäneen toimielimen käsiteltäväksi. Kun kunnanhallitus on päättänyt käyttää otto-oikeutta, on sen alaisen viranomaisen toimitettava asiaa koskevat asiakirjat viipymättä. Otto-oikeuden käyttäjä ei ole sidottu aiempaan päätökseen mutta tämä on velvollinen tekemään asiasta päätöksen. Sillä on asiassa sama toimivalta kuin asian aikaisemmin ratkaisseella viranomaisella. Aiemmin käsitelty asia voidaan pysyttää, muuttaa, kumota tai palauttaa sekä siitä voidaan tehdä uusi päätös.<sup>144</sup> Jos kunnanhallitus päättää palauttaa asian sen alaisen toimielimen tai viranhaltijan uudelleen käsiteltäväksi, on tämän toimielimen tai viranhaltijan otettava huomioon kunnanhallituksen palautuspäätöksen syyt. Toisaalta toimielin tai viranhaltija ei ole sidottu ratkaisemaan asiaa kunnanhallituksen haluamalla tavalla. Se voi ratkaista asian uudelleen samalla tavalla, jolloin otto-oikeutta voidaan käyttää uudelleen. Tällöin kunnanhallituksen tulisi ratkaista asia itse, jotta välttytään asian tarkoituksetonta siirtämistä toimielinten välillä.<sup>145</sup>

### 3.3.1. Otto-oikeuden seuraukset oikaisuvaatimukselle

<sup>143</sup> Korte 2011: 124–126: Otto-oikeutta koskeva päätös on valmistelupäätös, jolloin se ei ole muutoksenhakukelpoinen.

<sup>144</sup> Harjula & Prättälä 2012: 454.

<sup>145</sup> Korte 2011: 125–131.

Otto-oikeusasia ja oikaisuvaatimus samasta asiasta liittyvät toisiinsa ja johtavat siihen, että ne on käsiteltävä samassa toimielimessä. Jos kunnanhallitus päättää käyttä otto-oikeuttaan, on sen otettava asiasta tehty oikaisuvaatimus myös käsiteltäväkseen.<sup>146</sup> Kunnanhallituksen tai lautakunnan alaisen jaoston tekemää päätöstä koskevaa oikaisuvaatimusta ei tehdä jaostolle vaan asianomaiselle ylemmälle toimielimelle<sup>147</sup>. Jos kunnanhallitus päättää ottaa asian käsiteltäväkseen, on sen alaisen viranomaisen huolehdittava siitä, että myös oikaisuvaatimus siirretään kunnanhallituksen käsiteltäväksi<sup>148</sup>.

Hankintaoikaisu käsittelevästä toimielimestä ei ole säädetty hankintalaissa. Koska kuntalaki asettaa kunnan hallinnolle sekä toimielimille päätöksenteossa ja oikaisumenmenettelyssä noudatettavia menettelysäännöksiä, eikä hankintalain lainesitöissä hankintaoikaisu katsota vaikuttavan kunnanhallituksen otto-oikeuteen, mielestäni hankintaoikaisu on seurattava otto-oikeuden tietä kuntalain mukaisesti ainakin kunnanhallitusta koskevilta osin.

#### 3.4. Asiakirjassa olevan kirjoitusvirheen tai olevien epäselvyyksien korjaaminen

Hankintalaissa ei ole säännöksiä päätöksessä olevien kirjoitusvirheiden korjaamisesta eivätkä lain esityöt käsittele kirjoitusvirheen korjaamista, joten mielestäni päätöksessä olevien kirjoitusvirheiden korjaamista ohjaa hallintolain 8 luvun säännökset niiltä osin, kun ne koskevat kirjoitusvirheen korjaamista. Näkemystäni tukee hallintolain täydentävän yleislain asema suhteessa eristyislakiin, joka tässä tapauksessa on hankintalaki.<sup>149</sup>

Asiakirjan kirjoitusvirheen korjaaminen tarkoittaa hankinta-asioissa hankintailmoituksessa, tarjouspyynnössä tai hankintapäätöksessä olevan kirjoitusvirheen korjausta. Virheen laatu vaikuttaa siihen, miten hankintayksikön tulee toimia. Vähäiset virheet voi-

---

<sup>146</sup> Heuru 2006: 6.

<sup>147</sup> Harjula & Prättälä 2012: 733.

<sup>148</sup> Korte 2011: 169.

<sup>149</sup> Myös Tiikasalo Lari päätyi pro gradu -tutkielmassaan näkemykseen, ettei hankintaoikaisu sulje täysin pois hallintolain 8 lukua (Tiikasalo 2012: 87–88.).

daan korjata toimittamalla uusi korjattu asiakirja, kun taas merkittävät virheet voivat vaatia hankintamenettelyn keskeyttämistä.

### 3.4.1. Hankintailmoituksessa ja tarjouspyynnössä oleva kirjoitusvirhe tai väärä CPV-koodi

Jos hankintailmoitus on julkaistu HILMAssa väärällä CPV-koodilla, kyseessä on ilmoitusvirhe, jota ei voi korjata muuten kuin ilmoittamalla hankinnasta uudelleen oikealla koodilla<sup>150</sup>. Hankintailmoituksessa olevat kirjoitusvirheet voidaan korjata julkaisematta uutta hankintailmoitusta, jos kirjoitusvirhe on vähäinen eikä vaikuta tarjouksien laadintaan. Jos virhe on vähäinen eikä uutta ilmoitusta tarvita, virhe voidaan oikaista ilmoittamalla asiasta tarjouspyynnössä tai informoida tarjoajia lisätietojen antamisen yhteydessä.<sup>151</sup> Tässä itse olen eri mieltä, mikä johtuu tarjouspyynnön ja hankintailmoituksen välisestä suhteesta. Tarjouspyyntö on hankintailmoitusta täydentävä asiakirja, jonka tarkoituksena on määrittää hankinnan kohdetta ja valintaperusteita tarkemmin. Mikäli hankintailmoituksen ja tarjouspyynnön sisällöissä on eroavaisuuksia, noudatetaan asiassa hankintailmoituksen sisältöä. Ristiriitatilanteissa hankintailmoitus on ensisijainen asiakirja. Hankintailmoitus on asiakirja, joka vaikuttaa yritysten päätökseen osallistua tarjouskilpailuun erityisesti niissä tilanteissa, joissa hankintamenettelyksi on valittu jokin muu kuin avoin menettely.<sup>152</sup> Tästä voidaan päätellä, ettei tarjouspyynnöllä voida poiketa hankintailmoituksessa ilmoitetusta eikä lisätiedoilla välttämättä tavoiteta niitä tarjoajia, jotka jättivät osallistumatta tarjouskilpailuun korjaamattoman hankintailmoituksen vuoksi. Mielestäni varminta olisi, että hankintayksikkö julkaisee uuden hankintailmoituksen tekemällä korjausilmoituksen HILMAssa.

Kuntaliiton mukaan korjausilmoitus on hankinnan keskeyttämistä joustavampi tapa korjata hankintailmoituksessa tai tarjouspyynnössä olevia pieniä kirjoitusvirheitä, kuten päivämääriä ja tilausmääriä. Nämä luokitellaan virheiksi, jotka ovat vähäisiä hankinnan

---

<sup>150</sup> Pekkala & Pohjonen 2012: 290; ks. myös MAO: 553/09, jossa hankintayksikkö oli pyytänyt tarjouksia suojakatoksista tavarahankintana ja käyttänyt CPV-koodia, joka oli tarkoitettu rakennusurakkana hankittaville suojakatoksille. Markkinaoikeus katsoi tämän olevan harhaanjohtavaa, jolloin se on voinut vaikuttaa tarjoajien kiinnostukseen osallistua tarjouskilpailuun.

<sup>151</sup> Eskola & Ruohoniemi 2011: 305.

<sup>152</sup> Eskola & Ruohoniemi 2011: 250–251.

luonteen kannalta, sekä tarjoajilla on kohtuullinen mahdollisuus reagoida näihin korjauksiin. Korjausilmoitus on Kuntaliiton mukaan mahdollista vain, jos tarjousaikaa on jäljellä, ja hankintayksikön tulee harkita tarjouksien jättämiselle asetetun määräajan pidentämistä, mikäli korjausilmoituksella tehdyt muutokset vaikuttavat tarjousten laadintaan.<sup>153</sup>

Markkinaoikeuden ratkaisu 11.11.2009/553 koski suojakatoksien rakentamista. Hankinnasta aikasemmin julkaistua tarjouspyyntöä oli muutettu suojakatoksien puurungon osalta. Hankintaa koskevat tarjoukset oli tullut jättää viikon kuluttua korjausilmoituksen julkaisusta. Markkinaoikeus katsoi, ettei tämä aika ollut riittävä ottaen huomioon tarjouspyynnössä hankinnalle asetetut vaatimukset. Hankintayksikkö ei ollut näin ollen varannut tarjoajille hankintalain 70 §:n 3 momentissa edellytettyä kohtuullista aikaa tarjousten tekemiselle hankinnan laajuuteen ja laatuun nähden.

Ongelmana on kuitenkin, ettei korjausilmoitus välttämättä saavuta kaikkia tarjoajia erityisesti avoimessa menettelyssä. Hankintayksikön katsotaan täyttäneen velvollisuutensa, kun se on julkaissut korjausilmoituksen. Päävastuu tarjouksen tarjouspyynnön mukaisuudesta on lähtökohtaisesti tarjoajalla, joka kantaa vastuun tarjouksessaan olevista virheistä, jotka voivat johtaa tarjouksen hylkäämiseen.<sup>154</sup>

Markkinaoikeuden tapauksessa 15.11.2010/534 hankintayksikkö oli lieventänyt tarjoajan soveltuvuutta koskevia vaatimuksia korjausilmoituksella, kun kävi ilmi, että asetetut soveltuvuusehdot rajoittaisivat kilpailua. Hankintayksikkö oli myös jatkanut tarjouksien jättämiselle asetettua määräaika muutoksien vuoksi. Markkinaoikeus katsoi, ettei hankintayksikön toiminta ollut omiaan vaarantamaan tarjoajan tasapuolista ja syrjimätöntä kohtelua sekä hankintayksikön tarkoituksena ei ole ollut suosia tarjouskilpailun voittanutta tarjoajaa muuttamalla tarjoajien soveltuvuutta koskevia ehtoja.

### 3.4.2. Hankintailmoituksen sekä tarjouspyynnön täydentäminen ja täsmentäminen

Tarjouspyynnön täsmentämisessä on arvioitava sitä, täytyvätkö tarjouspyynnön muuttamiseen tai täydentämiseen vaadittavat edellytykset esimerkiksi tarjouspyynnössä olevasta virheestä, joka toisi hankinnan toteuttamiseen lisäkustannuksia. Tällaisessa tilanteessa uuden tarjouskilpailun järjestäminen tuottaisi vain turhia lisäkustannuksia hankin-

<sup>153</sup> Kuntaliitto 2012: Kuntaliiton julkisten hankintojen neuvontayksikkö ohjeistaa Internet-sivuillaan hankinnat.fi korjausilmoituksen käyttöä.

<sup>154</sup> Kuntaliitto 2012.

tayksikölle eikä palvelisi hankintalain tarkoitusta.<sup>155</sup> Tarjouspyynnön muuttaminen tai täsmentäminen ei saa muuttaa hankintaa toiseksi<sup>156</sup>.

Jos tarjouspyyntö on tehty niin epätarkaksi, ettei sitä voi korjata täsmentämällä ja kaikki tarjoukset eivät tämän vuoksi ole yhteismitallisia, jotta niitä voitaisiin vertailla keskenään, hankintayksikön olisi hyvä keskeyttää hankintaprosessi ja aloittaa se uudelleen alusta<sup>157</sup>. Hankintayksikkö saattaa joutua aloittamaan hankintamenettelyn alusta myös tilanteessa, jossa tarjouspyynnössä havaittu virhe on voinut vaikuttaa yritysten kiinnostukseen ja mahdollisuuksiin osallistua tarjouskilpailuun. Tällöin hankinta tulee keskeyttää, minkä jälkeen hankinnasta julkaistaan uusi hankintailmoitus ja tarjouspyyntö.<sup>158</sup>

Muissa tapauksissa voidaan korjattu tarjouspyyntö lähettää uudelleen yrityksille ja mahdollisesti myös pidentää tarjouksien jättämiseksi asetettua määräaika, jos ko. määräajan päättymisen on lähellä<sup>159</sup>. Tarjouspyyntöä muutettaessa vaaditaan yhdenmukaisen menettelyn noudattamista hankintayksikön puolesta. Hankintayksikön tulee lähettää täydennystiedot samansisältöisinä ja samanaikaisesti kaikille tarjoajille. Heille tulee myös yhtäläisesti antaa mahdollisuus täsmentää ja täydentää tarjouksiaan tarjouspyyntöön tehtyjen muutosten osalta. Tarjouksen hintatietoja saa muuttaa mutta vain tarjouspyynnön muutosten osalta.<sup>160</sup>

Markkinaoikeuden tapauksessa 19.1.2010/41 oli kyse oikeusministeriön ja sen hallinnon alan puhelin- ja tiedonsiirtopalveluiden sekä niihin kuuluvien lisäpalveluiden kilpailuttamisesta. Hankintayksikkö oli täsmentänyt tarjouspyyntöään siten, että tarjoajien oli mahdollista täyttää tietoliikennetkaisuja koskeva liittymätaulukko vain niiltä osin kuin se oli tarjoajalle mahdollista. Markkinaoikeus totesi, että hankintayksikkö voi selvittää tarjouspyyntöä tarjousaikana, jos sillä ei vaaranneta tarjoajien tasapuolista ja syrjimätöntä kohtelua. Hankintayksikön tulee tiedottaa kaikille tarjoajille tarjouspyynnön täsmentämisestä ja varata yhtäläiset mahdollisuudet reagoida täsmennyksiin. Hankintayksikön täsmentäminen oli omiaan vaarantamaan tarjoajien tasapuolisen ja syrjimättömän kohtelun, koska tarjoajille jäi epäselväksi, millä hinnoilla tarjouksia tullaan vertailemaan. Täsmentämisen vuoksi saadut tarjoukset eivät olleet vertailukelpoisia ja yhteismitallisia tarjotuisa liittymissä olleiden erojen vuoksi.

