



Vaasan yliopisto  
UNIVERSITY OF VAASA

Jenni Haapala

## **Äärimäinen kiire suorahankinnan perusteena**

Johtamisen yksikkö  
Julkisoikeuden pro gradu -tutkielma  
Hallintotieteet

Vaasa 2021

---

**VAASAN YLIOPISTO**

Johtamisen yksikkö

Tekijä:	Jenni Haapala		
Tutkielman nimi:	Äärimmäinen kiire suorahankinnan perusteena		
Tutkinto:	Hallintotieteiden maisteri		
Oppiaine:	Julkisoikeus		
Työn ohjaaja:	Kristian Siikavirta		
Valmistumisvuosi:	2021	Sivumäärä:	87

---

**TIIVISTELMÄ:**

Suomessa käytetään vuosittain merkittävä määrä julkisia varoja erilaisiin hankintoihin. Hankintayksiköitä ovat muun muassa valtion virastot ja kunnat. Julkisia hankintoja säädellään hankintalain ja hankinnan arvon mukaan myös esimerkiksi hankintadirektiivillä. Hankintalaki on olennaisin säädös kansallisissa hankinnoissa. EU:n hankintadirektiivin säännökset on implementoitu kansalliseen lainsäädäntöön eli hankintalakiin. Hankintadirektiiviä ja kansainvälistä GPA-sopimusta sovelletaan etenkin EU-kynnysarvot ylittävissä hankinnoissa. Yleisesti ottaen hankintoja koskee kilpailuttamisvelvollisuus, eli hankinnat tulee kilpailuttaa hankintalain edellyttämällä tavalla. Muita julkisten hankintojen sääntelyä ohjaavia periaatteita ovat avoimuus-, syrjimättömyys- ja suhteellisuusperiaatteet. Kilpailuttamisvelvollisuudesta on myös hankintalaissa säädetty poikkeus, suora neuvottelumenettely eli suorahankinta. Suorahankinnan perusteet ovat hankintalaissa yksilöity, ja yksi peruste, jolloin suorahankinta voidaan tehdä, on hankintayksiköstä riippumaton, ennalta arvaamaton ja sellainen äärimmäinen kiire, että hankintaa ei ehditä kilpailuttamaan hankintalaissa säädettyjen määräaikaisten puitteissa. Suorahankinnan tekeminen tulee äärimmäisessä kiiretilanteessa olla välttämätöntä, ja kiire ei saa johtua hankintayksikön omasta toiminnasta. Hankintayksiköllä on myös velvollisuus todistaa kiireen olemassaolo, mikäli hankintayksikkö on siihen vedonnut suorahankinnassa. Tässä tutkielmassa tutkitaan arviointeja siitä, minkälaisen tilanteiden perustuen äärimmäisen kiireen edellytyksiin on pykälän edellytysten valossa katsottu olleen laintarkoittamia syitä tehdä suorahankinta. Tutkielmassa tarkastellaan myös sitä, minkälaisia tilanteita ei ole katsottu perusteeksi kiireelliselle suorahankinnalle. Tutkielmassa käydään lävitse tapauksia, joissa markkinaoikeus, korkein hallinto-oikeus sekä kilpailu- ja kuluttajavirasto ovat ottaneet kantaa äärimmäisen kiireen arviointiin suorahankinnoissa. Tutkielmassa on eritelty kiireen arviointia kiireen ennakoinnin, hankintayksiköstä riippumattoman syyn, välttämättömyyden syyn tehdä suorahankinta ja hankintayksikön kyvyn todistaa kiire näkökulmista. Tutkielmasta selviää, miten tiukasti suorahankinnan käytön perusteisiin on oikeuskäytännössä suhtauduttu. Tiukka suhtautuminen kuuluu suorahankinnan tulkintaan säännöksen poikkeusluontoisuuden takia. Tutkielmasta selviää tilanteita, joissa suorahankinta on eri osilta sallittu, esimerkiksi velvollisuus tuottaa lakisääteistä palvelua katkeamatta on tutkielman tapauksissa usein katsottu välttämättömän syyn näkökulman kannalta lain tarkoittamaksi perusteeksi suorahankinnalle. Usein myös hankintayksikön sopimuskumppanin tekemät laiminlyönnit, konkurssi, toiminnan loppuminen ja vetäytyminen hankintamenettelystä on tutkielman tapauksissa hyväksytty hankintayksiköstä riippumattomaksi syyksi. Tutkielmasta selviää myös syitä suorahankinnan epäonnistumiseen, joita ovat esimerkiksi liian nopea aikataulu, hankintayksikön kykenemättömyys osoittaa kiireen olemassaoloa, suorahankinnan tekeminen liian laajasti tai ajallisesti liian pitkälle ajanjaksolle tai vääränä ajankohtana. Huomionarvoista on se, että tapauksia on arvioitu kokonaisuudessaan hankintalain pykälässä ilmoitettuihin edellytyksiin, jolloin on tärkeää huomata, että kaikkien pykälässä mainittujen seikkojen tulee toteutua, ennen kuin suorahankinta katsotaan tehdyksi hankintalain säännösten mukaan.

---

**AVAINSANAT:** Julkinen hankinta, suorahankinta, suora neuvottelumenettely, äärimmäinen kiire

## Sisällys

## LYHENTEET

## TIIVISTELMÄ

1	JOHDANTO	5
1.1	Tutkimusaihe ja lähtökohdat	5
1.2	Tutkimusongelma ja tutkimuksen keskeiset käsitteet	8
1.3	Tutkimusmenetelmä ja aineisto	14
2	HANKINTALAIN SOVELTAMINEN	18
2.1	Lähtökohdat hankinnan tekemiselle	18
2.2	Velvollisuus järjestää hankinnat hyvällä tavalla ja suunnitellusti	19
2.3	Periaate hankintojen syrjimättömyydestä ja avoimuudesta	22
2.4	Hankintalain ja direktiivien uudistuksia	23
2.5	Kilpailuttamisvelvollisuudesta ja menettelyn keventämisestä	27
2.6	Sosiaali- ja terveyspalveluiden hankintojen erityisyys	28
3	SUORAHANKINNASTA, KIIREESTÄ JA MÄÄRÄAJOISTA	31
3.1	Suorahankinta poikkeussäännöksenä ja kiiretilanteessa	31
3.2	Suorahankintailmoitus	36
3.3	Hankinnoissa noudatettavat määräajat	37
4	ÄÄRIMMÄINEN KIIRE SUORAHANKINNOISSA	40
4.1	Kiireen ennalta arvaamattomuus	40
4.2	Hankintayksiköstä riippumaton syy	56
4.3	Välttämättömyys tehdä suorahankinta	64
4.4	Hankintayksikön velvollisuus osoittaa äärimmäinen kiire	66
4.5	Muita kiirettä koskevia ratkaisuja	73
5	JOHTOPÄÄTÖKSET	77
	Lähteet	83

## Lyhenteet

CPV-koodi	Common Procurement Vocabulary, EU:n komission hyväksymä hankintasanaston luokittelujärjestelmä.
ETA-sopimus	Euroopan talousaluesopimus
EU	Euroopan unioni
GPA-sopimus	Government Procurement Agreement, Maailman kauppajärjestön julkisten hankintojen sopimus.
Hankinta-asetus	Asetus kynnysarvot ylittävistä tavara- ja palveluhankinnoista sekä rakennusurakoista (243/1995) ja (380/1998).
Hankintadirektiivi	Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2014/24/EU julkisista hankinnoista ja direktiivin 2004/18/EY kumoamisesta. Myös 2004/18/EY.
Hankintalaki	Laki julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista (1397/2016) ja (348/2007). Myös Laki julkisista hankinnoista (1550/1992).
HE	Hallituksen esitys
HILMA	Julkisten hankintojen ilmoituskanava. <a href="http://www.hankintailmoitukset.fi">www.hankintailmoitukset.fi</a>
KHO	Korkein hallinto-oikeus
KKV	Kilpailu- ja kuluttajavirasto
MAO	Markkinaoikeus
TaVM	Talousvaliokunnan mietintö
StVL	Sosiaali- ja terveystieteiden valtiokunnan lausunto
TED	Tenders Electronic Daily, julkisten elinten hankintailmoitukset EU:n avoimen datan portaalissa.
WTO	Maailman kauppajärjestö (World Trade Organisation)

# 1 JOHDANTO

## 1.1 Tutkimusaihe ja lähtökohdat

Tämä on tutkielma hankintayksiköiden tekemistä julkisista hankinnoista suoraan hankintana, kun näkökulmana on hankintayksiköstä riippumaton, ennalta arvaamaton ja äkillinen kiire. Julkiset hankinnat käsittävät merkittävän osan julkisten varojen käyttöä. Joka vuosi hankintayksiköt käyttävät suuria summia julkisia varoja erilaisiin käyttöoikeussopimuksiin ja tuottaakseen erilaisia palveluita ja tuotteita sekä toteuttaakseen rakennusurakoita. Hankinnat jaetaan niiden taloudellisen arvon mukaan joko kansalliset kynnyсарvot alittaviin, kansalliset kynnyсарvot ylittäviin tai EU-kynnyсарvot ylittäviin hankintoihin.