<sup>155</sup> Häll, Kalima & Oksanen 2007: 232–233.

<sup>156</sup> Häll ym. 2007: 232.

<sup>157</sup> Kuusiniemi-Laine & Takala 2008: 203.

<sup>158</sup> Eskola & Ruohoniemi 2011: 305.

<sup>159</sup> Eskola & Ruohoniemi 2011: 305.

<sup>160</sup> Häll ym. 2007: 170, 232.



#### 4. ASIANOSAISEN OIKEUSTURVA JULKISISSA HANKINNOISSA

Yksilön oikeusturva kuuluu perusoikeuksiin. Perustuslain 21 §:n mukaan yksilön tulee saada asiansa käsitellyksi lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa sekä saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös käsiteltäväksi joko tuomioistuimessa tai muussa riippumattomassa lainkäyttöelimestä asianmukaisesti ilman aiheetonta viivytystä. Muulla lainsäädännöllä turvataan seuraavat oikeudet: käsittelyn julkisuus, kuulluksi tuleminen, perustellun päätöksen saaminen, muutoksen hakeminen sekä oikeudenmukainen oikeudenkäynti. Hyvän hallinnon takeet turvataan myös muulla lailla. (PeL 21§ 2. mom.)

Säännös pitää sisällään oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja hyvän hallinnon tärkeimmät osa-alueet, joita ovat sen mukaan käsittelyn julkisuus, oikeus tulla kuulluksi, vaatimus päätöksen perustelemisesta sekä oikeus hakea muutosta. Näistä yksilölle suoduista oikeussuojatakeista ei voi säätää lailla kuin vähäisiä poikkeuksia, kuitenkin niin, ettei niillä poiketa pääsäännöstä eikä vaaranneta yksilön oikeudesta oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin.<sup>161</sup>

Hyvän hallinnon vaatimuksien sääntelevä perustuslailla luo niille etusijasuhteen muuhun lainsäädäntöön nähden perustuslain 106 ja 107 §:ien mukaisesti. Tuomioistuinten täytyy tällöin antaa perustuslain ja tavallisen lain ristiriitatilanteessa etusija perustuslain mukaiselle menettelyvaatimukselle eikä viranomaisen saa soveltaa perustuslain kanssa ristiriidassa olevaa alemman asteista säännöstä. Tämän lisäksi valtiosääntökäytännössä vakiintunut käytäntö edellyttää myös, että hyvän hallinnon osatekijöitä tulkitaan perusoikeusmyönteisesti: viranomaisen on valittava sellainen menettelytapa tai tulkinta, jolla se parhaiten edistää (tässä tapauksessa) asianmukaista menettelyä ja hyvän hallinnon toteutumista.<sup>162</sup> Koska hankintalaki on hierarkisesti alempi perustuslakiin nähden, perustuslain takaamat hyvän hallinnon takeet tulevat myös julkisia hankintoja koskevissa menettelyissä sovellettavaksi.

---

<sup>161</sup> HE 309/1993 vp.: 74.

<sup>162</sup> Mäenpää 2011a: 4.

Hankintalainsäädäntö perustuu EU-oikeuteen, jolloin menettelyssä on noudatettava myös EU-oikeuden mukaista perusoikeutta hyvään hallintoon<sup>163</sup>. Hyvän hallinnon perusoikeus on kirjoitettu perusoikeuskirjan 41 artiklaan seuraavasti:

- ”1. Jokaisella on oikeus siihen, että unionin toimielimet ja laitokset käsittelevät hänen asiansa puolueettomasti, oikeudenmukaisesti ja kohtuullisessa ajassa.*
- 2. Tähän oikeuteen sisältyy erityisesti:*
- jokaisen oikeus tulla kuulluksi ennen kuin häntä vastaan ryhdytään yksittäiseen toimenpiteeseen, joka vaikuttaisi häneen epäedullisesti*
  - jokaisen oikeus tutustua häntä koskeviin asiakirjoihin ottaen huomioon oikeutetun luottamuksellisuuden, salassapitovelvollisuuden ja liikesalaisuuden vaatimukset,*
  - hallintoelinten velvoite perustella päätöksensä.*
- 3. Jokaisella on oikeus saada yhteisöltä korvausta niistä vahingoista, joita yhteisön toimielimet tai sen henkilökuntaan kuuluvat ovat aiheuttaneet tehtäviään suorittaessaan, jäsenvaltioiden lainsäädännön yhteisten yleisten periaatteiden mukaisesti.*
- 4. Jokainen voi ottaa yhteyttä unionin toimielimiin jollakin perussopimusten kielistä, ja hänen on saatava vastaus samalla kielellä.”<sup>164</sup>*

Osa perusoikeuksista ovat luonteeltaan sellaisia, ettei oikeushenkilöiden (esim. osakeyhtiöt, säätiöt) sulkeminen niiden suojan ulkopuolelle olisi perusoikeussäännöksen tarkoituksen toteutumisen kannalta perusteltua. Hallinnon ja lainkäytön oikeusturvatakeiden on katsottu koskevan myös oikeushenkilöitä. Perustuslaki turvaa hyvän hallinnon takeet ja oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin instituutiona. Tämän vuoksi olisi perustuslain 21 §:n vastaista poiketa oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja hyvän hallinnon vaatimuksista, kun hallinnon asiakkaana tai oikeudenkäynnin osapuolena on oikeushenkilö.<sup>165</sup>

Hallintolaki sääntelee hyvän hallinnon menettelylliset vähimmäistakeet. Vaikka hallintolain menettelysäännöksistä voidaan poiketa siihen nähden erityislainsäädännöllä, tulee silti ottaa huomioon perustuslain 21 §:ssä määritellyt oikeusturvatakeet. Hallintolailta säädetään tarkemmin asianmukaisen menettelyn perusteet ja hyvän hallinnon takeet. Hallintolain menettelysäännökset eivät syrjäänny, mikäli erityislainsäädännössä näitä

<sup>163</sup> Kun kansallinen viranomainen soveltaa EU-oikeutta, hyvä hallinto koskee myös kansallista menettelyä perusoikeutena (Mäenpää 2011a: 9.).

<sup>164</sup> Euroopan unionin perusoikeuskirja art. 41 (EYVL N:o C 364, 18.12.2000, s. 18.)

<sup>165</sup> Viljanen 2011: 96.

perustuslaillisia oikeusturvatakeita on perusteettomasti kavennettu. Tällöin on perusteltua soveltaa hallintolain mukaisia menettelysäännöksiä.<sup>166</sup>

#### 4.1. Asian viivytyksetön käsittely

Asian viivytyksetöntä käsittelyä viranomaisessa säännellään perustuslaissa (21 §) ja tarkemmin hallintolaissa (23 §) sekä EU-oikeudessa huolellisen käsittelyn periaatteessa kielletään asian käsittelyn aiheeton viivyttely ja Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklassa<sup>167</sup>. Se on asetettu viranomaisen toiminnan yleiseveloitteeksi. Asianviivytyksetön käsittely ja joutuisuus ovat joustavia käsitteitä, jotka mahdollistavat käsittelyaikojen määräytymisen käsittelyssä olevan asian luonteen, vaikeusasteen ja sen vaatimien menettelyvaiheiden mukaan.<sup>168</sup>

Viranomaisen on järjestettävä toimintansa siten, että asianosainen saa asiansa käsiteltyksi viranomaisessa mahdollisimman ripeästi<sup>169</sup>. Viranomaisen työtilanne ei ole riittävä selitys asian käsittelyn pitkittymiseen<sup>170</sup>. Samankaltaiset asiat tulisi käsitellä suurin piirtein yhtä nopeasti<sup>171</sup>. Asianosainen vaatimuksesta ei voida nopeuttaa asian käsittelyä saattaen samalla samankaltaisten asioiden käsittelyajat eripituisiksi<sup>172</sup>. Asian käsittelyn huolellisuus, asianmukaisuus ja puolueettomuus eivät kuitenkaan saa vaarantua viranomaisen joutuisan käsittelyn tavoitteen vuoksi<sup>173</sup>.

Asianosaisella on oikeus saada viranomaiselta arvio päätöksenantamisajankohdasta ja selvityksiä asiankäsittelyn etenemisestä viranomaisessa pyydettyä. Tällaisen pyynn-

---

<sup>166</sup> Mäenpää 2011a: 20–21. Nenonen (2012: 352–396) totesi, että myös hankinta-asioissa voidaan puhua menettelyllisistä oikeuksista. Tarjoajien oikeusturvapäätökset huomioonottaen menettelylliset oikeudet tulisi saada tuomioistuimen ratkaistavaksi myös hankintalain ulkopuolella jäävissä hankinnoissa.

<sup>167</sup> Kulla 2012: 159–163; Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklaa koskee pääosin riskos- ja siviiliprosessiin mutta myös hallintolainkäyttömenettelyyn, kun artiklassa mainittujen oikeuksien ja velvollisuuksien soveltamisedellytykset täyttyvät. Näitä tilanteita ovat esim. omistusoikeutta ja elinkeinon harjoittamista koskevat asiat.

<sup>168</sup> Mäenpää 2011b: 76–77.

<sup>169</sup> Mäenpää 2011b: 77.

<sup>170</sup> Kulla 2012: 160.

<sup>171</sup> Mäenpää 2011b: 77.

<sup>172</sup> Kulla 2012: 160–161.

<sup>173</sup> Mäenpää 2011b: 77.

nön voi tehdä vain asianosainen joko kirjallisesti tai suullisesti, johon viranomainen voi vastata samalla tavalla. Kuitenkaan asianosainen ei voi ehdottomasti luottaa viranomaisen antamaan arvioon päätöksen antamisen ajankohdasta. Mikäli asiankäsittely on venymässä, tulee viranomaisen oma-aloitteisesti ilmoittaa asiasta asianosaiselle.<sup>174</sup>

Hankintaoikaisun kohdalla hankintaviranomaisen on otettava käsittelyyn kaikki sille osoitetut hankintaoikaisuvaatimukset sekä antaa niistä perusteltu päätös. Hankintaoikaisu on käsiteltävä hankintaviranomaisessa joutuisasti hyvän hallinnon ja hankintatapojen mukaisesti. Hankintaviranomainen ei voi jäädä odottamaan markkinaoikeuden päätöstä asiasta, mikäli valitus sinne on tehty, vaan hankintaoikaisun tehneellä asianosaisella on oikeus saada päätös asiasta ennen markkinaoikeuden antamaa päätöstä.<sup>175</sup>

#### 4.2. Oikeus tulla kuulluksi

Kuuleminen on tärkeimpiä oikeussuojatakeita. Kuulemisen pääasiallinen sisältö muodostuu asianosaisen oikeudesta antaa selityksensä muiden tekemistä vaatimuksista ja kaikista sellaisista selvityksistä, jotka voivat vaikuttaa asian ratkaisuun. Asianosaisen kuuleminen on pääsääntö, josta poikkeaminen on hyvin harvinaista. Asia voidaan ratkaista asianosaista kuulematta, jos valitus hylätään tai kuuleminen muutoin ilmeisen tarpeetonta.<sup>176</sup> Asianosaisen kuuleminen noudattaa mielestäni myös tarjoajien tai ehdokkaiden tasapuolista ja syrjimätöntä kohtelua, sillä molemmille osapuolille annetaan tällöin mahdollisuus esittää oma mielipiteensä ja tosiseikat.

Kuten jo totesin kappaleessa 3.1.1. Hankintaoikaisun käyttäminen ja tekeminen, hankintayksikön tulee kuulla kuulla asianosaista, jos hankintaoikaisu vaikuttaa tämän asemaan negatiivisesti. Perustuslain 21 §:n mukaan asianosaisen kuulemista säädetään muussa laissa. Hankintalaissa ole kuulemista koskevia säännöksiä. Hallintolaki sisältää näitä säännöksiä ja se on hankintalakia täydentävä laki, minkä vuoksi katson, että julkissa

---

<sup>174</sup> Kulla 2012: 161.

<sup>175</sup> Pekkala & Pohjonen 2012: 578.

<sup>176</sup> Hallberg 2011a: 802.

hankinnoissa tulee noudattaa hallintolain mukaisesti kuulemista koskevia säännöksiä hankintaoikaisua käytettäessä.<sup>177</sup>

Menettelyllisesti kuulemisvelvoite on ensisijaisesti asianosaisen oikeussuojan tae. Kuulemistilanteessa asianosainen voi asettaa kyseenalaiseksi viranomaisen toimenpiteen perusteet ja lainmukaisuuden.<sup>178</sup> Kuulemisen kohteena ovat siis päätökseen vaikuttavat asialliset perusteet ja tosiseikat. Asianosaisen kuulemista koskeva yleinen perussäännös on kirjattu hallintolain 34 §:än, jossa viranomainen veloitetaan kuulemaan asianosaista ennen asian ratkaisemista. Kuulemisvelvoite ei poistu, vaikka asianosaista olisi kuultu jossain aikaisemmassa menettelyvaiheessa. Päätöksen lopputuloksella ei ole välitöntä merkitystä kuulemiseen. Asianosaisen on saatava lausua mielipiteensä asiaan sekä antaa selvitys sellaisista selityksistä ja vaatimuksista, jotka voivat vaikuttaa asian ratkaisuun.<sup>179</sup>

Asianosaisen mielipide kohdistuu lähinnä asiassa tehtävään ratkaisuun. Mielipiteen sisällöstä asianosainen saa päättää itse. Se voi pitää sisällään kannanoton asiassa esitettyjen selvityksien riittämättömyydestä tai viranomaisen toimivallan puutteesta sekä mielipiteen siitä, tuleeko viranomaisen hyväksyä vai hylätä vaatimus. Asianosaisen tulee myös saada antaa selvityksensä toisen esittämistä erilaisista tosiseikoista ja niiden olemassa olevista todisteista (selvitykset) sekä toisen esittämistä vaatimuksista ja väitteistä. Asianosaiselle on siis varattava tilaisuus esittää oma kantansa ja sitä tukevat selvitykset sekä kommentoida toisen esittämiä vaatimuksia ja selvityksiä. Jotta tämä olisi mahdollista, viranomaisen on annettava riittävän laajat tiedot muiden vaatimuksista ja asiaa koskevista selvityksistä.<sup>180</sup>

Laissa ei ole erityisiä säännöksiä kuinka kuuleminen tulisi toteuttaa, mutta lähtökohtaisesti kuuleminen toteutetaan kirjallisesti<sup>181</sup>. Asianosaisen vaatimuksesta kuuleminen voidaan toteuttaa suullisesti, jos se on asian kannalta tarpeellista ja kirjallinen menettely

---

<sup>177</sup> Tarjousten vertailun perusteella tehtävää hankintapäätöstä ennen ei tarvitsisi kuulla asianosaisia hallintolain mukaisesti, sillä hankintapäätös perustuu tarjoajan ja tämän tekemän tarjouksen ominaisuuksien arviointiin, jolloin voidaan hallintolain 34 §:n 2 momentin mukaisesti poiketa kuulemisesta. Ks. myös Nenonen 2012: 344.

<sup>178</sup> Kulla 2012: 239.

<sup>179</sup> Mäenpää 2011a: 215–218.

<sup>180</sup> Mäenpää 2011a: 218–219.

<sup>181</sup> HE 72/2002 vp.: 89.

tuottaa kohtuuttomia vaatimuksia asianosaiselle (HL 34 § 1 mom.). Selityksen antamiselle ja mielipiteen esittämiselle on asetettava määräaika, jonka tulee olla riittävä asianlaatuun nähden. Määräaika voi vaihdella yhdestä viikosta jopa kahteen kuukauteen. Viranomaisen on myös ilmoitettava, ettei määräajan noudattamatta jättäminen estä asian ratkaisemista. Määräaikaa asetettaessa viranomaisen tulee huomioida asianosaisen mahdollisuuksiin lausua käsityksensä ja puolustautua asiassaan joko itsenäisesti tai asianmiehen avustuksella.<sup>182</sup>

#### 4.3. Päätöksen perusteleminen

Hankintaviranomaisen on annettava kirjallinen perusteltu päätös tekemistään ratkaisuisista, jotka vaikuttavat tarjoajien tai ehdokkaiden asemaan. Tällaisia päätöksiä ovat esim. tarjouskilpailun ratkaisu eli päätös siitä, kuka tarjouskilpailun on voittanut, sekä päätös tarjoajan tai ehdokkaan sulkeminen pois tarjouskilpailusta, kun tämä ei täytä soveltuvuusvaatimuksia. Hankintamenettelyn keskeyttämisestä on myös tehtävä kirjallinen perusteltu päätös.<sup>183</sup>

Päätöksestä tulee käydä ilmi ne seikat, jotka ovat vaikuttaneet asianratkaisuun, riittävän selvästi ja tarkasti, jotta tarjoaja tai ehdokas voi päätöksessä esitettyjen seikkojen avulla päätellä, onko hankintayksikkö noudattanut hankintamenettelyssä hankintalakia. Hankintayksikön on selostettava päätöksessä tarjoajan tarjouksesta tai ehdokkaan osallistumishakemuksesta sen soveltuvuuden arviointiin tai tarjouskilpailuun valintaan vaikuttaneet seikat. Riittävänä ei pidetä, että hankintayksikkö ilmoittaa tarjoajien saamat pisteet tai tarjouksien hintatiedot. Päätöksessä on käytävä läpi kaikkien tarjoajien tarjoukset eikä vain voittanutta tarjousta. Päätöksestä on käytävä ilmi pisteiden lisäksi kunkin tarjoajan tekemästä tarjouksesta ne vertailuperusteisiin kohdistuneet ominaisuudet, joilla tarjousta on arvioitu ja pisteytetty.<sup>184</sup> Kun valintaperusteena on kokonaistaloudellinen

---

<sup>182</sup> Kulla 2012: 254. Ks. myös Mäenpää 2011a: 221–222 ja Mäenpää 2011b: 147.

<sup>183</sup> Pekkala & Pohjonen 2012: 563.

<sup>184</sup> Pekkala & Pohjonen 2012: 563–564.

edullisuus, edellä mainittujen seikkojen lisäksi päätöksen perusteluista on käytävä ilmi, mihin tarjouksien piste-erot perustuvat<sup>185</sup>.

#### 4.4. Asiakirjojen julkisuus

Hankinta-asiakirjojen julkisuuteen ja niistä perittäviin maksuihin sekä asianosaisen tiedonsaantioikeuteen sovelletaan lakia viranomaisten toiminnan julkisuudesta (myöhemmin julkisuuslaki), kun kyseessä on julkisuuslain 4 §:ssä tarkoitettu viranomainen tai hankintayksikön on muualla laissa olevan säännöksen nojalla noudatettava sanottua säädöstä<sup>186</sup>. Hankintalain 84 §:n 2 mom.:n mukaan muun kuin edellä mainitun hankintayksikön järjestämään tarjouskilpailuun osallistuneen oikeuteen saada tieto hankinta- ja tarjousasiakirjoista sekä hankintayksikön palveluksessa olevan vaitiolovelvollisuuteen sovelletaan julkisuuslakia asianosaisen oikeudesta asiakirjaan, asiakirjan julkisuuden määräytymisestä sekä tiedonsaantia koskevan asian käsittelemisestä ja ratkaisemisesta koskevilta osin. Lähtökohtana on, että sillä, jonka etua, oikeutta tai velvollisuutta asia koskee, on oikeus saada tieto hankintayksiköltä muunkin kuin julkisen asiakirjan sisällöstä, joka on tai voi vaikuttaa hänen asiansa käsittelyyn. Muulla asiakirjalla tarkoitetaan luvanvaraisia ja salassapidettäviä asiakirjoja.<sup>187</sup>

Julkisia hankintoja koskevissa julkisuusasioissa on hyvä erottaa toisistaan asianosaisjulkisuus ja yleisöjulkisuus. Asianosaisjulkisuudessa tiedon tarve kohdistuu tietoon tarjouspyynnöstä, syihin, miksi tarjous ei menestynyt tarjouskilpailussa sekä muutoksenhakuun tarvittavat tiedot.<sup>188</sup> Asianosaisjulkisuuden nojalla tarjouskilpailuun osallistuneella on oikeus saada tieto annetuista tarjouksista sen jälkeen, kun hankintapäätös on tehty. Pyyntö tiedoksisaannista on tehtävä riittävän tarkasti, jotta hankintayksikkö voi selvittää, mitä asiakirjoja pyyntö koskee, sekä varmistua pyytäjän asianosaisasemasta. Pyytäjän on myös pystyttävä todistamaan henkilöllisyytensä, jotta asianosaisasema voidaan todentaa. Asianosaisella on oikeus saada tietoonsa muiden tarjoajien tarjouksista

---

<sup>185</sup> Eskola & Ruohoniemi 2011: 371.

<sup>186</sup> Pekkala & Pohjonen 2012: 641.

<sup>187</sup> Häll ym. 2007: 275.

<sup>188</sup> Häll ym. 2007: 272.

ne tiedot, joita hankintayksikkö on käyttänyt tarjouksien vertailussa. Hankintayksikön on luovutettava asianosaiselle nämä tiedot, vaikka ne julkisuuslain mukaan sisältäisivät liike- ja ammattisalaisuuksia. Asianosaisen on pystyttävä arvioimaan, onko hankintayksikkö vertaillut tarjouksia oikein, minkä vuoksi vertailuperusteisiin kohdistuvat myös ammatti- ja liikesalaisuuksia sisältävät tiedot on luovutettava. Kun vertailuperusteena on ollut tarjouksen kokonaishinta eikä vertailussa ole käytetty mahdollisesti ilmoitettuja yksikkö- tai erillishintoja, asianosaisella on oikeus saada tietoonsa vain tarjouksien kokonaishinnat ilman yksikkö- ja erillishintoja.<sup>189</sup> Asianosaisjulkisuus koskee niin viranomaisena kuin yksityisenä toimivaa hankintayksikköä<sup>190</sup>.

KHO:n vuosikirjaratkaisussa 2007:83 oli kyse tarjouksen yksikköhintojen julkisuudesta eikä tarjouksen kokonaishinnasta. Asiassa tuli ratkaistavaksi, ovatko tarjouksien yksikköhinnat tarjouksen tekijän liike- ja ammattisalaisuuksia. KHO katsoi, että tarjouksen tekijällä on salassapitointressi tarjouksensa sisältämiin yksikköhintoihin, ja ne liittyvät tämän elinkeinotoimintaa, jolloin yksikköhintojen joutuminen kilpailevien elinkeinoharjoittajien tietoon toisi näille kilpailuetua.

Yleisöjulkisuuden perusteella muilla kuin tarjouskilpailuun osallistuneilla on oikeus saada tietoonsa hankinta-asiakirjat vain, jos kyseessä on julkisuuslain 4 §:n tarkoittama viranomainen. Julkisia asiakirjoja tällöin ovat viranomaisen laatimat hankinta-asiakirjat liitteineen sekä hankintayksikön vastaanottamat tarjoukset liitteineen lukuunottamatta yksityisten tai julkisten tahojen liike- tai ammattisalaisuudet tai muut salassa pidettäviksi säädetty tiedot. Tarjouspyyntö on yleisöjulkinen, kun se on allekirjoitettu tai muulla tavalla varmennettu, mutta muut asiakirjat tulevat julkisiksi, kun hankintasopimus on allekirjoitettu.<sup>191</sup> Tarjouspyynnöllä on merkitystä tarjousten laatimisen kannalta, joten tämän vuoksi tarjouspyyntöasiakirja tulee julkiseksi, kun se on varmennettu<sup>192</sup>. Tarjouskilpailuun osallistunut mutta siitä aikaisemmassa vaiheessa poissuljettu tarjoaja kuuluu yleisöjulkisuuden piiriin, mitä tulee tarjousvertailuissa käytettyihin tietoihin. Kun tarjoaja tai ehdokas on suljettu pois tarjouskilpailusta esim. tarjouspyynnön vastaisuuden vuoksi tai sen vuoksi, ettei tarjoaja tai ehdokas ole täyttänyt soveltuvuus ehtoja, ei tällaisessa tilanteessa muiden tarjouksien vertailutiedot ole vaikuttaneet tarjoajan tai eh-

---

<sup>189</sup> Pekkala & Pohjonen 2012: 643–647.

<sup>190</sup> Häll ym. 2007: 275.

<sup>191</sup> Eskola & Ruohoniemi 2011: 383 ja Häll ym. 2007: 274.

<sup>192</sup> Häll ym. 2007: 274–275.



dokkaan asemaan.<sup>193</sup> Tällaisessa tilanteessa tarjoaja tai ehdokas ei voi valittaa markkinaoikeudelle muusta kuin hankintayksikön poissulkemispäätöksestä. Tarjoaja tai ehdokas ei voi valittaa hankintamenettelyn jatkovaiheista, mikäli tämä on poissuljettu tarjouskilpailusta hankintamenettelyn aikaisemmassa vaiheessa.<sup>194</sup>

## 4.5. Muutoksenhaku

### 4.5.1. Hankintaoikaisu

Asianosainen voi tehdä hankintaviranomaiselle hankintaoikaisuvaatimuksen. Asianosaisena pidetään ehdokasta tai tarjoajaa, jolla on oikeus tehdä valitus samasta asiasta markkinaoikeuteen.<sup>195</sup> Perusteet hankintaoikaisun tekemiselle on sama kuin hankintayksiköllä itsellään<sup>196</sup>. Asianosaisella on lyhyempi määräaika hankintaoikaisun tekemiselle kuin hankintayksiköllä. Tämä määräaika on 14 päivää päätöksen tai ratkaisun tiedoksisaannista. Määräaika on sama kuin markkinaoikeuteen tehtävällä valituksella, joten asianosaisen kannattaa miettiä, tekeekö hän myös valituksen markkinaoikeuteen, sillä hylkävään hankintaoikaisupäätökseen ei voi hakea muutosta markkinaoikeudelta, jos määräaika on jo ehtinyt kulua umpeen.<sup>197</sup>

### 4.5.2. Valitus markkinaoikeuteen ja korkeimpaan hallinto-oikeuteen

Vuoden 2010 hankintalain uudistuksen yhteydessä muutoksenhaun markkinaoikeuteen nimi muutettiin valitukseksi. Valituksen markkinaoikeuteen voi tehdä asianosainen, jonka määritelmä on käsitelty luvussa kaksi. Hankintalain 87 §:n mukaan valitus markkinaoikeuteen on pääsääntöisesti tehtävä 14 päivän kuluessa kirjallisen ja valitusosoi-

---

<sup>193</sup> Pekkala & Pohjonen 2012: 647 ja Isosalo 2012: 76.