Julkisista hankinnoista on Suomessa annettu laki 1994 lähtien osana ETA-sopimusta. Tähdän päivään mennessä hankintalaki on kokenut isoimmat muutokset vuosina 2007 ja 2017. Taustalla lain säätelyyn vaikuttaa EU:n antamat direktiivit. Matkan varrella on myös lain taustalla olevaa hankintadirektiiviä uudistettu vuonna 2014.

Julkisia hankintoja koskee ensisijainen kilpailuttamisvelvollisuus, jossa sopimuskumppani valitaan kilpailuttamalla<sup>1</sup>. EU:n ensisijainen tavoite on taata jäsenvaltioilleen toimivat sisämarkkinat, jonka periaatteellisena lähtökohtana on, että markkinoilla säilyy terve kilpailu ja että hankintojen toteuttaminen tulee tapahtua tasapuolisesti ja ilman syrjintää<sup>2</sup>. Hankintayksikkö ei saa suosia oman kunnan tai suomalaisia yrityksiä hankinnoissaan<sup>3</sup>.

EU:ssa hankinnoista on alettu säädellä 1960- ja 1970-luvuilta lähtien, jolloin EU on hyväksynyt ensimmäiset hankintadirektiivit, jotka on nähty välttämättömäksi säädellä

---

<sup>1</sup> Holma & Sammalmaa, 2018, s. 11.

<sup>2</sup> Kuntaliitto, 2007.

<sup>3</sup> Pekkala, Pohjonen, Huikko & Ukkola, 2019, s.20.

tavoitellessa markkinatalousjärjestelmän avointa kilpailua<sup>4</sup>. Tarve julkisten hankintojen sääntelyyn syntyi siksi, että aikaisemmin, kun hankintoja ei kilpailutettu lainkaan, jäsenmaat suosivat hankinnoissaan oman alueen yrityksiä, joka johti julkisten hankintojen hintojen voimakkaaseen nousemiseen, ja hankintoihin saattoi liittyä myös korruptiota sekä järjestäytyntä rikollisuutta<sup>5</sup>. Hankintalakien taustalla vaikuttavat kolme Euroopan unionin hankintadirektiiviä ja kaksi oikeusturvadirektiiviä<sup>6</sup>. Oikeusturvadirektiivin (2007/66) hyväksyminen käyttöön on ollut olennaista Euroopan komission ja kansallisen lainsäätäjän mukaan siitä syystä, että suorahankinnat nähtiin hyvin ongelmalliseksi yritysten puuttuvan oikeusturvan vuoksi<sup>7</sup>. Vuodesta 2017 lähtien myös Kilpailu- ja kuluttajavirasto on valvonut julkisten hankintojen laillisuutta<sup>8</sup>. Kilpailu- ja kuluttajaviraston valvontamahdollisuuksien mahdollistaminen on osaltaan edistänyt yritysten oikeusturvaa julkisiin hankintoihin liittyen.

Osansa julkisten hankintojen sääntelyyn on tuonut myös Maailman kauppajärjestön julkisia hankintoja koskeva erillissopimus, jonka tavoitteet ovat olleet EU:n kanssa samansuuntaisia, eli avoimeen kilpailuun pyrkiviä ja hankintatoimen syrjivää kohtelua torjuvia<sup>9</sup>. EU-kynnysarvot perustuvatkin Maailman kauppajärjestön julkisia hankintoja koskevassa sopimuksessa sovittuihin kynnysarvoihin<sup>10</sup>.

Tässä tutkielmassa ovat mukana Suomessa voimassa olleet kolme hankintalakia. Laki julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista (tällä hetkellä 1397/2016) eli tutummin hankintalaki säätelee siitä, millä tavoin julkisia hankintoja voidaan tehdä. Yleisesti ottaen hankintayksiköitä koskee kilpailuttamisvelvollisuus. Vanhimmassa hankintalaissa (1505/1992) ei kirjoiteta vielä suorahankinnasta hankintamenettelynä, mutta tämän hankintalain 3 §:ssä on viitattu asetukseen kynnysarvot ylittävistä tavara- ja

---

<sup>4</sup> Kaarresalo, 2008, s. 1.

<sup>5</sup> Hyvärinen & Lith, 2008, s.18.

<sup>6</sup> Pekkala ym., 2019, s.20. Direktiivit lueteltu sivun 12 alaviitteessä 15.

<sup>7</sup> Halonen K-M, 2015, s. 34.

<sup>8</sup> Kilpailu- ja kuluttajavirasto, 2018.

<sup>9</sup> Kaarresalo, 2008, s. 1–2.

<sup>10</sup> Työ- ja elinkeinoministeriö.

palveluhankinnoista sekä rakennusurakoista (243/1995) ja myöhemmin asetukseen (380/1998). Näistä käytetään tutummin nimitystä hankinta-asetus, jonka 14 § 4 kohta mainitsee äärimmäisen kiireen suoran hankintamenettelyn perusteena. Hankintalaissa vuodelta 2007 (348/2007) on ensimmäisen kerran säädelty 27 §:ssä suora hankinnasta hankintamenettelynä. Voimassa olevassa hankintalaissa (1397/2016) samasta asiasta säädelään 40 § 2 momentin 4 kohdassa. Hankintalakia on viimeisimmän kerran uudistettu vuonna 2017.

Hankintalaeissa on siis vuonna 2007 voimaantulleesta hankintalaista lähtien lueteltu tilanteet, joissa suora hankinta on mahdollista tehdä, ja yksi näistä tilanteista on ennalta arvaamaton ja äärimmäinen kiire. Tarkemmin ottaen hankintalaissa sanotaan, että kyseisessä tilanteessa hankinnan tekeminen tulee olla ehdottoman välttämätöntä, eikä säädettyjä määräaikoja voida noudattaa hankintayksiköstä riippumattomasta, ennalta arvaamattomasta syystä johtuneen äärimmäisen kiireen vuoksi.

Ongelmalliseksi hankintojen toteuttamisessa usein muodostuu EU:n komission mukaan julkisten hankintojen lainsäädännön soveltaminen, sillä direktiivien perusmääritelmissä voidaan katsoa olevan puutteellisuuksia. Käsitteisiin liittyy myös tulkinnanvaraisuutta. Hankintamenettelyn valintaan liittyväksi ongelmaksi on koettu neuvottelumenettelyn liian väljä käyttäminen vetoamalla muun muassa olemattomaan, pakottavaan kiireeseen sekä hankintayksiköistä itsestään riippuviin tekijöihin. Edellä mainitut seikat kumoavat perusteen suora hankinnan tekemiselle. Toisaalta hankintamenettelyn toteuttaminen suorahankintana yleensä vähentäisi hankintayksikön hallintokustannuksia.<sup>11</sup>

Kaikilla elinkeinonharjoittajilla tulisi pääsäännön mukaan olla yhtäläiset mahdollisuudet osallistua tarjouskilpailuun<sup>12</sup>. Koska suora hankinta on poikkeus yleisestä kilpailuttamisvelvollisuudesta, joka velvoittaa hankintayksiköitä, on syytä kurkistaa myös kolikon kääntöpuolelle, sillä ilman kilpailutusta hankintayksikkö voi valita sopimus Kumppaninsa

---

<sup>11</sup> He 50/2006 vp. s. 13.

<sup>12</sup> HE 108/2016 vp. s. 324.

haluamastaan toimittajasta. Mikäli kilpailuttamisen välttäminen olisi hankintayksikölle niin sanotusti liian helppoa, voisi se johtaa terveen kilpailutilan vääristymiseen markkinoilla. On mielenkiintoista ja syytäkin tehdä tutkimusta siitä, mitä hankintalaissa mainittu äkillinen, ennalta arvaamaton ja hankintayksiköstä riippumaton kiire voi olla, jotta se voidaan hankintalain mukaan katsoa suorahankinnan hyväksytyksi hankintamenettelyksi.

Ennalta arvaamaton, äärimmäinen kiire on vain yksi kohta, josta hankintalain 40 § kertoo, mutta tämä kohta on kirjoitettu neljän lauseen lausekkeeseen ja jättää varaa tulkinnalle. Markkinaoikeus (MAO) on ratkaissut tapauksia myös äkilliseen kiireeseen liittyen, ja jopa korkeimpaan hallinto-oikeuteenkin (KHO) on joitakin tapauksia edennyt. Myös EU:n tasolla asti on tapauksia joskus ratkottu.

Yhdeksi haasteeksi käytännön hankintatoiminnassa on esitetty, että hankintalain soveltaminen oikein vaatii oikeuskäytännön tuntemista ja seuraamista<sup>13</sup>. Täytyy muistaa, että aina silloin kun ei kilpailuteta, on toisessa vaakakupissa myös jotakin. Siellä ovat hankintamenettelyn ulkopuolelle jääneiden potentiaalisten tarjoajien ja toimittajien oikeudet, sekä myös usein hankintamenettelyssä syrjäytetyn toimittajan oikeudet.

## **1.2 Tutkimusongelma ja tutkimuksen keskeiset käsitteet**

Hankintalain (1397/2016) 5 § määrittelee hankintayksikön, ja hankintayksiköitä ovat täten valtion, kuntien ja kuntayhtymien viranomaiset, evankelis-luterilainen kirkko sekä ortodoksinen kirkko sekä niiden seurakunnat ja muut viranomaiset, valtion liikelaitokset, mikäli ne ovat valtion liikelaitoksista annetun lain (1062/2010) mukaisia, metsähallitus ja julkisoikeudelliset laitokset. Hankintayksikkö on myös mikä tahansa hankinnan tekijä silloin, kun se on saanut hankinnan tekemistä varten tukea yli puolet hankinnan arvosta hankintalain 5 §:ssä kohdissa 1–4 ilmoitetuilta ja määritellyiltä hankintayksiköiltä.

---

<sup>13</sup> Pekkala ym., 2019, s. 25.

Julkinen hankinta tarkoittaa tavaroiden ja palvelujen ostamista sekä rakennusurakoiden teettämistä yhteisillä eli julkisilla varoilla<sup>14</sup>. Julkiset hankinnat jaetaan kansalliset kynnysarvot ylittäviin tai alittaviin hankintoihin sekä EU-kynnysarvot ylittäviin hankintoihin. Tätä tutkielmaa kirjoitettaessa kansallisten kynnysarvojen rajat ovat hankintalain (1397/2016) 25 §:n mukaan seuraavat: tavarat ja palvelut alle 60 000 euroa, rakennusurakat alle 150 000 euroa, ja käyttöoikeussopimukset alle 500 000 euroa. Laissa on myös erikseen erityinen liite E, joihin liittyen kynnysarvot ovat esimerkiksi sosiaali- ja terveyspalveluissa 400 000 euroa sekä muissa erityisissä palveluhankinnoissa 300 000 euroa. Liite E:ssä on tarkoin CPV-koodein lueteltu ja eritelty siihen kuuluvia palveluita, jotka on syytä aina tarkistaa.

Tämän tutkielman kirjoitushetkellä EU-kynnysarvot ovat hankintalain (1397/2016) 26 § määritelmän mukaisesti 134 000 euroa valtion keskushallintoviranomaisten tavarahankinnoissa, palveluhankinnoissa ja suunnittelukilpailuissa ja 207 000 euroa muiden kuin edellä mainitussa kohdassa tarkoitettujen hankintayksiköiden tavarahankinnoissa, palveluhankinnoissa ja suunnittelukilpailuissa. Rakennusurakoiden kohdalla EU-kynnysarvoraja on 5 186 000 euroa. Hinnat määritellään ilman arvonlisäveroa, kuten 25 § asiasta kirjoitetaan.

Suorahankinta tarkoittaa sitä, että hankintayksikkö neuvottelee valitsemiensa toimittajien kanssa, tekee lopulta hankintapäätöksen ja solmii sopimuksen valitsemansa toimitajan kanssa. Suorahankinnassa hankintayksikkö ei julkaise hankintailmoitusta ja hankinnasta ei järjestä avointa tarjouskilpailua<sup>15</sup>. Suorahankinnan määritelmä löytyy myös esimerkiksi hankintalain (348/2007) 5 § 13 kohdasta tai voimassa olevan hankintalain (1397/2017) 40 § 1 momentista. Hankintayksikön on kuitenkin mahdollista julkaista ilmoitus suorahankinnasta, jolloin tavoitteena on lisätä hankintojen avoimuutta ja hankintojen oikeussuojakeinojen tehokkuutta<sup>16</sup>.

---

<sup>14</sup> Pekkala ym., 2019, s. 19.

<sup>15</sup> Julkisten hankintojen neuvontayksikkö, 2018.

<sup>16</sup> Pekkala ym., 2019, s. 330.

Suorahankinnasta äärimmäiseen kiireeseen liittyen on syytä erottaa hankintalakiin säädetty pykälä, jossa äärimmäiseen kiireeseen vedoten päätöksiä voitaisiin panna täytäntöön noudattamatta 21 päivän odotusaikaa, ja hankintasopimus allekirjoittaa, mikäli ihmisten terveys ja turvallisuus on vaarassa. Lisäedellytyksenä on myös välittömän sopimuksenteon välttämättömyys. Vuoden 2007 hankintain esitöissä siitä on säädelty hankintalain (348/2007) 74 pykälään liittyen, ja se koskee EU-kynnysarvot ylittäviä hankintoja. Vanhemmassa hankintalaissa säädös odotusajasta koski kaikkia hankintoja.<sup>17</sup>

Neuvottelumenettelyjä on erilaisia. Suorahankinta (suora neuvottelumenettely) ei tarkoita tarkalleen samaa kuin neuvottelumenettely tai rajoitettu neuvottelumenettely, sillä neuvottelumenettelyssä ja rajoitetussa neuvottelumenettelyssä hankintayksikkö julkaisee hankinnasta ilmoituksen etukäteen, ja kaikki halukkaat toimittajat voivat lähettää osallistumishakemuksen tai pyytää saada osallistua hankintaan.

Hankintalain (1397/2016) 4 § määrittelee hankintasopimuksen käsitteen, jonka mukaan hankintasopimuksella tarkoitetaan kirjallista sopimusta, joka on tehty yhden tai usean hankintayksikön ja yhden tai usean toimittajan välillä, ja jonka tarkoituksena on rakennusurakan toteuttaminen, tavarankäyttö tai palvelun suorittaminen taloudellista vastiketta vastaan. Tämä käsite siis kattaa alleen myös eritellymmät käsitteet rakennusurakasopimus, tavarahankintasopimus, palveluhankintasopimus ja käyttöoikeussopimus.

Hankintalain (1397/2016) 4 § määrittelee myös toimittajan käsitteen. Toimittajalla tarkoitetaan luonnollista henkilöä, oikeushenkilöä tai julkista tahoa taikka edellä tarkoitettujen tahojen ryhmittymää, joka tarjoaa markkinoilla tavaroita tai palveluja taikka rakennustyötä tai rakennusurakoita. Tarjoaja-käsitteellä tarkoitetaan toimittajaa, joka on jättänyt tarjouksen, ja tämäkin käsitteen määrittelee hankintalain (1397/2016) 4 §. Ehdokkaalla tarkoitetaan hankintalain (1397/2016) 4 § 1 momentin 9 kohdan mukaan

---

<sup>17</sup> HE 50/2006 vp. s. 118.

toimittajaa, joka on ilmaissut halukkuutensa osallistua tarjouskilpailuun tietyissä tämän lain kohdissa ilmoitettuihin hankintamenettelyihin.

Hankintalakia joutuvat kaikki hankintayksiköt soveltamaan toiminnassaan. Hankintalain (1397/2016) 5 luvun 40 § 2 momentin 4 kohdassa kirjoitetaan mahdollisuudesta toteuttaa hankinta suora hankintana perustuen äkilliseen ja ennalta arvaamattomaan kiireeseen, eli toisin sanoen hankintalain (1397/2017) 56 § ja 57 §:ssä määritellyjä määräaikoja ei pystytä noudattamaan jostain ennalta arvaamattomasta syystä, joka ei kuitenkaan lain mukaan saa olla hankintayksikön toiminnasta johtuvaa. Aina tämän lainkohdan soveltaminen ei ole täysin ongelmaton. Ongelmallista on se, että kyseinen lain kohta on kirjoitettu väljästi ja se jättää paljon tulkinnanvaraa. Poikkeussäännöksenä, sitä kuuluu kuitenkin tulkita suppeasti. Riitatilanteita koskien suora hankintaa perustuen äärimmäiseen kiireeseen on päätynyt myös tuomioistuinten ratkaistavaksi. Lisäksi myös Kilpailu- ja kuluttajavirastolla on toimivalta ottaa tutkittavakseen hankintamenettelyitä. Säädös itsessään, niin kuin se laissa on kirjoitettu, jättää tilaa tarkastella asiaa eri näkökulmista ja täten tutkimuskysymyksenä on:

Mitä hankintalaissa säädetty hankintayksiköistä riippumaton äkillinen ja ennalta arvaamaton äärimmäinen kiire voi olla, ja millaisilla perusteilla hankintayksikkö voi mahdollisesti saada oikeutuksen poiketa sitä yleisesti velvoittavasta kilpailuttamisvelvollisuudesta perustuen hankintalain 40 § 2 momentin kohtaan 4<sup>18</sup>?