<sup>194</sup> Pekkala & Pohjonen 2012: 585.

<sup>195</sup> Pekkala & Pohjonen 2012: 575; Asianosaisen määritelmää on käsitelty kappaleessa 2.2 Asianosaisen määritelmä julkisissa hankinnoissa. Turvallisuus- ja puolustusalojen hankintoja koskevien hankintaoikaisun asianosaisuuden poikkeusta on käsitelty sivulla 39.

<sup>196</sup> Ks. 3.1 Hankintaoikaisu s.31–37.

<sup>197</sup> Eskola & Ruohoniemi 2011: 398–399.

tuksen sisältävän hankintapäätöksen tiedoksisaannista<sup>198</sup>. Valitusaika päättyy yleisesti valitusajan viimeisenä päivänä klo 16.15. Mikäli viimeinen valitusajan päivä osuu pyhäpäivälle, lauantaille tai sunnuntaille, voi valituksen jättää markkinaoikeudelle seuraavana arkipäivänä.<sup>199</sup>

EU-kynnysarvot ylittävissä puitejärjestelyhankinnoissa valitusaika vaihtelee sen mukaan, milloin hankintayksikkö päättää tehdä hankintasopimuksen. Jos hankintayksikkö päättää tehdä hankintasopimuksen noudattamatta 21 päivän odotusaikaa sopimuksen tekemiselle, on valitusaika markkinaoikeuteen 30 päivää hankintapäätöksen tiedoksisaannista. Jos hankintayksikkö päättää tehdä hankintasopimuksen 21 päivän odotusajan jälkeen, on valitusaika markkinaoikeuteen tällöin 14 päivää hankintapäätöksen tiedoksisaannista. Kun tarjoajalle tai ehdokkaalle on toimitettu puutteellinen tai virheellinen hankintapäätös tai valitusosoitus, on valitusaika markkinaoikeuteen kuusi kuukautta hankintapäätöksen tekemisestä.<sup>200</sup> Suorahankintoja koskevissa tilanteissa, kun hankintayksikkö julkaisee suorahankintaa koskevan ilmoituksen EU:n virallisessa lehdessä, valitusaika on 14 päivää tällaisen ilmoituksen julkaisemisesta. Jos hankintayksikkö tekee suorahankinnasta jälki-ilmoituksen, on valitusaika 30 päivää ilmoituksen julkaisemisesta. Mikäli hankintayksikkö jättää ilmoittamatta suorahankinnasta EU:n virallisessa lehdessä, on valitusaika kuusi kuukautta hankintasopimuksen tekemisestä. (JulkHankL 87 §.)

Muutoksenhaun kohteesta säädetään hankintalain 86 §:ssä. Markkinaoikeuden tutkittavaksi voidaan valituksella saattaa hankintalaissa tarkoitettu hankintayksikön tekemä päätös tai hankintamenettelyn aikana tehty ratkaisu, jolla on ollut vaikutusta tarjoajan tai ehdokkaan asemaan. Valituksen kohteena ei voi kuitenkaan olla hankintamenettelyn valmistelua koskevaa päätöstä tai ratkaisua. (JulkHankL 86 §.) Valitus voi siis koskea hankintapäätöksen lisäksi hankintaviranomaisen hankintamenettelyn muissa vaiheissa tekemiä ratkaisuja ja toimenpiteitä, joilla on voinut olla vaikutuksia tarjoajien tai eh-

---

<sup>198</sup> Mikäli tarjouskilpailuun osallistuneelle tarjoajalle tai ehdokkaalle ei ole saatettu tiedoksi hankintapäätöstä tai siitä on puuttunut valitusosoitus, ei tämän määräaika valituksen tekemiseen markkinaoikeuteen ala kulua. Tällaisessa tilanteessa tarjoaja tai ehdokas voi tehdä valituksen vuosienkin kuluttua. (Pekkala & Pohjonen 2012: 593.)

<sup>199</sup> Pekkala & Pohjonen 2012: 584–592.

<sup>200</sup> Pekkala & Pohjonen 2012: 592–593.

dokkaiden asemaan. Tarjoaja tai ehdokas, joka on suljettu pois tarjouskilpailusta hankintamenettelyn aikaisemmassa vaiheessa, ei voi hakea muutosta hankintamenettelyn jatkovaiheista.<sup>201</sup>

Puitejärjestelyin toteutettaviin hankintoihin ei voi hakea muutosta valittamalla, jollei markkinaoikeus myönnä asiassa käsittelylupaa<sup>202</sup>. Hankintalain mukaan käsittelylupa tulee myöntää, jos asian käsittely on lain soveltamisen kannalta muissa samanlaisissa asioissa tärkeää tai hankintayksikön menettely muodostaa luvan myöntämiselle painavan syyn (JulkHankL 86 §.). Mikäli käsittelylupahakemuksen ja siihen liittyvän valituksen ja hankinta-asiakirjojen perusteella ei ole perusteltua epäillä hankintapäätöksen oikeellisuutta suhteessa hankintalaissa säädettyihin puitejärjestelyä koskeviin edellytyksiin, markkinaoikeuden ei tarvitse tällöin kirjallisella menettelyllä selvittää asiaa enempää<sup>203</sup>.

Perustuslakivaliokunta totesi luvanvaraisen valittamisen ensiasteessa poikkeukselliseksi<sup>204</sup>. Valiokunta huomautti luvanvaraisen muutoksenhaun rajoittavan perustuslain 21 §:n 1 mom.:in mukaista oikeutta saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi. Tästä pääsäännöstä on mahdollista tehdä vähäisiä poikkeuksia vain lailla. Toisaalta muutoksen tarkoituksena on vähentää markkinaoikeuden ruuhkaa ja nopeuttaa asioiden käsittelyä markkinaoikeudessa, mikä puolestaan edistäisi perustuslaillista oikeutta asian joutuisaan käsittelyyn viranomaisessa. Puitejärjestelyin toteutettavissa hankinnoissa ja niihin perustuvissa päätöksissä hankintayksikkö käyttää harkinta- ja päätösvaltaa, jota on vaikea arvioida muutoksenhaussa, joka koskee puitejärjestelyn perustamista. Kuitenkin perustuslakivaliokunta katsoi, että painavan, hankintayksikön menettelyyn liittyvän syyn muodostaa asianosaisen näkemys siitä, ettei hankintaa ole toteutettu oikein puitejärjestelyyn perustuvana. Tämän perusteella valiokunta katsoi, ettei luvanvarainen muutoksenhaku rajoittanut perustuslain 21 §:ä.<sup>205</sup>

---

<sup>201</sup> Pekkala & Pohjonen 2012: 585–587.

<sup>202</sup> Pekkala & Pohjonen 2012: 590.

<sup>203</sup> Pekkala & Pohjonen 2012: 590.

<sup>204</sup> Pekkala & Pohjonen 2012: 590.

<sup>205</sup> PeVL 35/2009 vp.: 2–3.

Markkinaoikeuden päätökseen saa hakea muutosta valittamalla korkeimpaan hallinto-oikeuteen siten kuin hallintolainkäyttölaissa säädetään (JulkHankL 103§ 1 mom.). Markkinaoikeuden päätöksestä voivat valittaa korkeimpaan hallinto-oikeuteen valittajan ja hankintayksikön lisäksi ne tahot, joiden asemaan markkinaoikeuden tekemä päätös vaikuttaa<sup>206</sup>. Valitus on tehtävä 30 päivän kuluessa markkinaoiden päätöksen tiedoksisaannista. Markkinaoikeuden väliaikaisesta päätöksestä ei voi valittaa korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Markkinaoikeuden väliaikaisia päätöksiä ovat hankintapäätöksen täytäntöönpanoon kieltäminen, keskeyttäminen tai salliminen. Markkinaoikeuden antamaan kieltävään puitejärjestelyä koskevaan lupahakemuspäätökseen saa hakea muutosta korkeimmalta hallinto-oikeudelta, jos se myön asiassa valitusluvan.<sup>207</sup> Markkinaoikeuden päätöstä on noudatettava muutoksenhausta huolimatta, jollein korkein hallinto-oikeus sille valittaneen vaatimuksesta toisin määrää. Tämä tarkoittaa sitä, että hankintayksikön on pantava sen kannalta kielteinen markkinaoikeuden päätös voimaan. Puolestaan hankintayksikkö voi panna täytäntöön tekemänsä hankintapäätöksen, kun markkinaoikeus on päättänyt hylätä valittajan tekemän valituksen.<sup>208</sup>

#### 4.5.3. Muutoksenhakukielto kuntalain ja hallintolainkäyttölain nojalla

Oikeussuojauudistuksen myötä hankintalakiin sisällytettiin muutoksenhakukielto kuntalain ja hallintolainkäyttölain nojalla markkinaoikeuden toimivaltaan kuuluvassa asiassa. Lain esitöiden mukaan kiellolla luovutaan rinnakkaisista yleishallinto-oikeudellisista oikeussuojakeinoista. Kirkkollisen valituksen rajoittamisesta säädetään kirkkolailalla huomioiden perustuslain 76 §. Kielto kattaa oikaisuvaatimuksen sekä valituksen.<sup>209</sup>

Hallituksen esityksessä todetaan, että muutos parantaa oikeustilaa, kun samaa asiaa ei enää käsiteltäisi kahdessa eri tuomioistuimessa, ja selkeyttää hankintapäätöksen lainvoimakseksi tuloa<sup>210</sup>. Siitari-Vanne toteaa myös, ettei prosessiekonomisesta näkökulmasta tarkoituksenmukaista ole tutkia samaa kysymystä kahdessa eri tuomioistuinlin-

<sup>206</sup> Eskola & Ruohoniemi 2011: 433.

<sup>207</sup> Pekkala & Pohjonen 2012: 635–636.

<sup>208</sup> Eskola & Ruohoniemi 2011: 343.

<sup>209</sup> HE 190/2009 vp.: 75.

<sup>210</sup> HE 190/2009 vp.: 76.

jassa<sup>211</sup>. Hallituksen esityksessä huomautetaan myös, ettei kiellolla supisteta mahdollisuuksia vedota hankintapäätöksen virheellisyteen muun kuin hankintalain nojalla. Markkinaoikeuden tehtävä on esikysymyksenä ottaa kantaa väitteisiin siitä, että hankintapäätös olisi muunkin lain nojalla virheellinen.<sup>212</sup>

Tilanne ei kuitenkaan ole ongelmaton sillä markkinaoikeuden toimivalta on sidottu markkinaoikeuslailla (28.12.2001/1527) ja hankintalain 94 §:ssä tutkimaan julkisten hankintojen oikeellisuutta hankintalakien, EU:n lainsäädännön sekä Maailman kauppajärjestön julkisia hankintoja koskevan sopimuksen normien mukaan. Pekkala ja Pohjola ovat päätyneet tulkintaan, jossa hallituksen esityksessä 190/2009 todetut yksityiskohtaiset perustelut pykälien 94 ja 102 kohdalla sovitetaan yhteen, markkinaoikeus voi jatkossa ottaa huomioon sekä kuntalain mukaiset esteellisyysäännökset että hankintalain tasapuolista kohtelua koskevat säännökset.<sup>213</sup> Siitari-Vanteen näkökulma tilanteeseen on toinen: hankintalaissa ei ole erillisiä esteellisyyttä koskevia säännöksiä taikka viittausta hallinto- ja kuntalain esteellisyyttä koskeviin säännöksiin, jolloin markkinaoikeus ei voi tutkia esteellisyysväitöksiä muun kuin tarjoajien tasapuolisen ja syrjimättömän kohtelun vaatimuksen perusteella.<sup>214</sup>

#### 4.6. Muutoksenhaku kynnyksarvot alittavissa hankinnoissa

Hankintalain soveltamisalan ulkopuolelle jääviin hankintoihin sovelletaan hankintaoikaisua ja hallintolain säännöksiä täydentävästi. Hankintalain ulkopuolelle jäävillä hankinnoilla tarkoitetaan käytännössä kynnyksarvot alittavia hankintoja, mutta hankintaoikaisu tulee sovellettavaksi myös hankintalain 7, 8, 10 ja 12 §:ssä tarkotettuihin hankintoihin. Hankintaoikaisu ei kuitenkaan anna mahdollisuutta valittaa hankintalain soveltamisalan ulkopuolelle jäävästä asiasta markkinaoikeuteen.<sup>215</sup> Kynnyksarvot alittavissa hankinnoissa eli ns. pienhankinnoissa on käytössä hankintaoikaisun lisäksi yleishallinto-oikeudelliset muutoksenhakukeinot, kun kyseessä on viranomaisen tekemä pienhankin-

---

<sup>211</sup> Siitari-Vanne 2010:

<sup>212</sup> HE 190/2009: 76.

<sup>213</sup> Pekkala & Pohjola 2012: 638.

<sup>214</sup> Siitari-Vanne 2010: 450–451.

<sup>215</sup> Pekkala & Pohjola 2012: 583–584.

ta. Näitä ovat kuntalain tai kirkkolain mukainen oikaisuvaatimus, hallintovalitus, kirkkolisvalitus ja kunnallisvalitus. Kuntalaisilla ja seurakuntalaisilla on oikaisuvaatimusoikeus pienhankinta-asioissa, vaikka kynnyksarvot ylittävissä hankinnoissa oikaisuvaatimusoikeus poistettiin lakimuutoksella.<sup>216</sup> Hallinto-oikeus voi arvioida hankintamenettelyn mahdollista lainvastaisuutta hankintalainsäädäntöä vastaavien periaatteiden pohjalta<sup>217</sup>.