Yllä olevaan, laajaan, kysymykseen liittyy selvitys siitä, mitä lain kohdassa kirjoitetuilla määräajoilla tarkoitetaan, ja miten niitä on oikeuskäytännössä kommentoitu, minkälainen sopimus voidaan katsoa välttämättömäksi tehdä ja minkä asioiden voidaan katsoa olevan ennalta arvaamattomia ja hankintayksiköstä riippumattomia äärimmäisen kiireen aiheuttajia. Tutkielmassa tutkitaan, miten hankintayksikön mahdollisuutta ennakoita kiire on oikeuskäytännössä sekä Kilpailu- ja kuluttajavirastossa arvioitu. Viimeksi

---

<sup>18</sup> Myös vanhemman hankintalain (348/2007) tai asetuksen (243/1995), (380/1998) pykälien vastaaviin kohtiin sikäli kuin ne ovat olleet voimassa tutkielman tapausten aikaan.

mainittu liittyy vaatimukseen siitä, että hankintayksiköiden tulisi järjestää hankintatoimensa siten, että hankinnat voitaisiin toteuttaa mahdollisimman suunnitelmallisesti.

Tutkimuksen alkuun päästään avaamalla julkisten hankintojen tekemiseen liittyvää lainsäädännöllistä taustaa, johon liittyy suurelta osin EU:n taustavaikutus ja tavoitteet, jotka ovat meillä hyvin pitkälti implementoitu hankintalakiin. Alussa avataan myös enemmän hankintalain periaatteellista ja tavoitteellista näkökulmaa. Alussa selvitetään myös, mitä kilpailuttamisvelvollisuudella tarkoitetaan ja avataan suorahankintasäädösten luonnetta ja edellytyksiä. Hankintalakia on myös uudistettu matkan varrella, ja on tarpeen luoda katsausta myös siihen, onko lakiin tai sen perusteisiin tullut muutoksia koskien suora-hankintaa tai muita olennaisia muutoksia uudistusten myötä.

Luvut 2 ja 3 antavat siis teoreettista pohjaa tutkielmalle, jonka varsinaista aineistoa ovat luvussa 4 läpikäytyt oikeustapaukset ja viranomaisratkaisut. Luvussa 4 on tarkoitus pureutua tarkemmin itse tutkimuksen aiheena olevan lainkohdan merkityksiin, eli siinä tarkastellaan, minkälaisia tapauksia on tuomioistuinten arvioitavana ollut, ja millaisten tilanteiden on voitu katsoa olevan laissa tarkoitettua äkillistä, ennalta arvaamatonta ja hankintayksiköstä riippumatonta kiirettä. Tarkastelussa on myös se, minkälaiset hankinnat on katsottu oikeuskäytännössä välttämättömiksi tehdä sekä hankintayksikön kykyä todistaa kiireen olemassaolo. Samassa luvussa myös tutkitaan, miten hankintayksikön mahdollisuuksia ennakoita kiire voidaan arvioida, sillä hankintayksikön on järjestettävä hankinnat hyvällä tavalla, kuten suunnitteleamalla hankinnat hyvin.

Hankintalaki (1397/2016) siis ohjaa hankintayksiköitä kynnysarvot ylittävissä hankinnoissa, mutta koska hankintayksiköt ovat usein kuntia, joita ohjaa myös kuntalaki (410/2015) sekä valtion virastoja, joten myös hallintolaki (434/2005) vaikuttaa hankintayksiköiden toiminnan taustalla. Julkisiin hankintoihin vaikuttaa myös kilpailulaki (948/2011), joka antaa Kilpailu- ja kuluttajavirastolle (KKV) toimivallan valvoa kilpailun tasapuolisuutta yksityisen ja julkisen toimijan välillä. Nykyään Kilpailu- ja

kuluttajavirastolla on myös voimassa olevan hankintalain 139 § mukainen oikeutus valvoa julkisia hankintoja.

Ylempi säätely tulee Euroopan unionin (EU:n) tasolta, eli Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivistä 24/2014/EU, 665/1989/ETY, 2004/17/EY, 93/13/ETY ja 25/2014/ETY<sup>19</sup>. Edellä mainittuja direktiivejä on direktiivien vaatimusten mukaisesti implementoitu kotimaisessa lainsäädännössä. Maailman kauppajärjestön erillissopimus (GPA-sopimus) julkisista hankinnoista on myös osaltaan vaikuttanut hankintamenettelyihin ja niiden yhtenäistymiseen, sillä tällä erillissopimuksella on tavoiteltu muun muassa sitä, että julkisen hankinnat avautuvat avoimelle kilpailulle<sup>20</sup>.

Tämä tutkimus rajataan koskemaan pääasiassa hankintalain (1397/2016) 40 § 2 momentin kohta 4:ssä, hankintalain (348/2006) 27 § 1 momentin kohta 3:ssa ja hankintalain 1505/1992 3 § viittaaman asetuksen kynnysarvot ylittävistä tavara- ja palveluhankinnoista sekä rakennusurakoista (243/1995) 14 § kohta 4:ssä ilmaistua äärimmäistä kiirettä. Muita suorahankintaperusteita tässä tutkielmassa ei ole tarkoitus käsitellä, vaikka osassa tutkielmassa mukana olevista oikeustapauksissa, muitakin suorahankintaperusteita on saatettu joutua arvioimaan, sekä myös muita ilmiöitä, kuten epäselviä tarjouspyyntöjä. Näille ei siis juurikaan anneta huomiota tässä tutkielmassa.

Tästä tutkielmasta rajataan ulkopuolelle erityisalojen hankintoja koskevat tapaukset, ja näin ollen erityishankintalain (1398/2016) soveltamisalan piiriin kuuluvat tilanteet jätetään tutkielman ulkopuolelle. Erityishankintalain soveltamisalan piiriin kuuluvat hankinnan kohteet ovat kaasu, lämpö, sähkö, vesihuolto, postipalvelut sekä liikenteen alan toimijat kuten satamat ja lentokentät sekä joukkoliikenteen pois lukien yksityiset

---

<sup>19</sup> julkisista hankinnoista ja direktiivin 2004/18/EY kumoamisesta annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2014/24/EU, julkisia tavarahankintoja ja rakennusurakoita koskeviin sopimuksiin liittyvien muutoksenhakumenettelyjen soveltamista koskevien lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten yhteensovittamisesta annettu neuvoston direktiivi 89/665/ETY, neuvoston direktiivien 89/665/ETY ja 92/13/ETY muuttamisesta julkisia hankintoja koskeviin sopimuksiin liittyvien muutoksenhakumenettelyjen tehokkuuden parantamiseksi annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2007/66/EY sekä käyttöoikeussopimusten tekemisestä annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2014/23/EU.

<sup>20</sup> Kaarresalo, 2008, s. 1.

bussiyrietykset sekä hankintayksikönluonteiset kuljetuspalvelujen tarjoaja<sup>21</sup>. Myös puolustus- ja turvallisuushankintoihin liittyvät hankinnat, joissa sovelletaan lakia julkisista puolustus- ja turvallisuushankinnoista (1531/2011), jätetään tämän tutkimuksen ulkopuolelle. WTO:n GPA-sopimus julkisista hankinnoista liittyy hyvin pitkälti sääntelyyn siitä, miten hankintayksikön tulee suhtautua ulkomaisiin tarjoajiin, jotka kuuluvat GPA-sopimuksen piiriin, joten se ei oletettavasti ole ensisijaisimpia lähteitä tutkielmassa<sup>22</sup>.

### 1.3 Tutkimusmenetelmä ja aineisto

Tutkimusmenetelmä tässä tutkielmassa oikeusdogmaattista eli lainopillista. Lainkohdan määritteleviä ilmiöitä kiiretilanteeseen pyritään erittelemään ja tyypittelemään sen mukaan, mitä tuomioistuinten ja viranomaisten arvioista käy ilmi. Johtopäätöksissä on tarkoitus eritellä esimerkiksi hyväksytyt hankintayksiköstä riippumattomat syyt, sekä myös syyt, joita ei ole hyväksytty hankintayksiköstä riippumattomiksi syiksi. On oletettavaa, että analysoitavasta aineistosta syntyy myös muita havaintoja, niistä käydään keskustelua myös johtopäätökset-luvussa.

Tutkielman aineisto on kerätty tuomioistuinten ratkaisuista, joista suurinta osaa edustaa markkinaoikeuden (MAO) ratkaisut (25 kpl). Korkeimman hallinto-oikeuden (KHO) ratkaisuja on kaksi tapausta. Edellä mainittujen lisäksi mukana on myös neljä Kilpailu- ja kuluttajaviraston (KKV) ratkaisua kiiretilanteen arvioinnista. Luvussa 4.5 mukana olevat tapaukset ovat mukana näkökulmaa laajentavina tapauksina. Aineisto on haettu Finlex- ja Edilex- tietokannoista hakusanoilla äärimmäinen kiire. Finlex on oikeusministeriön omistama oikeudellisen aineiston julkinen ja maksuton internet-palvelu. Edilex on kaupallinen lakitietopalvelu, joka on rakennettu juridiikan ammattilaisia varten. Näiden lisäksi mukaan on valikoitunut kirjallisuuslähteiden kautta löytyneet MAO:111/10, MAO:161/10, MAO:424/09, MAO:167/08 ja MAO:372–373/07-ratkaisut, jotka on haettu ratkaisunumeroilla Edilex- ja Finlex-tietokannoista.

---

<sup>21</sup> Karinkanta & Lahtinen, 2017, s. 161–164.

<sup>22</sup> Pekkala ym., 2019, s. 25.