Hallintolain 7a luku sääntelee oikaisuvaatimusmenettelyä hallinnossa. Oikaisuvaatimuksen kohteena on viranomaisen tekemä hallintopäätös, jolla ratkaistaan yksilön oikeuteen, velvollisuuteen tai etuun vaikuttava asia. Oikaisuvaatimuksen käyttämisestä hallintopäätöseen säännellään soveltuvan lainsäädännön yhteydessä. Oikaisuvaatimus tulee sovellettavaksi, mikäli erityissääntelyllä on asetettu oikaisuvaatimusoikeus tai -velvollisuus. Oikaisuvaatimusta ei ole asetettu pakolliseksi muutoksenhaun esivaiheeksi ennen hallintolainkäyttölain mukaista hallintovalitusta. Oikaisuvaatimuksen käytöstä ennen hallintovalitusta säännellään erikseen hallinnonaloilla, joissa muutoksenhakukeinona käytetään hallintovalitusta.<sup>218</sup> Hallintolain mukainen oikaisuvaatimus on tehtävä 30 päivän kuluessa päätöksen tiedoksisaannista (HL 49 c §.). Hallintolain oikaisuvaatimusmenettelyä koskevia säännöksiä sovelletaan kuntalain mukaiseen oikaisuvaatimusmenettelyyn niiltä osin kuin kuntalaissa ei toisin säädetä<sup>219</sup>.

#### 4.6.1. Kunnallinen oikaisuvaatimus ja kunnallisvalitus

Kunnallisasioissa ennen kunnallisvalitusta on tehtävä oikaisuvaatimus, jolla saatetaan asia uudelleen syvällisempään käsittelyyn kunnan toimielimessä. Oikaisuvaatimus antaa mahdollisuuden asian uudelleen arviointiin, jos tämä katsotaan tarpeelliseksi. Kuntalaisella on myös paremmat vaikutusmahdollisuudet oikaisuvaatimuksen myötä esim. kuntalainen voi saattaa viranhaltijan tekemän päätöksen luottamushenkilöistä muodostuvan toimielimen käsiteltäväksi. Oikaisuvaatimusta ei voi kuitenkaan tehdä valtuuston päätöksistä ja eikä asioissa, joissa erityislaki sääntelee muutoksenhaun tekemistä kuntalain säännöksiä mukaisesti. Oikaisuvaatimuksen voi tehdä myös tarkoituksenmukaisuuspe-

<sup>216</sup> Mäkinen K. 2010: 9.

<sup>217</sup> Pekkala & Pohjonen 2012: 584.

<sup>218</sup> Aer & Hallila 2012: 74–75.

<sup>219</sup> Korte 2011: 169.

rusteella eli jos päätös on kunnan jäsenen tai asianosaisen mielestä huono tai harmillinen. Mahdollisuus tarkoituksenmukaisuusperusteella tehtävä oikaisuvaatimus edistää kuntalaisten vaikutusmahdollisuuksia. Hylättyyn oikaisuvaatimukseen voi hakea muutosta kuitenkin vain kunnallisvalituksena laillisuusperusteella.<sup>220</sup>

Kunnallisvalitus on oikeussuojakeinon lisäksi kunnan jäsenen keino valvoa kunnan hallinnon lainmukaisuutta. Kunnallisvalitus vahvistaa kunnan jäsenen osallistumisoikeuksia. Kunnallisvalituksen tarpeellisuudesta erillisenä valituslajina ja muutoksentarpeesta on alettu käydä keskustelua oikeustieteen piirissä mm. Eija Mäkisen tutkimuksen sekä professori Teuvo Pohjolaisen ja hallinto-oikeustuomari Veijo Tarukanneleen artikkelin myötä. Myös professori Olli Mäenpää on esittänyt arvioita kunnallisvalituksen tarpeellisuudesta.<sup>221</sup>

Pääsääntöisesti kunnallisasioista valitetaan kunnallisvalituksella. Ensisijaisesti valtuuston päätöksistä valitetaan kunnallisvalituksella. Muista kunnan toimielinten päätöksistä valitetaan joko kunnallisvalituksella tai hallintovalituksella, joka määräytyy kunnan erityistoimialaa koskevan sääntelyn mukaan. Pääsääntöisesti kunnan erityistoimialaa koskevista päätöksistä tehdään hallintovalitus, jos erityislakiin sisältyy muutoksenhakua koskeva normi. Mikäli tällaista muutoksenhakunormia ei ole sisällytetty erityislakiin, on valitusmuoto tällöin kunnallisvalitus.<sup>222</sup>

Kunnallisvalituksen valitusperusteet ovat kaikki laillisuusperusteisia<sup>223</sup>. Kunnallisvalituksen valitusperusteet ovat: 1) päätös on syntynyt virheellisessä järjestyksessä, 2) päätöksen tehnyt viranomainen on ylittänyt toimivaltansa tai 3) päätös on muuten lainvastainen. Valittajan on esitettävä valituksensa perusteet ennen valitusajan päättymistä. (KunL 90 §.) Toisin kuin hallintovalituksen yhteydessä, jossa asianosainen voi esittää uusia valitusperusteita valitusajan päättymisen jälkeen, kunnallisvalituksen yhteydessä

---

<sup>220</sup> Mäkinen E. 2010b: 47–64.

<sup>221</sup> Mäkinen E. 2010a: 251–252: Mäenpää totesi, ettei hallintovalituksen ja kunnallisvalituksen eroavaisuuksilla ole enää sellaisia asiallisia perusteita, kuin niitä muotoillessa. Mäenpää katsoi, että kunnallisen itsehallinnon erityisvaatimukset hallintoprosessissa voidaan ottaa huomioon myös yhtenäisessä valitussääntelyssä. (Mäenpää 2006: 159.) Ks. lisää Mäkinen E. (2010b), Mäkinen E. (2010a), Pohjolainen & Tarukannel (2004) ja Mäenpää (2006).

<sup>222</sup> Mäkinen E. 2010a: 45.

<sup>223</sup> Pohjolainen & Tarukannel 2004: 1117.

tätä mahdollisuutta ei ole vaan kaikki valitusperusteet on esitettävä ennen valitusajan päättymistä.<sup>224</sup> Koska tuomioistuin ei voi antaa uutta päätöstä valituksen kohteena olevan päätöksen sijaa vaan kumota sen ja mahdollisesti palauttaa sen uudelleen käsiteltäväksi, ei kunnallisvalitus ole asiallisesti korjaava valitus<sup>225</sup>.

Oikaisuvaatimuksen ja kunnallisvalituksen voi tehdä joko asianosainen tai kuka tahansa kunnan jäsen (KunL 92§). Asianosaiseksi kuntalain 92 §:ssä määritellään se, jonka oikeuteen, etuun tai velvollisuuteen päätös vaikuttaa tai johon päätös on kohdistettu<sup>226</sup>. Päätöksen ei tarvitse loukata asianosaisen oikeutta, vaan päätöksen välitön vaikutus oikeuteen, etuun tai velvollisuuteen riittää<sup>227</sup>. Kuntayhtymän viranomaisen päätöksestä oikeus tehdä oikaisuvaatimus ja kunnallisvalitus on myös kuntayhtymän jäsenkunnalla ja sen jäsenellä. Kuntien yhteisen sopimuksen perustuvan toimielimen päätöksestä oikaisuvaatimuksen ja kunnallisvalituksen voi tehdä sopimukseen osallinen kunta ja sen jäsen. Oikeus hakea muutosta oikaisuvaatimuksen johdosta annettuun päätökseen kunnallisvalituksin on oikaisuvaatimuksen tehneellä. Oikaisuvaatimuksen johdosta muuttuneeseen päätökseen saa hakea muutosta kunnallisvalituksin myös se, jolla on 1 tai 2 momentin nojalla oikeus tehdä kunnallisvalitus. (KunL 92 § 2-3 mom.)

Valitusaika kunnallisessa oikaisuvaatimuksessa on 14 päivää päätöksen tiedoksisaannista. Kunnallisvalituksen tekemiseen määräaika on 30 päivää päätöksen tiedoksisaannista. (KunL 93 §.) Kunnallista oikaisuvaatimusta ja kunnallisvalitusta ei saa tehdä päätöksestä, joka koskee vain valmistelua tai täytäntöönpanoa (KunL 91§.).

#### 4.6.2. Kirkollinen oikaisuvaatimus ja kirkollisvalitus

Kirkollinen oikaisuvaatimus on pakollinen esivaihe ennen kirkollisvalituksen tekemistä, ja sen tarkoitus on muutoksen aikaansaaminen. Oikaisuvaatimuksen tekijä voi tehdä vaatimuksensa laillisuus- ja tarkoituksenmukaisuusperusteella. Oikaisuvaatimus on käsiteltävä joutuisasti, ja viranomaisen, jonka tekemään päätökseen oikaisuvaatimus kohdistetaan, on sidottu oikaisuvaatimuksen alaan. Vasta oikaisupäätöksestä voidaan tehdä

<sup>224</sup> Kuusiniemi 2010: 233.

<sup>225</sup> Pohjolainen & Tarukannel 2004: 1117.

<sup>226</sup> Pohjolainen & Tarukannel 2004: 1115.

<sup>227</sup> Mäkinen 2010b: 55.



kirkollisvalitus. Asianosaisella on aina oikeus tehdä oikaisuvaatimus. Seurakunnan jäsenellä oikeus oikaisuvaatimuksen tekemiseen on laillisuusperusteilla seurakunnan viranomaisen päätöksestä (lueteltu jäljempänä).<sup>228</sup>

Kirkollisvalitus tehdään kirkkovaltuuston, yhteisen kirkkovaltuuston, seurakunnan ja hiippakunnan vaalilautakunnan, hiippakuntavaltuuston, tuomiokapitulin ja kirkkohallituksen päätökseen sekä kirkkoneuvoston, seurakuntaneuvoston ja yhteisen kirkkoneuvoston oikaisuvaatimuksen johdosta antamaan päätökseen (KirkkoL 24:4 1 mom.). Valitusviranomaisena toimii alueellinen hallinto-oikeus. Valitusperusteina käyvät vain laillisuusperusteet<sup>229</sup>.

Valitusoikeus ja oikaisuvaatimusoikeus on asianosaisella eli sillä, johon päätös on kohdistettu tai jonka oikeuteen, velvollisuuteen tai etuun päätös välittömästi vaikuttaa. Seurakunnan viranomaisen päätöksestä valitusoikeus on myös seurakunnan jäsenellä. Seurakuntayhtymän jäsen seurakunnalla ja sen jäsenellä on oikeus tehdä oikaisuvaatimus ja kirkollisvalitus seurakuntayhtymän viranomaisen päätöksestä. (KirkkoL 24:6) Sopimukseen perustuvan seurakuntien yhteisen toimielimen päätösestä saavat valittaa sopimukseen osallinen seurakunta ja sen jäsen (KirkkoL 24:6 2. mom.)<sup>230</sup>. Kirkollisvalituksen saa tehdä oikaisuvaatimuksen johdosta annettuun päätökseen se, joka on tehnyt oikaisuvaatimuksen. Mikäli päätös on muuttunut oikaisuvaatimuksen johdosta, oikeus tehdä päätöksestä kirkollisvalitus on myös sillä, jolla on 1 tai 2 momentin nojalla oikeus tehdä kirkollisvalitus. (KirkkoL 24:6 6. mom.)

Valitusaika kirkollisessa oikaisuvaatimuksessa on 14 päivää päätöksen tiedoksisaannista. Kirkollisvalitus on tehtävä 30 päivän kuluessa päätöksen tiedoksisaannista. (KirkkoL 24:9.) Kirkollista oikaisuvaatimusta tai kirkollisvalitusta ei saa tehdä päätöksestä, joka koskee vain valmistelua tai täytäntöönpanoa (KirkkoL 24:5). Valituskielto on myös markkinaoikeuden toimivaltaan kuuluvissa hankinta-asioissa<sup>231</sup>.

#### 4.6.3. Hallintovalitus

---

<sup>228</sup> HE 121/2003 vp.: 32–33.

<sup>229</sup> HE 121/2003 vp.: 32.

<sup>230</sup> HE 121/2003 vp.: 33.

<sup>231</sup> HE 121/2003 vp.: 36.