Suurelta osin käsitellyt ratkaisut ovat ajanjaksolta, jolloin vuoden 2007 hankintalaki on ollut voimassa, joitain poikkeuksia lukuun ottamatta. Ajallista rajausta aineiston keruussa ei ole tarkoituksenmukaisesti tehty. Tapauksien analysoinnissa pyritään viittaamaan kulloisenkin tapauksen aikaan voimassa olleisiin säädöksiin. Oikeuskirjallisuuteen viittauksia tapausten yhteydessä pyritään ottamaan laajasti mukaan.

Lainoppia on oikeustieteellisessä tutkimuksessa olennaista käyttää tutkimusmenetelmänä. Lainopin mukaan oikeuslähteet jaotellaan vahvasti velvoittaviin, heikosti velvoittaviin sekä sallittuihin oikeuslähteisiin. Vahvasti velvoittavia oikeuslähteitä ovat laki ja maantapa, joita ei saa kukaan lakia tulkitseva sivuuttaa. Jos esimerkiksi tuomari tehdessään ratkaisun sivuuttaa lain (tai maantavan), syyllistyy hän virkavirheeseen. Heikosti velvoittavia oikeuslähteitä ovat lain esityöt, kuten hallituksen esitykset ja valiokuntien mietinnöt sekä tuomioistuinratkaisut ja tuomioistuinratkaisuista ennen kaikkea Korkeimman oikeuden (KKO) sekä Korkeimman hallinto-oikeuden (KHO) päätökset. Heikosti velvoittavien oikeuslähteiden sivuuttamisesta ei seuraa tuomarille virkavirhettä, mutta niiden huomioimatta jättäminen on perusteltava. Sallittuja oikeuslähteitä ovat muun muassa oikeuskirjallisuus sekä oikeudelliset periaatteet. Sallitut oikeuslähteet tehostavat argumentaatiota, mutta niiden sivuuttamisesta ei seuraa virkarikossyytettä tuomarille.<sup>23</sup> Tutkija noudattelee luonnollisesti samoja linjoja tehdessään oikeustieteellistä tutkintaa, joten tässäkin tutkielmassa haetaan pykälälle merkityssisältöä edellä mainituista oikeuslähteistä.

Oikeustieteellistä tutkimusta tehtäessä on tutkijan näkökulma sisäinen. Se tarkoittaa, että tutkija on tietoinen voimassa olevista säännöistä ja pohjaa näkemyksensä ja arviointinsa näiden sääntöjen eli normien pohjalta, siihen liittyy siis vahvasti harkinta oikeuden sisällöstä.<sup>24</sup> Tässä tutkielmassa pyritään pidättäytymään oikeuslähteopin mukaisessa, sisäisessä, tutkinnassa.

---

<sup>23</sup> Aarnio, 2011, s. 68–84, Siltala, 2001, s. 122 ja Tolonen, 2004, s. 22–25.

<sup>24</sup> Hirvonen, 2012, s.107 ja Tolonen, 2004, s.35–39.

Koska lakiteksti eli säädökset ovat kirjoitettua tekstiä, ja myös lakiteksti kantaa aina mukanaan merkityksiä, voidaan lainopin tehtävän katsoa olevan merkitysten selvittämistä. Merkitykset ilmaisevat normin eli käyttäytymistä ohjaavan säännön. Lainopissa on siis kyse tulkinnasta, ja usein ollaan tilanteessa, jossa mahdollisia tulkintavaihtoehtoja voi useampi, mutta vain yksi tulkinta täytyy valita ja valinta on perusteltava.<sup>25</sup>

Tämän tutkielman tarkoitus on niin ikään löytää perusteltuja vastauksia siihen, mitä hankintalain tarkoittama ennalta arvaamaton ja äärimmäinen kiire voi olla. Tähän kysymykseen ja sen eri näkökulmiin etsitään vastausta tutustumalla soveltuvien lakien ja direktiivien ohella myös lain esitöihin, mutta säädöksen laveuden vuoksi ensisijaisena merkitysten muodostajana tutkielmassa toimivat markkinaoikeuden, Kilpailu- ja kuluttajaviraston ja korkeimman hallinto-oikeuden arvioinnit. Hyviä argumentteja ja tukea oikeuskäytännön ratkaisuihin etsitään myös soveltuvasta oikeudellisesta kirjallisuudesta.

Kun pureudutaan nimenomaan laissa olevaan poikkeussäännökseen, tulkintaan liittyy *e contrario*- eli vastakohtaisjohtopäätös. Ajatuksena on tällöin nimenomaan pitää mielessä poikkeussäännön suppea tulkinta, jossa jokin asia suljetaan pois säädöksen soveltamisalasta, mikäli katsotaan, että se ei sovi asian niin sanotun normaalimerkityksen piiriin käsillä olevassa tilanteessa.<sup>26</sup> Tämä täytyy pitää myös tässä tutkielmassa, sillä hankintalain sallima poikkeus yleiseen kilpailuttamisvelvollisuuteen on poikkeussäännös<sup>27</sup>. Täten kriittiseen tarkasteluun oikeuslähteissä ja soveltuvissa tuomioistuinratkaisuisa pidetään myös tämä niin sanottu suppea tulkinta mielessä ohjaavana tekijänä, kun tapausta punnitaan.

Oikeudellisten periaatteiden tarkoitus on ilmaista säädösten tavoitteita, ja ne toimivat etenkin sääntöjen täydentäjinä ja ohjaavat sääntöjen tulkintaa, ja joskus oikeudellinen

---

<sup>25</sup> Aarnio, 2011, s.39 ja Aarnio, 2006, s.247–248.

<sup>26</sup> Aarnio, 2011, s. 40–41.

<sup>27</sup> HE 108/2016, vp. s. 133.

ratkaisu voi perustua oikeusperiaatteelle<sup>28</sup>. Näin on esimerkiksi silloin, kun suoraan soveltuva säännöstä ei ole, ja laissa on siis niin sanottu oikeusaukko. Oikeusperiaatteiden painoarvo vaihtelee, sillä välillä ne saavat suuremman merkityksen ja välillä merkitys jää vähäiseksi, ja toisaalta eri periaatteet voivat olla myös samassa tapauksessa ristiriidassa toisiinsa nähden<sup>29</sup>. Oikeussäännöt ja oikeusperiaatteet ovat voimassa olevaa oikeutta silloin kun ne ovat kirjattuina lainsäädäntöön tai tuomioistuinten ratkaisuihin, oikeusperiaatteet tarvitsevat taaksensa institutionaalista tukea, jota ne saavat silloin, kun siitä on kirjattu lakien esitöihin, oikeuskäytäntöön, tapaoikeuteen tai oikeustieteelliseen kirjallisuuteen<sup>30</sup>.

Hankintalaissa (1505/1993 1 §, 348/2006 2 § ja 1397/2017 3 §) edellytetään, että hankintayksikön on kohdeltava hankintamenettelyn osallistujia ja muita toimittajia tasapuolisesti ja syrjimättömästi. Edellytyksenä ainakin kahdessa viimeisimmässä hankintalainlaissa on myös se, että hankintayksikön toimittava avoimesti ja suhteellisuuden vaatimukset huomioon ottaen. Tässä tutkielmassa on olennaista ottaa huomioon myös periaatetaso, sillä suorahankintamenettelyssä ei järjestetä avointa tarjouskilpailua, joka tarkoittaa sitä, että kaikilla potentiaalisilla toimittajilla ei ole tällöin mahdollisuutta osallistua tarjouskilpailuun.

Tutkimusaihe kytkeytyy julkisoikeuden osa-aloista finanssioikeuden piiriin, sillä julkiset hankinnat ovat osa julkista taloutta. Osittain aiheessa täytyy myös kurkistaa hallinto-oikeuden puolelle, sillä tässä tutkielmassa kyse on viranomaisten tekemien toimintojen arvioinnista.

---

<sup>28</sup> Hirvonen, 2012, s. 73.

<sup>29</sup> Hirvonen 2012, s. 73.

<sup>30</sup> Hirvonen, 2012, s. 75.

## 2 HANKINTALAIN SOVELTAMINEN

### 2.1 Lähtökohdat hankinnan tekemiselle

Hankinnat jaotellaan kynnyksarvojen mukaan, ja täten myös hankintojen sääntely on kolmitasoista. Kansalliset kynnyksarvot alittaviin hankintoihin ei sovelleta hankintalakia, vaan usein viranomaisten omia hankintaohjeita. Kun kansalliset kynnyksarvot ylittyvät, sovelletaan hankintalakia EU:n direktiivien vaatimukset huomioiden, joskin direktiivit on otettava joiltain osin huomioon myös kansalliset kynnyksarvot alittavissa hankinnoissa. EU-kynnyksarvot ylittävässä hankinnassa sovelletaan hankintalain lisäksi myös EU-direktiivistä johtuvia menettelyjä ja otetaan huomioon myös GPA-sopimuksen vaatimukset. Ahvenanmaan osalta EU-kynnyksarvot alittavissa hankinnoissa ei sovelleta hankintalakeja eikä hankintadirektiivejä<sup>31</sup>.