Hallintopäätöksiin kohdistuva muutoksenhaun perusmuoto on hallintovalitus<sup>232</sup>. Valitus tehdään sille hallinto-oikeudelle, jonka tuomiopiiriin valituksen kohteena olevan päätöksen tehnyt viranomainen kuuluu. Mikäli päätöksen tehnyt valtakunnanallinen viranomainen esim. Opetushallitus, määräytyy toimivaltainen hallinto-oikeus sen sijaan päätöksen kohteen mukaan. Valtioneuvoston ja ministeriön päätöksistä valitetaan suoraan korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Hallintovalituksen tekemiseen on asetettu 30 päivän määräaika päätöksen tiedoksisaannista. Tiedoksisaantipäivää ei lasketa mukaan valitus-aikaan.<sup>233</sup>

Valitus tehdään kirjallisesti, ja kirjelmästä on käytävä ilmi 1) päätös, johon haetaan muutosta, 2) miltä kohdin päätökseen vaaditaan muutosta ja millaista muutosta päätökseen vaaditaan sekä 3) perusteet, joilla muutosta vaaditaan (HLL 23 §). Valituskirjelmästä on käytävä ilmi valittaja, ja valitus on allekirjoitettava. Valituskirjelmään liitetään valituksenalainen päätös, todistus tai muu selvitys päätöksen tiedoksisaannista sekä vaatimuksia tukevat asiakirjat.<sup>234</sup>

Valitusoikeus sillä, jonka oikeuteen, etuun tai velvollisuuteen päätös välittömästi vaikuttaa tai johon päätös on kohdistettu, eli asianosaisella. Valittaja kokee tällöin oikeus-suojan tarvetta.<sup>235</sup> Päätöksen kohteena on se, jolle on asetettu päätöksellä velvollisuus, rajoitus tai kielto tai jonka hakemus on hylätty kokonaan tai osittain. Päätöksen välittömät vaikutukset yksilön oikeuksiin, etuihin ja velvollisuuksiin voivat joissakin tapauksissa laajentaa asianosaispiiriä varsinaisen hallinto-oikeudellisen suhteen ulkopuolelle. Vaikutuksien tulee tällöin olla huomattavia ja oikeudellisesti välittömiä. Lakisääteisissä kilpahakutilanteissa yleensä asianosaisina pidetään kaikkia hakijoita.<sup>236</sup>

Valituksen kohteena on viranomaisen tekemä konkreettinen hallintopäätös, jolla asia on lopullisesti ratkaistu. Hallintovalitusta ei voi tehdä viranomaisen suunnitelmista, tekemisistä yksityisoikeudellisista toimista tai päättämistä normeista. Koska hallintotuomiois-

---

<sup>232</sup> Mäenpää 2005: 10.

<sup>233</sup> Mäenpää 2011a: 361.

<sup>234</sup> Mäenpää 2011a: 361.

<sup>235</sup> Pohjalainen & Tarukannel 2004: 1114–1115.

<sup>236</sup> Mäenpää 2011a: 356–357.

tuimen toimivaltaa ei kuulu arvioida hallinnollisen päätöksenteon tarkoituksenmukaisuutta, kaventuu hallintovalituksen käyttöala laillisuuskysymyksiin.<sup>237</sup>

---

<sup>237</sup> Mäenpää 2011a: 355.

## 5. JOHTOPÄÄTÖKSET

Hankintavirheiden korjaamista ohjaavat hyvin vahvasti hankintamenettelyssä noudatettavat periaatteet. Kuten jo tutkimuksen alussa on todettu, monet hankinta-asioiden tulkintakysymykset ratkaistaan tarjoajien tai ehdokkaiden tasapuolisen ja syrjimättömän kohtelun vaatimuksen perusteella. Tämän periaatteen avulla voidaan ratkaista myös hankintalain ja muun lainsäädännön soveltamisalakysymyksiä.

### 5.1. Hankintavirheen korjaaminen

Hankintayksiköllä on käytettävissään tehokkaat ja joustavat virhekorjaamiskeinot hankinta-asioissa. Hankintaoikaisu on hallintolain mukaista oikaisuvaatimusmenettelyä joustavampi oikeusturvakeino. Hankintayksikkö voi poistaa itse virheellisen päätöksensä ilman asianosaisen suostumusta, mikä lisää hankintaoikaisun joustavuutta virhekorjaamiskeinona. Määräaika on myös pitkä, jonka vuoksi hankintaoikaisua voi käyttää lainvoiman saaneeseen päätökseen. Hankintayksikön kannalta uudistus on onnistunut, ja se on myös vähentänyt markkinaoikeuden ruuhkautumista. JUHO-työryhmän tavoitteet tästä näkökulmasta ovat onnistuneet.

Hankinta-asiakirjoissa olevia pieniä virheitä kuten kirjoitusvirheet hankintayksiköt voivat korjata myös joustavasti ja tehokkaasti korjausilmoituksella. Hankintayksikön tulee korjauksien yhteydessä miettiä, pitääkö tarjouksien jättämiselle asetettua määräaikaa pidentää korjauksien vuoksi. Korjauksissa tulee ottaa huomioon muutoksien vaikutus myös muiden potentiaalisten tarjoajien kiinnostukseen osallistua tarjouskilpailuun. Tarjouspyyntöön kohdistuvat täsmennykset ja täydennykset eivät saa muutta hankintaa toiseksi. Mikäli tarjouspyyntöä ei ole mahdollista korjata täsmennyksin ja täydennyksin, tulee hankintayksikön keskeyttää hankinta ja aloittaa hankintamenettely alusta.

Hankintamenettelyn keskeyttäminen on ainoa vaihtoehto, mikäli hankintamenettelyssä olevat virheet ovat luonteeltaan sellaisia, ettei tehtyjä virheitä voida enää korjata ja aloitettua hankintamenettelyä ole enää mahdollista jatkaa. Hankintamenettelyn voi keskeyttää myös hankintapäätöksen jälkeen hankintaoikaisuna. Tähän tilanteeseen voidaan eri-

tyisesti törmätä, jos hankintaoikaisulla joudutaan muuttamaan tarjouspyyntöä. Tarjouspyynnön muutokset voivat johtaa siihen, että muillakin potentiaalisilla tarjoajilla voisi olla kiinnostusta osallistua tarjouskilpailuun, jolloin hankintamenettely tulisi keskeyttää ja aloittaa alusta.

Kunnan sisällä voidaan myös korjata hankintamenettelyissä tapahtuneita virheitä kunnanhallituksen otto-oikeuden avulla. Kunnanhallitus voi toteuttaa edelleen sille määrättyä vastuuta kunnan hallinnon sisäisestä valvonnasta ja yhteensovittamisesta sekä päätöksien lainmukaisuuden valvonnasta. Kunnanhallitus voi muuttaa hankintapäätöstä kunnan edun mukaiseksi sekä tarkoituksenmukaiseksi, mikä on mahdollista lähinnä kokonaistaloudellisesti edullisesti valittujen tarjousten kohdalla. Kunnanhallitus voi valvoa sen alaisten viranomaisten tekemien hankintapäätöksien lainmukaisuutta ja myös vertailuperusteiden soveltamista.

#### 5.1.1. Hankintaoikaisun suhde hallintolain mukaiseen asiavirheen korjaamiseen

Hankintaoikaisu on hankintalain poikkeus hallintolain oikaisuvaatimusmenettelyyn, jolloin hallintolain 7a luvun oikaisuvaatimusta koskevat menettelysäännökset eivät tule sovellettavaksi. Tällöin hallintolain muut säännökset tulevat sovellettavaksi hankintaoikaisumenettelyssä.<sup>238</sup> Itse katsoisin, että hankintaoikaisulla on korvattu myös hallintolain 8 luvun pykälä 50, joka sääntelee hallintoviranomaisen itseoikaisua<sup>239</sup>.

Lainvalmisteluaineiston mukaan hallintolain 50 § sääntelee viranomaisen itseoikaisun perusteita, joissa vaaditaan virheen ilmeisyyttä eli virhe on luonteeltaan selvä ja kiistan<sup>240</sup>. Hankintayksikkö voi käyttää hankintaoikaisua virheellisen menettelynsä korjaamiseen, kun lain soveltamisessa on tapahtunut virhe. Tämä kattaa esim. vertailuperusteiden virheellisen soveltamisen ja muun lainsäädännön menettelysäännöksiä soveltamisessa tapahtuneet virheet. Hankintaoikaisun käyttämiseen liittyviin ehtoihin on säännelty poikkeus hallintolain mukaiseen asiavirheen korjaamiseen: hankintaoikaisun tekeminen asianosaisen vahingoksi ei vaadi asianosaisen suostumusta. Hankintaoikaisua

---

<sup>238</sup> Aer & Halila 2012: 45.

<sup>239</sup> Vrt. Tiikasalo (2011): 87–88.

<sup>240</sup> HE 72/2002 vp.: 104.

koskevassa hallituksen esityksessä todetaan, että hankintaoikaisu on joustavampi oikaisumahdollisuus hallintolakiin perustuviin oikaisumahdollisuuksiin nähden.<sup>241</sup>

Hallituksen esityksessä hankintaoikaisun luonnetta verrattaessa hallintolain vastaavaan menettelyyn on käytetty monikkoa hallintolain mukaisista oikaisumahdollisuuksista.

*” Koska hankintamenettelyissä olennaisen tärkeää on saada menettely oikaistua mahdollisimman nopeasti, laissa otettaisiin kaikille hankintayksiköille ja myös lain ulkopuolille jääviin hankintoihin soveltuva uusi ensi vaiheen oikeussuojakeino nimeltään hankintaoikaisu, joka olisi edellytyksiltään samalla hallintolakiin perustuvia oikaisumahdollisuuksia joustavampi. ”*

Lain esitöistä on pääteltävistä, että tarkoituksena on ollut säännellä hankintaviranomaista koskeva hallintolain tapainen korjaamiskeino, jota sovelletaan hankintaasioissa.

Mikäli hankintayksikön tulisi soveltaa asiavirheiden korjaamisessa hallintolain 50 §:n 1 momentin kohtia 1 ja 4 hallintolain mukaisesti, olisi tämä omiaan vaarantamaan tarjoajien tasapuolisen ja syrjimättömän kohtelun. Hallintolain 50 §: 1 momentin kohta 1 koskee päätöksen perustumista virheelliseen tai puutteelliseen selvitykseen. Hankintaasioissa tämä voisi tarkoittaa, että tarjoajan tekemä tarjous ei ole tarjouspyynnön mukainen, jolloin se tulee sulkea pois tarjouskilpailusta. Hankintayksikön on harkittava hankintamenettelyn keskeyttämistä, mikäli tarjouspyyntö on puutteellinen ja virheellinen, koska puutteellinen tai virheellinen tarjouspyyntö on voinut vaikuttaa tarjoajien tai ehdokkaiden mielenkiintoon osallistua tarjouskilpailuun<sup>242</sup>. Jos hankintayksikkö ei voisi tällaisissa tilanteissa korjata hankintapäätöstään eli asianosainen (voittanut tarjoaja) ei

---

<sup>241</sup> HE 190/2009 vp.: 54–55.

<sup>242</sup> Ks. MAO 9.3.2012/78: Tarjouspyyntöä muutettaessa on arvioitava myös muutoksien vaikutuksia niin tarjouksen jätteen tarjoajien asemaan kuin markkinoilla olevien potentiaalisten tarjoajien asemaan, jotka eivät ole jättäneet tarjousta kysymyksessä olevassa tarjouskilpailussa. Hankintayksikön hankinnan kohteelle asettama vaatimus, joka on ollut mahdotonta täyttää, on voinut vaikuttaa tarjouskilpailusta mahdollisesti kiinnostuneiden potentiaalisten tarjoajien mahdollisuuksiin osallistua tarjouskilpailuun. Hankintayksikön tulee kuvata hankinnan kohde ja tarjousten valintaan vaikuttavat seikat tarjouspyynnössä sellaisella tarkkuudella, että se tuottaa yhteismitallisia ja vertailukelpoisia tarjouksia, jotta tarjouskilpailuun osallistuvien tarjoajien tasapuolinen ja syrjimätön kohtelu olisi turvattu. Jos hankintamenettelyssä tapahtunut virhe on oikeudelliselta laadultaan sellainen, että jo tarjouspyyntö on ollut lain vastainen, hankintamenettelyssä tulee harkittavaksi hankintamenettelyn keskeyttäminen.

anna suostumustaan virheen korjaamiseen, vaarantuisi tarjoajien tasapuolinen ja syrjimätön kohtelu.

Hallintolain 50 §:n 1 momentin kohta 4 ei käytännössä ole mahdollista, sillä hankinta-asiakirjoja (tarjouspyyntö tai tarjoukset) ei voida täydentää jälkikäteen<sup>243</sup>. Tarjoukset tulee vertailla sellaisinaan kuin ne on jätetty. Tarjoukset ovat lopullisia eikä niitä voida enää täydentää, varsinkaan hankintapäätöksen tekemisen jälkeen.<sup>244</sup> Mikäli tarjouspyyntö on vertailuperusteiltaan lainvastainen, tulee harkittavaksi hankintamenettelyn keskeyttäminen. Hankintayksikkö ei voi korjata virheitään hankintaoikaisuna, mikäli hankintasopimus on jo tehty, sillä markkinaoikeuden toimivaltaan kuuluvat hankintasopimuksiin kohdistuvat toimenpiteet.<sup>245</sup>

MAO totesi ratkaisussaan 14.1.2010/33, ettei hankintayksikkö ollut menetellyt hankintalainsäännösten vastaisesti, kun se oli jättänyt huomioimatta tarjoajan tarjouksien jättämiselle asetetun määräajan jälkeen tekemän vaatimuksen tarjouksen hintatietojen korjaamisesta, ja vertailut tarjoukset sellaisinaan kuin ne oli toimitettu. Valittaja oli vaatinut hankintayksikköä korjaamaan tarjouksessaan olevat virheelliset hintatiedot, koska hintatietojen virheellisyys voi vaikuttaa hankintapäätökseen. Valittaja vetosi perusteluissaan hallintolakiin ja siihen, ettei hankintalaki oikeuta poikkeamaan muusta voimassa olevasta laista. Markkinaoikeus totesi, että tarjoajien tasapuolisen ja syrjimättömän kohtelun periaate edellyttää, että tarjouksia arvioidaan lähtökohtaisesti sellaisina kuin ne on toimitettu hankintayksikölle tarjousten jättämiselle asetettuun määräaikaan mennessä. Tarjoaja kantaa osaltaan vastuun tarjouksensa sisällöstä. Mikäli tarjouksen epäselvyys tai puutteellisuus olisi johtunut tarjouspyynnön epäselvyydestä, hankintayksikkö voi sallia tarjouksien täsmentäminen ja täydentämisen tarjouksien jättämiselle asetetun määräajan jälkeen. Tämä ei kuitenkaan saa johtaa tarjouksen sisällön muuttamiseen. Tarjoajien tasapuolisen ja syrjimättömän kohtelun periaatteesta johtuen hankintayksikkö ei voi myöskään korjata havaitsemiaan tarjouksen sisältöön vaikuttavia virheitä.