Hankintalain tavoitteet luonnollisesti kumpuavat EU:n säätelystä ja siitä, mitä EU:n direktiiveissä on asetettu tavoitteiksi. EU:n hankintadirektiivien keskeiset tavoitteet ovat EU:n sisämarkkinoihin ja perusvapauksiin liittyviä. Keskeisimpänä näistä direktiivien tavoitteista pidetään sitä, että jäsenvaltioiden välinen kauppa tehostuisi eivätkä jäsenvaltiot suosisi julkisissa hankinnoissaan kansallisia tai paikallisia yrityksiä.<sup>32</sup>

Voimassa olevan, vuoden 2017, hankintalain (1397/2016) 2 § luettelee hankintalain tavoitteet. 2 § 1 momentin mukaan hankintalailta tavoitellaan sitä, että julkisia varoja käytetään tehokkaasti, edistetään innovatiivisten, laadukkaiden ja kestävien hankintojen tekemistä sekä turvataan yhteisöjen ja yritysten tasapuolista mahdollisuutta tarjota tavaroita, palveluita ja rakennusurakoita julkisten hankintojen tarjouskilpailussa.

Samana hankintalain (1397/2016) 2 § 2 momentissa kirjoitetaan, että hankintayksiköiden on pyrittävä järjestämään hankintatoimintansa siten, että hankintoja voidaan toteuttaa

---

<sup>31</sup> Pekkala ym., 2019, s.27.

<sup>32</sup> Pekkala ym., 2019, s. 40.

mahdollisimman taloudellisesti, laadukkaasti ja suunnitelmallisesti olemassa olevat kilpailuolosuhteet hyväksi käyttäen ja ympäristö- ja sosiaaliset näkökohdat huomioon ottaen. Hankintojen laatutekijöihin vaikuttava seikka on, että joillain hankinnan kohteena olevilla aloilla tulee ottaa huomioon muita ohjaavia lakeja, joita on esimerkiksi sosiaali- ja terveydenhoitoalalla sekä rakennusalalla<sup>33</sup>.

## 2.2 Velvollisuus järjestää hankinnat hyvällä tavalla ja suunnitellusti

Koska hankinnoissa käytetään julkisia varoja, täytyy hankinnat toteuttaa suunnitellusti. Tämän vuoksi hankintayksiköiden tulisi suunnitella kaikki ennakoitavissa olevat menot (ja tulot) varainhoitovuoden ajalta. Ministeriöitä, valtion virastoja ja laitoksia velvoittaa talousarvioasetuksen 10 §, jonka mukaan niillä on oltava monivuotinen toiminta- ja taloussuunnitelma.<sup>34</sup> Talousarvioesitykseen kuuluu investointiosa, jossa arvioidaan hankkeisiin tarvittavia määrärahoja<sup>35</sup>. Täten siis tulevien hankintamenojen ennakointi ja suunnittelu edellyttää joiltain osin suunnitelmallisuutta pidemmäksi ajaksi.

Hankinnan valmistelu on hankintaprosessin tärkein vaihe, jota ei voi liiaksi korostaa<sup>36</sup>. Vuoden 2017 hankintalain (1397/2016) lain esitöiden mukaan hankintatoimen järjestämisellä tarkoitetaan hankintayksiköiden strategista suunnittelua hankintojen toteuttamisen tavoista ja yksityiskohdista. Esimerkiksi kunnan ollessa kyseessä hankintastrategia voisi sisältyä jo kuntastrategiaan. Toisaalta kunnassa voidaan laatia erikseen myös erillinen hankintastrategia. Suunnitelmat voisivat lain esitöiden mukaan kohdistua esimerkiksi hankintatoimen organisointiin sekä hankintojen toteuttamiseen. Hyvin suunniteltu hankinta nähdään lain esitöissä myös hyvänä takeena turvata hankinnan laatua. Tehokkuuden tavoite taas lain esitöiden mukaan on ennen kaikkea se, että hankinnoista aiheutuu

---

<sup>33</sup> HE 108/2016 vp. s. 71.

<sup>34</sup> Määttä & Voutilainen, 2017, s. 137–139.

<sup>35</sup> Säilä, Hellén-Toivanen, Pakkanen, Kääriäinen, & Urrila, 2008, s.35.

<sup>36</sup> Karinkanta & Lahtinen, 2017, s. 34. ja Iloranta & Pajunen-Muhonen, 2015, s. 379.

säästöjä julkiselle taloudelle<sup>37</sup>. Kuntalain (410/2015) 37 § säätelee kuntastrategiasta, jonka tulisi ohjata kunnan taloussuunnittelua<sup>38</sup>.

Valtion hankintakäsikirjassa on valtion hankintastrategian kehittämistavoitteiksi ilmoitettu muun muassa se, että viranomaisen hankintatoimelta edellytetään suunnitelmallisuutta. Suunnitteluprosessiin on katsottu kuuluvaksi ainakin suunnitteluohjeiden laatiminen, hankintatarpeiden keruu, hankintojen priorisointi, suunnitelman hyväksyminen ja seurannan sekä kilpailutuskalenterin laatiminen.<sup>39</sup>

Lain esitöissä on myös tuotu esille se, että suunnittelemalla hankinta hyvin, voidaan varmistaa, että hankintayksikön ja käyttäjien tarpeet tulevat riittävästi etukäteen selvitettyiksi ja että hankintamenettelyssä asetetut vaatimukset, ehdot ja kuvaukset vastaavat näitä tarpeita ja tavoitteita<sup>40</sup>. Hankintojen suunnitelmallisuutta edesautetaan siis tekemällä hankintasuunnitelma. Se saattaa hankinnan sisällön mukaan olla hyvinkin yksityiskohtainen tai toisaalta melko yleisellä tasolla kirjoitettu. Tekemällä hankintasuunnitelma varaudutaan tulevaan hankintaan varaamalla sen mukaisesti budjettiin tarvittavat varat sekä muut resurssit, joita hankinnan toteuttamiseen oletetaan tarvittavan. Hankintasuunnitelmaan kuuluu usein myös laadittu aikataulu, jonka mukaan hankintaprosessissa tulisi edetä.<sup>41</sup>

Hankintayksikön tulisi kohtuullisessa määrin myös varautua mahdollisiin tuleviin hankintoihin esimerkiksi puitejärjestelyin, jolloin sillä ei olisi siten kiireestä johtuvaa tarvetta neuvottelumenettelyn käyttöön<sup>42</sup>. Suorahankinta (suora neuvottelumenettely) ei tarkoita samaa kuin neuvottelumenettely tai rajoitettu neuvottelumenettely, sillä niissä hankintayksikkö julkaisee hankinnasta ilmoituksen etukäteen<sup>43</sup>.

---

<sup>37</sup> HE 108/2016 vp. s. 71.

<sup>38</sup> Määttä & Voutilainen, 2017, s. 140–141.

<sup>39</sup> Kuuttiniemi & Lehtomäki, 2017, s. 28–30.

<sup>40</sup> HE 108/2016 vp. s. 72

<sup>41</sup> Kuusniemi-Laine & Takala, 2007, s. 71.

<sup>42</sup> HE 50/2006 vp. s. 112.

<sup>43</sup> Pekkala ym., 2019, s. 211 ja 215.

Hankintalain (1397/2016) 9 luku säätelee hankinnan valmistelusta. 65 § 1 momentin mukaan hankintayksikkö voi valmistella hankintaa tekemällä markkinakartoitusta. 65 § 2 momentissa kirjoitetaan myös, että hankintayksikkö voi käyttää riippumattomia asiantuntijoita, muita viranomaisia ja toimittajia markkinakartoituksen apuna, kunhan se ei johda kilpailun vääristymiseen ja avoimuuden ja syrjimättömyyden periaatteet tulevat noudatetuiksi. Lain esitöiden mukaan markkinakartoituksen vaihtoehtona on nähty esimerkiksi tietopyyntö HILMAssa<sup>44</sup>. Tietopyyntö tarkoittaa, että hankintayksikkö tekee kyselyn markkinoille, jonka se julkaisee HILMA-portaalissa<sup>45</sup>

Hankintayksikkö voi myös pyytää toimittajia esittelemään tuotteita hankintayksikölle. Markkinakartoitus antaa mahdollisuuden hankintayksikölle käydä vuoropuhelua tulevasta hankinnasta toimittajien kanssa<sup>46</sup>. Markkinakartoitukseen on useita vaihtoehtoja, sillä hankintayksikkö voi hankkia tietoja esimerkiksi keräämällä esitteitä, tekemällä tutustumiskäyntejä ja messuvierailuja sekä tutkimalla kirjallisuutta ja tilastollisia selvityksiä<sup>47</sup>

Äkilliset hankintatarpeet poikkeavat suunnitelluista hankinnoista, sillä niitä ei ole voitu täysin suunnitella etukäteen. Hankintayksikön on kuitenkin mahdollista valmistautua myös äkillisiin tarpeisiin, jolloin hankintasuunnitelmassa otetaan huomioon edellisinä vuosina toteutuneiden äkillisten hankintatarpeiden taloudellinen arvo, ja ne otetaan huomioon laadittaessa seuraavan vuoden hankintasuunnitelmaa, eli toisin sanoen varataan määrärahoja myös äkillisiin hankintoihin, jotka ovat varsinaisen hankintastrategian ulkopuolella<sup>48</sup>. Varautuminen äkillisiin hankintoihin voi tapahtua myös siten, että aikaisemmista äkillisistä hankinnoista sovitaan puitesopimuksia jatkoa ajatellen, jos on

---

<sup>44</sup> HE 108/2016 vp. s. 163

<sup>45</sup> Kuusniemi-Laine & Takala, 2007, s. 74.

<sup>46</sup> HE 108/2016 vp. s. 163.

<sup>47</sup> Kuusniemi-Laine & Takala, 2007, s. 74.

<sup>48</sup> Kuusniemi-Laine & Takala, 2007, s. 78 ja Kuuttiniemi & Lehtomäki, 2017, s.37.

olemassa aiheita olettaa, että vastaavia hankintoja tullaan tekemään toistuvasti jatkosakin.<sup>49</sup>

EU:n komissio on tutkinut osaltaan julkisten hankintojen toteutumista ja ongelmia. Ongelmakohdiksi komissio on katsonut muun muassa sen, että nopeutettua menettelyä käytetään liiallisesti sekä vielä vakavammaksi ongelmaksi direktiivien hankintamenettelyjä koskevien määräaikaisten noudattamatta jättämisen. Myös hankintamenettelyjen toteuttamisessa komissio on todennut tarjoajien tasapuolisen kohtelun vaarantavia puutteita. Komissio totesi tutkimuksessaan ongelmia esiintyvän myös tarjoajien valintaa ja tarjouksen valintaa koskevien säännösten soveltamisessa. Hankintamenettelyn valintaan liittyväksi ongelmaksi on koettu neuvottelumenettelyn käyttäminen vetoamalla muun muassa olemattomaan pakottavaan kiireeseen sekä hankintayksiköistä itsestään riippuviin tekijöihin.<sup>50</sup>

### **2.3 Periaate hankintojen syrjimättömyydestä ja avoimuudesta**

Hankintalain (1397/2016) 2 § kohta 3:ssa mainitaan myös, että hankinnat on pyrittävä järjestämään siten, että pienet ja keskisuuret yritykset ja muut yhteisöt pääsevät tasapuolisesti muiden tarjoajien kanssa osallistumaan tarjouskilpailuihin. Samoilla sanoilla myös lain esitöissä sama asia on tuotu esille<sup>51</sup>. Vanhemman, vuoden 2007, hankintalain (348/2007) lain esitöiden mukaan hankintalain tavoitteena olisi edistää yritysten ja muiden yhteisöjen tasapuolisia mahdollisuuksia osallistua julkisten hankintojen tarjouskilpailuihin ja tätä kautta hankintojen toteuttamiseen<sup>52</sup>. Lain esitöissä tätä on myös tuotu esille siten, että siinä on todettu, että kaikilla elinkeinon harjoittajilla tulisi olla tasapuoliset mahdollisuudet osallistua tarjouskilpailuun<sup>53</sup>.

---

<sup>49</sup> Kuusniemi-Laine & Takala, 2007, s. 78.

<sup>50</sup> HE 50/2006 vp. s. 13.

<sup>51</sup> HE 108/2016 vp. s.73.

<sup>52</sup> HE 108/2016 vp. s. 70.

<sup>53</sup> HE 108/2016 vp. s. 324.

Hankintalain periaatteisiin kuuluu siis tavoite toimittajien, ehdokkaiden ja tarjoajien tasapuolisesta ja syrjimättömästä kohtelusta. Tämä periaate perustuu hankintadirektiiviin (2014/24/EU) ja Euroopan unionin perustamissopimukseen, jossa on käsitelty sisämarkkinavapauksia sekä erityisesti periaatteeseen kansallisuuteen perustuvasta syrjinnäkiellosta. Syrjimättömyysperiaate on käytännössä ulotettu koskemaan edellisen lisäksi kansallisessa lainsäädännössä kaikenlaisia tilanteita<sup>54</sup>.

Avoimuusperiaate tulee myös unionin perustamissopimuksesta, ja siihen kytkeytyy lain soveltamistilanteessa myös kansallisen lainsäädännön hallinnon avoimuutta koskevat vaatimukset. Avoimuusperiaate tarkoittaa muun muassa sitä, että hankinnoista ilmoitetaan avoimesti.<sup>55</sup> Hankintalain (1387/2016) 58 § säätee hankinnoista ilmoittamisesta.

## 2.4 Hankintalain ja direktiivien uudistuksia

Hankintalakia ja direktiiviä on vuosien varrella uudistettu monesti, mutta paljolti samat periaatteet kilpailuttamisvelvollisuudesta, avoimuudesta, syrjimättömyydestä ja tasapuolisuudesta kantavat edelleen hankintojen menettelyä ohjaavina tekijöinä. Viimeisimpien uudistusten yhteydessä on ollut nähtävissä enemmän tavoitteita mahdollistaa pienempien yritysten mahdollisuuksia osallistua hankintamenettelyyn. Myös tehostamisen tavoite on ollut keskeistä. Hankintojen sääntelylle on nähty myös tarvetta kansallisten menettelyjen keventämiselle, joka on näkynyt esimerkiksi kansallisten kynnysarvojen hienoisena korottamisena, menettelysääntöjen keventämisellä ja yksinkertaistamisella esimerkiksi toteuttamalla hankintamenettely sähköisesti sekä hankintojen koon pienentämisellä. Edellä mainitut muutokset myös mahdollistavat paremmin pienten ja keskisuurten yritysten osallistumismahdollisuutta<sup>56</sup>.

Vuoden 2007 hankintalain (348/2007) voimassa ollessa tapahtui hankintadirektiivin uudistus, jossa hankintalakia olennaisesti ohjaava vanha hankintadirektiivi (2004/18/EY)

---

<sup>54</sup> Pekkala ym., 2019, s. 40–41.

<sup>55</sup> Pekkala ym., 2019, s. 41.

<sup>56</sup> HE 108/2016 vp. s. 40 ja 50.

kumottiin ja tilalle tuli uusi hankintadirektiivi (2014/24/EU). Uuden direktiivin johdanto-osan (kappale 2) mukaan uudistamisen tarkoituksena oli se, että sillä voidaan tehostaa julkisten varojen käyttöä, helpottaa erityisesti pienten ja keskisuurten yritysten osallistumista julkisiin hankintoihin ja antaa hankkijoille paremmat edellytykset hyödyntää julkisia hankintoja yhteisten yhteiskunnallisten tavoitteiden tueksi. Direktiiviuudistuksen tavoitteena oli myös varmistaa asianmukainen menettely julkisissa hankinnoissa<sup>57</sup>.

Hankintalaki (348/2007) vuodelta 2007 ilmoitti 1 § 2 momentissa hankintalain tavoitteeksi tehostaa julkisten varojen käyttöä, edistää laadukkaiden hankintojen tekemistä sekä turvata yritysten ja muiden yhteisöjen tasapuolisia mahdollisuuksia tarjota tavaroita, palveluita ja rakennusurakointia julkisten hankintojen tarjouskilpailuissa. Saman vuoden 2007 hankintalain (348/2007) 2 § ilmoittaa myös lain periaatteiksi, että hankintayksikön on käytettävä hyväksi olemassa olevat kilpailuolosuhteet, kohdeltava hankintamenettelyn osallistujia tasapuolisesti ja syrjimättä sekä toimittava avoimesti ja suhteellisuuden vaatimukset huomioon ottaen. Vuoden 2007 hankintalain (348/2007) lisäksi oli voimassa myös asetus julkisista hankinnoista (614/2007), jossa säädettiin vielä lisäksi ilmoitusmenettelystä, viestinnästä, sekä tilastotiedoista ja selvityksistä EU-kynnysarvot ylittävissä hankinnoissa. Nykyään tämä asetus on kumottu voimassa olevalla hankintalalla (1397/2016) vuodelta 2017. Vuoden 2007 hankintalakia (348/2007) myös uudistettiin vuonna 2011. Uudistuksessa annettiin uusia pykälä muun muassa sähköiseen menettelyyn sekä muokattiin julkisuuslain (621/1999) edellyttämiä muutoksia.

Lain esitöissä on mainittu, että hallituksen esityksen tarkoitus on, että vuoden 2007 hankintalaki (348/2007) turvaa julkisten varojen tehokasta käyttöä sekä tarjoajien tasapuolista ja syrjimätöntä kohtelua julkisissa hankinnoissa<sup>58</sup>. Näihin edellä mainittuihin lain tavoitteisiin pyritään avoimella kilpailuttamisella ja sillä, että tarjoajia kohdellaan tasapuolisesti ja syrjimättömästi<sup>59</sup>. Hankintalain periaatteet syrjimättömyydestä ovat täten

---

<sup>57</sup> HE 108/2016 vp. s. 12.