MAO 23.4.2008/168: Tarjoaja kantaa vastuun tarjouksensa sisällöstä ja siitä, että tarjouksesta käyvät riittävällä tavalla ilmi hankintayksikön tarjouspyynnössään edellyttämät seikat. Yksi hankintasäännösten mukaisen tarjouskilpailun perusperiaatteista on hankintayksikölle jätettyjen tarjousten lopullisuus.

---

<sup>243</sup> Siitari-Vanne 2010: 452. Vrt. hankintayksikön mahdollisuus pyytää täsmennyksiä ja täydennyksiä. Hankintayksikkö voi pyytää täsmennyksiä ja täydennyksiä, mikäli nämä pyynnöt eivät vaikuta tarjousten vertailuun eli vertailuperusteisiin kohdistuvat täydennys ja täsmennys pyynnöt ovat mahdottomia paitsi esim. hintojen arvonlisäveroa koskevilta osin ks. Pohjonen 2010: 10–11 ja tapaus C-599/10SAG ELV Slovensko a.s., FELA Management AG, ASCOM (Schweiz) AG, Asseco Central Europe a.s., TESLA Stropkov a.s., Autostrade per l'Italia SpA, EFKON AG ja Stalexport Autostrady SA v. Úrad pre verejné obstarávanie ja Národná diaľničná spoločnosť 29.3.2012.

<sup>244</sup> Pekkala & Pohjonen 2012: 484–485.

<sup>245</sup> HE 190/2009 vp.: 55.

Tarjoajien tai ehdokkaiden tasapuolisen ja syrjimättömän kohtelun vaatimus sekä aikaisemmin käsitelty hallintolain väistyminen siitä poikkeavan säännöksen tieltä kappaleessa 2.4.3. luo mielestäni perusteen sille, että hallintolain 50 § on korvattu hankintaoikaisua koskevalla sääntelyllä, kun kyse on julkisista hankinnoista.

## 5.2. Oikeusturvan saatavuus julkisissa hankinnoissa

Tarjoajien tai ehdokkaiden oikeusturva on pyritty turvaamaan julkisissa hankinnoissa. Sääntely on kuitenkin epäonnistunut oikeussuojauudistuksen yhteydessä, sekä oikeusturvan toteutuminen on tehotonta epäonnistumisen vuoksi. Oikeussuojauudistuksessa ei ole huomioitu yksilön perusoikeuksia riittävällä tasolla erityisesti kuulemista koskevissa menettelyrikkeissä. Myös asianmukainen käsittely esteellisyyssäännöksiä kohdalla on mahdotonta hankintalaissa säännellyn muutoksenhakukiellon ja markkinaoikeuden toimivallan vuoksi.

Kynnysarvot ylittävien ja alittavien hankintojen välillä oikeusturvan toteutumisessa on eroja. Kynnysarvot alittavissa hankinnoissa asianosaisen oikeusturva toteutuu paremmin kuin kynnysarvot ylittävissä hankinnoissa. Asianosaisella on mahdollisuus tehdä valitus kuntalain tai hallintolainkäyttölain mukaisesti, jolloin hallintotuomioistuin voi tutkia kuntalakiin tai hallintolakiin perustuvat menettelyvirheet esim. esteellisyys tai kuulemattajättäminen. Hankintayksiköillä on enemmän painostusta toimia kuntalain tai hallintolain menettelysäännöksiä mukaisesti kynnysarvot alittavien hankintojen kohdalla.

### 5.2.1. Ongelmakohtia markkinaoikeuteen tehtävässä valituksessa

Hankintalain oikeussuojauudistuksen myötä hankinta-asioissa päällekkäisistä yleishallinto-oikeudellisista muutoksenhakumahdollisuuksista on luovuttu. Merkittävä osa yleishallinto-oikeudellisista oikeussuojavaateista on koskenut esteellisyyttä. Kuten edellä jo Siitari-Vanne totesi, markkinaoikeus ei voi tutkia esteellisyyttä muuta kuin tarjoajien tai ehdokkaiden tasapuolista ja syrjimätöntä kohtelua koskevan periaatteen mukaisesti. Perustuslakivaliokunta ei ottanut kantaa tähän tilanteeseen vaan kiinnitti huomion-



sa luvanvaraiseen valitukseen ensiasteessa puitejärjestelyin toteutetuissa hankinnoissa.<sup>246</sup> Markkinaoikeus voi tutkia esteellisyssäännöksiä, kun ne asettavat vaatimuksia hankinnan sisältöön eivätkä koske menettelyä hankintaviranomaisessa.

Markkinaoikeuden tapaus 22.12.2006/355 koski Vaasan kaupungin tilintarkastuksen kilapiluttamista. Markkinaoikeus tutki kuntalain tilintarkastajalle asettamia esteellisyssäännöksiä. Nämä lain asettamat vaatimukset tilintarkastajan riippumattomuudesta ovat hankinnan sisältöä koskeva ehdoton vaatimus.

Katsoisin tämän ongelmalliseksi niin hankintayksiköiden kuin markkinaoikeuden kannalta, koska selkeät esteellisyssäännökset tällöin poistuvat eikä tämä selvästi ole ollut lainsäätäjän tarkoitus<sup>247</sup>. Tilanne heikentää myös asianosaisen oikeutta saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti toimivaltaisessa tuomioistuimessa. Tällä hetkellä ei ole toimivaltaita tuomioistuinta tutkimaan, onko hankintamenettelyssä noudatettu esteellisyssäännöksiä. Markkinaoikeus voi tutkia esteellisyssäännöksiä arvioimalla, onko esteelliseksi väitetyn henkilön osallistuminen hankintamenettelyyn vaarantanut tarjoajien tai ehdokkaiden tasapuolisen ja syrjimättömän kohtelun.

MAO 29.12.2010/630: Markkinaoikeus arvioi, oliko hankintamenettelyyn ja päätöksentekoon osallistunut henkilöitä, jotka ovat olleet mukana voittaneen tarjoajan toiminnassa tai joilla on ollut sellaisia muita sidonnaisuuksia voittaneeseen tarjoajaan tai käsiteltävänä olevaan hankinta-asiaan, että tarjoajien tasapuolinen ja syrjimätön kohtelu kysymyksessä olevassa hankintamenettelyssä on vaarantunut. Tapauksessa hankintamenettelyyn oli osallistunut henkilö, joka oli työsuhteessa voittaneeseen tarjoajaan, sekä henkilöitä, jotka toimivat kaupungin edustajina voittaneen tarjoajan työryhmässä. Päätöksentekoon osallistuneiden henkilöiden sidonnaisuudet olivat vaarantaneet tarjoajien tasapuolisen ja syrjimättömän kohtelun.

MAO 20.1.2011/11: Hankinnan ja tarjousten käsittelyyn osallistuneen ylläikäärin osakassuhde voittaneeseen tarjoajaan vaaransi tarjoajien tasapuolisen ja syrjimättömän kohtelun hankintamenettelyssä. Hankintayksikkö oli näin ollen menettelyn hankintalainsäännösten vastaisesti.

MAO 20.9.2011/436: Kunnan tekninen johtaja oli osallistunut hankinnan valmisteluun, mutta hän ei ollut osallistunut asiankäsittelyyn teknisessä lautakunnassa vuonna 2011. Kunnan tekninen johtaja oli tehnyt vuosina 2004 ja 2006 maakauppoja voittaneen tarjoajan kanssa. Markkinaoikeus totesi, että yleisesti virkamiehen esteellisyydellä tarkoitetaan tilannetta, jossa luottamus virkamiehen puolueettomuuteen vaarantuu. Markkinaoikeus

---

<sup>246</sup> Siitari-Vanne 2010: 450–451.

<sup>247</sup> Ks. HE 190/2009 vp.: 55: Ilmaisu ”lain soveltamisessa tapahtunut” virhe kattaisi muut hankintamenettelyssä sovellettavan merkityksellisen lainsäädännön soveltamisen virheet kuten esteellisyydevirheet.

katsoi, ettei kertaluontoinen kauppa ja niistä jo kulunut aika muodostanut sellaista erityistä syytä, joka olisi voinut vaarantaa tarjoajien tasapuolisen ja syrjimättömän kohtelun.

KHO 2012:100: Hankintamenettelyyn asiantuntijana virka-asemansa perusteella osallistunut ylilääkäri oli toiminut tarjouskilpailun voittaneen yrityksen palveluksessa sivutoimisena työntekijänä. Korkein hallinto-oikeus katsoi hallinto-oikeuden tapaan, että ylilääkäri oli palvelussuhdejääviyden vuoksi esteellinen osallistumaan hankinnan valmisteluun.

Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että hankintamenettelyyn osallistuvalla ei saa olla tarjoajaan tai ehdokkaaseen sellaista pysyvää sidonnaisuutta, joka vaarantaisi tarjoajien tai ehdokkaiden tasapuolisen kohtelun. Markkinaoikeuden oikeuskäytännössä on katsottu, ettei projektiyhteistyö yhteisellä työntekijällä, aikaisempi työsuhde voittaneeseen tarjoajaan tai voittaneen tarjoajan toimitusjohtajan tunteminen kiltatoiminnan ja työntekijöiden kouluttamisen kautta, luo esteellisyyttä osallistua hankintamenettelyyn. Myöskään asianosaisen tyytymättömyys hankintamenettelyyn osallistuneen virkamiehen toimintaan ei muodosta virkamiehelle esteellisyyttä osallistua asiankäsittelyyn.<sup>248</sup>

Mielestäni ongelma on markkinaoikeuden toimivallassa. Sovellettava aineisto on olemassa mutta sitä ei ole siirretty markkinaoikeuden toimivaltaan. Nykyisellään markkinaoikeus soveltaa jo hallinto- ja kuntalain mukaisia esteellisyysäännöksiä mutta ei kuitenkaan asianmukaisesti. Mielestäni tarjoajan oikeusturva, kuten kuuleminen, kuuluu markkinaoikeuden toimivaltaan ilman lakimuutosta, koska niistä on säännelty perustuslain tasolla sekä EU:n perusoikeuskirjassa oikeudesta hyvään hallintoon. Esteellisyysäännöksiä noudattamisen ongelmaan ratkaisu mielestäni löytyy kansallisesta lainsäätäjältä, jonka tulisi selkeyttää tilannetta esim. laajentamalla markkinaoikeuden toimivaltaa hallinto- ja kuntalain alalle hankinta-asioissa tai säätämällä esteellisyysäännöksiä soveltamisesta hankintalain soveltamisalaan kuuluvissa hankinnoissa, jotta markkinaoikeus voisi tutkia esteellisyysäännöksiä toimivaltaisesti ja lainmukaisesti perusoikeuksia toteuttaen.

---

<sup>248</sup> Ks. MAO 29.12.2010/630, MAO 21.1.2011/19, MAO 12.5.2011/197, MAO 13.5.2011/203 & MAO 18.11.2011/532.

## LÄHDELUETTELO

### Kirjallisuus

Aarnio, Aulis (1982). Oikeussäännösten tulkinnasta: tutkimus lainopillisen perustelun rationaalisuudesta ja hyväksyttävyydestä. Helsinki: Helsingin Yliopiston Monistuspalvelu Painatusjaos.

Aarnio, Aulis (1989). Laintulkinnan teoria. Juva: WSOY:n graafiset laitokset.

Björne, Lars (1990). Moderni ja perinteinen oikeuslähdeoppi, 5–14. Teoksessa: Juhla-julkaisu: Juhani Jylhäkallio 1930 — 14/3 — 1990. Toim. Allan Huttununen, Ari Saarnilehto & Jarmo Tuomisto. Turku: Kirjapaino Grafia Oy.

Eskola, Saira & Erko Ruohoniemi (2011). Julkiset hankinnat. Helsinki: WSOYpro Oy.

Hallberg, Pekka (2011a). Oikeusturva (PL 21 §), 783–808. Teoksessa: Perusoikeudet. Toim. Pekka Hallberg. Helsinki: WSOYpro Oy.

Hallberg, Pekka (2011b). Perusoikeudet tuomioistuimissa, 851–873. Teoksessa: Perusoikeudet. Toim. Pekka Hallberg. Helsinki: WSOYpro Oy.

Harjula, Heikki & Kari Prättälä (2012). Kuntalaki: tausta ja tulkinnat. Liettua: BALTO-print.

Husa, Jaakko, Anu Mutanen & Teuvo Pohjolainen (2008). Kirjoitetaan juridiikkaa. Tampere: Esa Print Oy.

Hyvönen, Olli, Kaija Kess, Tero Piisi, Heikki Tuomela & Jaakko Uotila (2007). Julkiset hankinnat hankintayksiköissä. Helsinki: Edita Prima Oy. Saatavilla 7.10.2012: <http://www.edilex.fi.proxy.tritonia.fi/lakikirjasto/8871.pdf>.

- Häll, Maija, Kai Kalima & Antero Oksanen (2007). Julkisyhteisöjen hankintatoimen oikeussäännöt. Jyväskylä: Gummerus Kirjapaino Oy.
- Isosalo, Miika (2012). Hankinta-asiakirjojen julkisuus julkisissa hankinnoissa. Rovaniemi: Lapin yliopisto. Saatavilla 10.1.2013: <https://www.doria.fi/bitstream/handle/10024/77403/Isosalo.Miikka.pdf?sequence=1>
- Kaarresalo, Toni (2007). Kilpailuttamisvelvollisuus julkisissa hankinnoissa. Helsinki: Edita Prima Oy.
- Karhu, Juha (2003). Perusoikeudet ja oikeuslähdeoppi. Lakimies 101:5, 789–807.
- Kiviniemi, Eeva (2011). Hankintaprosessin virheet markkinaoikeuden käytännössä 07/2010-06/2010. Helsinki: Kuntaliitto. Saatavilla 21.1.2013: <http://kirjasto.kuntaliitto.fi/lib4/src?DATABASE=1&PBFORMTYPE=01001&PROFILESET=FIN&MAX=50&DEPARTMENT=0&MULTISRC=1&MULTITEXT=Hankintaprosessin+virheet+markkinaoikeuden+k%E4yt%E4nn%E6ss%E4+07%2F2010-06%2F2010&Year1=&Year2=&TITTYPE=-1&SORT=1&Hae=Hae>.
- Klami, Hannu Tapani (1986). Johdatus oikeusteoriaan: finalistisen oikeusteorian perusongelmia. Mänttä: Mäntän Kirjapaino Oy.
- Korte, Atte (2011). Hallinnon sisäinen ohjaus ja valvonta kunnassa. Otto-oikeus ohjauksen ja valvonnan keinona. Julkaistu Edilexissä 20.10.2011. Saatavilla 16.1.2013: <http://www.edilex.fi.proxy.tritonia.fi/lakikirjasto/8167.pdf>.
- Kulla, Heikki (2012). Hallintomenettelyn perusteet. Liettua: BALTO print.

Kuntaliitto (2012). Korjausilmoitus. Saatavilla 24.11.2012:  
<http://www.hankinnat.fi/fi/hankintaprosessi/hankinnasta-ilmoittaminen/korjausilmoitus/Sivut/default.aspx>.

Kuusiniemi, Kari (2010). Kunnallisvalitus, uudet valitusperusteet ja EU-oikeus, 233–249. Teoksessa: Avoin, tehokas ja riippumaton: Olli Mäenpää 60 vuotta. Toim. Ida Koivisto, Tuomas Ojanen, Maija Sakslin & Outi Suviranta. Helsinki: Edita Prima Oy.

Kuusiniemi–Laine, Anna & Pilvi Takala (2008). Julkiset hankinnat: käsikirja. Helsinki: Edita Publishing Oy.

Lappalainen, Juha (2012). Tuomion oikeusvoima, 737–776. Teoksessa: Prosessioikeus. Toim. Dan Frände. Helsinki: Sanoma Pro Oy.

Lundström, Ilona (2011). Kuntien palveluhankintojen murros. Tutkimus kuntien palveluhankintojen kilpailuttamisessa esiintyvistä ongelmista ja niiden syistä. Helsinki: Kuntatalon paino.

Löytty, Katri (2007). Kuntien yhteistyö ja julkiset hankinnat. Julkaistu Edilexissä 25.3.2009. Saatavilla: <http://www.edilex.fi/lakikirjasto/5945.pdf>

Mäenpää, Olli (2005). Hallintoprosessioikeus. Porvoo: WS Bookwell Oy.

Mäenpää, Olli (2006). Hallintoprosessin uudet haasteet. Lakimies 104: 6, 143–165.

Mäenpää, Olli (2011a). Hallintolaki ja hyvän hallinnon takeet. Porvoo: Bookwell.

Mäenpää, Olli (2011b). Oikeus hyvään hallintoon. Helsinki: Unigrafia Oy Yliopistopaino.

- Mäkinen, Eija (2010a). Kunnallisvalituksen tulevaisuus, 251–259. Teoksessa: Avoin, tehokas ja riippumaton: Olli Mäenpää 60 vuotta. Toim. Ida Koivisto, Tuomas Ojanen, Maija Sakslin & Outi Suviranta. Helsinki: Edita Prima Oy.
- Mäkinen, Eija (2010b). Kunnallisvalitus. Kiusantekoa vai tarpeellista valvontaa ja oikeusturvaa?. Helsinki: Edita Prima Oy.
- Mäkinen, Kaisa (2010). Hankintojen oikeussuojauudistus. Edilexin asiantuntijakirjoitukset 28.10.2010. Saatavilla 21.1.2013: <http://www.edilex.fi/teema/hankinnat/artikkelit/index.html#kaisamakenen>.
- Nenonen, Anne (2012). Hallinto-oikeudellinen valitus ja tuomioistuimeen pääsy hankintalakiin ulkopuolelle jäävissä hankinnoissa. Edilex Asiantuntijakirjoitukset 5.9.2012. Saatavilla 21.1.2013: <http://www.edilex.fi.proxy-tritonia.fi/lakikirjasto/9041.pdf>
- Nuotio, Kimmo (2005). Oikeus lähteet, ”supernormistot” ja ratkaisujen perustelu, 127–152. Teoksessa: Oikeus – kulttuuria ja teoriaa: juhlakirja Hannu Tolonen 2005. Toim. Jyrki Tala ja Kauko Wikström. Vammala: Vammalan Kirjapaino Oy.
- Ojanen, Tuomas (2010). EU-oikeuden perusteita. Helsinki: Edita Prima Oy.
- Pekkala, Elise & Mika Pohjonen (2010). Hankintojen kilpailuttaminen ja sopimusehdot. Latvia: Tietosanoma Oy.
- Pekkala, Elise & Mika Pohjonen (2012). Hankintojen kilpailuttaminen ja sopimusehdot. Latvia: Jelgava Printing House.
- Pohjolainen, Teuvo (1998). KHO 23.03.1998 T 501/1998 ATK, Kunnallisia – Otto-oikeus – Kaupunginhallituksen toimivalta. Lakimies 96: 8, 1392–1395.

- Pohjolainen, Teuvo & Veijo Tarukannel (2004). Hallinnon oikeussuojajärjestelmän kehittämisen tarpeesta. *Defensor Legis* 6, 1113–1123.
- Siitari-Vanne, Eija (2010). Julkisten hankintojen oikeussuojajärjestelmä – eurooppalainen prosessi suomalaisen hallintolainkäytön perinnemaisemassa, 443–457. Teoksessa: *Avoin, tehokas ja riippumaton: Olli Mäenpää 60 vuotta*. Toim. Ida Koivisto, Tuomas Ojanen, Maija Sakslin & Outi Suviranta. Helsinki: Edita Prima Oy.
- Siltala, Raimo (2001). *Johdatus oikeusteoriaan*. Helsinki: Hakapaino Oy.
- Suviranta, Outi (2004). Oikeusvoimasta luottamuksen suojaan. *Lakimies* 102: 7–8, 1421–1436.
- Tiikasalo, Lari (2011). *Hankintaoikaisu oikeusturvakeinona*. Rovaniemi: Lapin yliopisto. Saatavilla 26.11.2012: <http://www.doria.fi/search?query=tiikasalo%2C+lari&submit=Hae>.
- Tolonen, Hannu (2003). *Oikeuslähdeoppi*. Vantaa: Dark Oy.
- Tuori, Kaarlo (200). *Julkisoikeuden perusteet*. Vammala: Vammalan Kirjapaino Oy.
- Turunen, Jaakko (2004). Oikeuden kollisionormit. Edilexin asiantuntijakirjoitukset 26.1.2005. Saatavilla 21.1.2013: <http://www.edilex.fi/lakikirjasto/2421.pdf>
- Viljanen, Veli-Pekka (2011). Perusoikeuksien soveltamisala, 89–137. Teoksessa: *Perusoikeudet*. Toim. Pekka Hallberg. Helsinki: WSOYpro Oy.

**Virallislähteet**

HE 154/1992 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi julkisista hankinnoista ja laiksi kilpailuneuvostosta annetun lain muuttamisesta.

HE 72/2002 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle hallintolaiksi ja laiksi hallintolainkäytötlain muuttamisesta.

HE 121/2003 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi kirkkolain muuttamisesta.

HE 50/2006 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle laeiksi julkisista hankinnoista sekä vesi- ja energiahuollon, liikenteen ja postipalvelujen alalla toimivien yksiköiden hankinnoista.

HE 150/2008 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle laeiksi julkisista hankinnoista annetun lain liitteiden sekä vesi- ja energiahuollon, liikenteen ja postipalvelujen alalla toimivien yksiköiden hankinnoista annetun lain liitteiden muuttamisesta.

HE 190/2009 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle laeiksi julkisista hankinnoista annetun lain, vesi- ja energiahuollon, liikenteen ja postipalvelujen alalla toimivien yksiköiden hankinnoista annetun lain ja markkinaoikeuslain muuttamisesta.

HE 76/2011 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi julkisista puolustus- ja turvallisuushankinnoista ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi.

PeVm 25/1994 vp. Perustuslakivaliokunnan mietintö n:o 25 hallituksen esityksestä perustuslakien perusoikeussäännösten muuttamisesta.

PeVL 35/2009 vp. Perustuslakivaliokunnan lausunto hallituksen esityksestä laeiksi julkisista hankinnoista annetun lain, vesi- ja energiahuollon, liikenteen ja postipalvelujen alalla toimivien yksiköiden hankinnoista annetun lain ja markkinaoikeuslain muuttamisesta.



**Oikeuskäytäntö**

Kotimaiset tuomioistuimet

KHO 23.3.1998/501. Diaarinumero 1350/1/97 (Korkein hallinto-oikeus).

KHO 22.4.2003/1008. Diaarinumero 595/2/02 (Korkein hallinto-oikeus).

KHO 2004:29

KHO 2005:63.

KHO 2007:83.

KHO 2012: 100.

MAO 92/I/02.

MAO 30.9.2004/193. Diaarinumero 194/04/JH (FINLEX).

MAO 22.12.2006/355. Diaarinumero 271/05/JH (FINLEX).

MAO 23.4.2008/168. Diaarinumero 339/06/JH (FINLEX).

MAO 24.9.2008/389. Diaarinumero 325/07/JH (FINLEX).

MAO 22.5.2009/232. Diaarinumero 324/08/JH (FINLEX).

MAO 22.5.2009/233. Diaarinumero 325/08/JH (FINLEX).

MAO 2.12.2009/610. Diaarinumero 179/09/JH (FINLEX).

MAO 11.11.2009/553. Diaarinumero 209/09/JH (FINLEX).

MAO 14.1.2010/33. Diaarinumero 537/08/JH (FINLEX).

MAO 19.1.2010/41. Diaarinumero 365/08/JH (FINLEX).

MAO 15.11.2010/534. Diaarinumero 87/10/JH (FINLEX).

MAO 16.12.2010/594. Diaarinumero 427/10/JH (FINLEX).

MAO 20.1.2011/11. Diaarinumero 254/10/JH (FINLEX).

MAO 29.12.2010/630. Diaarinumero 583/09/JH (FINLEX).

MAO 21.1.2011/19. Diaarinumero 35/10/JH (FINLEX).

MAO 11.2.2011/62-63. Diaarinumerot 338/10/JH ja 396/10/JH (FINLEX).

MAO 12.5.2011/197. Diaarinumero 164/10/JH (FINLEX).

MAO 13.5.2011/203. Diaarinumero 108/10/JH (FINLEX).

MAO 5.7.2011/328. Diaarinumero 94/11/JH (FINLEX).

MAO 5.9.2011/401-402. Diaarinumerot 150/11/JH ja 153/11/JH (FINLEX).

MAO 20.9.2011/436. Diaarinumero 125/11/JH (FINLEX).

MAO 26.10.2011/483-484. Diaarinumerot 25/11/JH ja 70/11/JH (FINLEX).

MAO 18.11.2011/532. Diaarinumero 276/11/JH (FINLEX).

MAO 28.11.2011/545-547. Diaarinumerot 39/11/JH, 42/11/JH ja 143/11/JH (FINLEX).

MAO 27.1.2012/16. Diaarinumero 353/11/JH (FINLEX).

MAO 20.2.2012/61. Diaarinumero 337/11/JH (FINLEX).

MAO 9.3.2012/76-77. Diaarinumero 65/11/JH ja 149/11/JH (FINLEX).

MAO 9.3.2012/78. Diaarinumero 126/11/JH (FINLEX).

MAO 11.5.2012/178. Diaarinumero 339/11/JH (FINLEX).

MAO 15.6.2012/220. Diaarinumero 122/12/JH (FINLEX).

MAO 13.8.2012/273. Diaarinumero 403/11/JH (FINLEX).

MAO 4.9.2012/298. Diaarinumero 30/12/JH (FINLEX).

MAO 12.10.2012/341. Diaarinumero 212/12/JH (FINLEX).

MAO 10.1.2013/5. Diaarinumero 368/11/JH (FINLEX).

Euroopan unionin tuomioistuin

Tapaus C-21/88 Du Pont de Nemours Italiana SpA vastaan Unità sanitaria locale No 2 di Carrara. 20.3.1990.

Tapaus C-337/06 Bayerischer Rundfunk ja muut vastaan GEWA - Gesellschaft für Gebäudereinigung ja Wartung mbH. 13.12.2007.

Tapaus C-393/06 Ing. Aigner, Wasser-Wärme-Umwelt, GmbH vastaan Fernwärme Wien GmbH 10.4.2008.

Tapaus C-300/07 Hans & Christophorus Oymanns GbR, Orthopädie Schuhtechnik vastaan AOK Rheinland/Hamburg 11.6.2009.

Tapaus C-599/10 SAG ELV Slovensko a.s., FELA Management AG, ASCOM (Schweiz) AG, Asseco Central Europe a.s., TESLA Stropkov a.s., Autostrade per l'Italia SpA, EFKON AG ja Stalexport Autostrady SA v. Úrad pre verejné obstarávanie ja Národná dial'ničná spoločnosť 29.3.2012.