<sup>58</sup> HE 50/2006 vp. s. 1.

<sup>59</sup> HE 50/2006 vp. s. 6.

olleet jo samansisältöisiä jo vuoden 2007 hankintalaissa, kuin ne ovat uudemmassa, voimassa olevassa vuoden 2017 hankintalaissa (1397/2016)<sup>60</sup>. Myös tavoite hankintojen suunnitelmallisuudesta on mainittu jo tuolloin sekä laissa että lain esitöissä<sup>61</sup>. Lain esitöissä suunnitelmallisuus nähdään tärkeänä siksi, että niillä voisi valvoa erityisesti hankintojen kustannuksia ja laatuun liittyviä näkökohtia<sup>62</sup>.

Tässä tutkielmassa mukana olevista laeista ensimmäinen on annettu 23.12.1992, ja se tuli voimaan 1.1.1994 lukien. Kuten myöhemmätkin lait, se koki matkan varrella muutoksia. Lakia muuttivat osaltaan esimerkiksi (1523/1994), (725/1995), (1247/1997), (633/1999) ja (1009/2001) ja esimerkiksi hallituksen esitykset HE 302/1994, HE 69/1997, HE 101/2001 ja 237/2004. Tämän lain yhteydessä annettiin myös asetus kynnysarvot ylittävistä tavara- ja palveluhankinnoista sekä rakennusurakoista (243/1995), jonka 14 § säätelee suorasta neuvottelumenettelystä eli suorahankinnasta (pykälän 4 kohta säätelee kiireperusteista). Asetus uudistettiin vuonna 1998, mutta myös uudessa asetuksessa (380/1998) pykälä säilyi samanlaisena. Jo vuoden 1994 vuoden hankintalaki (1505/1992) on asettanut tavoitteekseen sen, että markkinoilla pysyy terve kilpailutila eivätkä seuraavat uudistukset hankintalakiin ole tätä asiaa muuttaneet. Hankintalaki (1505/1992) mainitsee 1 §:ssä myös tarkoitukseksi kilpailun aikaansaamisen, mutta mahdollisuus suoraan neuvottelumenettelyyn eli suorahankintaan mainitaan 5 § 2 momentissa, jossa viitataan silloin voimassa olleeseen asetukseen kynnysarvot ylittävistä tavara- ja palveluhankinnoista sekä rakennusurakoista (243/1995), joka säätelee suorahankinnan keinoista tarkemmin. Hankintalain (1505/1992) 1 § nimeää lain tarkoitukseksi muun muassa kilpailun syntymisen. Hallituksen esityksessä HE 154/1992 vp. mainitaan hankinnan tekemisestä kiiretilanteessa julkaisematta hankintailmoitusta etukäteen. Hallituksen esityksessä kiireestä sanotaan, että sen tulisi olla odottamatonta ja hankintayksikön tekemisistä riippumatonta<sup>63</sup>.

---

<sup>60</sup> Pekkala ym., 2019, s. 40.

<sup>61</sup> HE 50/2006 vp. s. 173.

<sup>62</sup> HE 50/2006 vp. s. 48.

<sup>63</sup> HE 154/1992 vp. s. 12.

Hankintalakia uudistettiin siinä määrin, että uusi hankintalaki (348/2007) astui voimaan 1.6.2007. Vuoden 2007 hankintalain (348/2007) 1 § puhuttaessa lain tarkoituksesta ilmaisee, että hankintayksiköiden on kilpailutettava hankintansa. Myös 2 § määrää, että hankintayksikön on käytettävä hyväksi olemassa olevat kilpailuolosuhteet. Voimassa olevan hankintalain (1397/2016) 2 § ilmaisee lain tavoitteista, että hankintayksikön on pyrittävä järjestämään hankintatoimensa siten, että hankinnat voitaisiin toteuttaa olemassa olevat kilpailuolosuhteet hyväksikäyttäen.

Hankintalain ydintavoitteet pysyneet samana, sillä oli kyseessä sitten vuonna 1994 voimaan tulleesta laki asetuksineen, vuoden 2007 hankintalaki uudistuksineen tai nykyään voimassa oleva hankintalaki vuodelta 2017, joka astui voimaan 1.1.2017. Kaikissa edellä mainituista ovat läsnä tavoitteet terveestä kilpailutilasta markkinoilla sekä yhteisistä periaatteista tasapuolisuudesta, syrjimättömyydestä ja avoimuudesta. Tavoitteet ovat olleet myös direktiiveissä (2004/18/EY) ja uudemmassa (2014/24/EU) olennaisia. Uudistamiset ovat liittyneet eniten näiden periaatteiden toteutumisen mahdollistamiseen, mutta myös hankintaprosessien tehostamiseen.

Muutoksista äärimmäiseen kiiretilanteeseen ja siihen liittyvään suorahankintaan liittyen on sekä vuoden 2007 että 2017 hankintalain pykälissä suorahankinta perustuen äärimmäiseen kiireeseen kirjoitettu samoilla sanoilla. Lain esitöissä äärimmäiseen kiireeseen on myös viitattu molempien lakien esitöiden osalta seuraavasti:

Momentin 4 kohdan mukaan suorahankinta voitaisiin tehdä, jos määräaikojen noudattaminen olisi hankintayksikölle ennalta arvaamattomista syistä aiheutuneen äärimmäisen kiireen vuoksi olisi mahdotonta ja hankinnan tekeminen olisi ehdottoman välttämätöntä. Kiireen tulisi ensinnäkin johtua hankintayksikön ulkopuolisista syistä, joten hankintayksiköstä johtuva syy ei hankintadirektiivin 32 artiklan 2 kohdan c alakohdan mukaisesti voi olla peruste suorahankinnan tekemiseen. Perusteen on lisäksi oltava äkillinen ja sellainen, jota hankintayksikkö ei ole kohtuudella voinut ennakoita. Säännöksen tarkoittamaksi kiireeksi ei siten voitaisi katsoa hankintayksikön viivyttelyä hankinnan toteuttamisessa. Edellytyksenä suorahankinnan tekemiselle olisi lisäksi, että hankinnan tekeminen on ehdottoman välttämätöntä. Säännöksen vetoavan

hankintayksikön on kyettävä näyttämään toteen poikkeamisperusteen soveltumisen edellytysten täyttyminen.<sup>64</sup>

Muutoksia ei siis ole tullut viimeisimmän kahden hankintalain välille liittyen äärimmäiseen kiireeseen suorahankinnoissa. Erona kahdella uudemmallalla hankintalailla verrattuna vuoden 1994 hankintalain (1505/1992) liittyviin lain esitöihin on se, että vuoden 1994 lain esitöissä ei kirjoiteta hankintayksikön velvollisuudesta osoittaa kiireen olemassaoloa. Käytännössä hankintadirektiivit 2014/24/EU ja 2004/18/EY ovat kuitenkin velvoittaneet todistelemaan kiireen olemassaoloa, sillä molempien direktiivien artiklan 32 2 kohdan c-alakohdassa on kirjoitettu seikoista, jotka esitetään äärimmäisen kiireen perusteiksi, joten todisteluvollisuus voidaan sikäli olleen olemassa vähintäänkin 2004/18/EY voimaantulosta eteenpäin.

## 2.5 Kilpailuttamisvelvollisuudesta ja menettelyn keventämisestä

Lain esitöissä liittyen vuoden 2007 hankintalakiin lain tavoitteista puhuttaessa sanotaan kilpailuttamisvelvollisuudesta, että lakiehdotusten mukaisella julkisten hankintojen kilpailuttamisvelvoitteella pyritään tehostamaan julkisten varojen käyttöä ja yhteiskunnan kannalta hinta-laatusuhteeltaan parhaiden hankintojen tekemistä<sup>65</sup>. Vuoden 2017 hankintalain (1397/2016) lain esitöissä kilpailuttamisvelvollisuus nimetään lain keskeisimmäksi tavoitteeksi, joka täten velvoittaisi hankintayksiköitä menettelemään avoimesti tasapuolisesti kilpailuttamalla<sup>66</sup>.

Hankintalaki vuodelta 2007 mahdollisti myös kansalliset kynnysarvot alittavan hankinnan vapaamuotoisemman kilpailuttamisen hankintayksikön omia hankintaohjeita noudattaen. Lain esitöissä tämä perusteltiin sillä, että vapaamuotoisempi kilpailuttaminen nopeuttaisi ja joustavoittaisi pienten hankintojen tekemistä ja vähentäisi hankintayksiköiden ja tarjoajien hankintamenettelyyn liittyvää työmäärää ja kustannuksia<sup>67</sup>. Vuoden

---

<sup>64</sup> HE 108/2016 vp. s. 135 ja HE 50/2006 vp. s. 77.

<sup>65</sup> HE 50/2006 vp. s. 25.

<sup>66</sup> HE 108/2016 vp. s. 70.

<sup>67</sup> HE 50/2006 vp. s. 25.

2017 hankintalain (1397/2016) lain esitöissä on lain tavoitteeksi ilmaistu myös pyrkimys huomattavasti keventää hankintamenettelyjä, jotta pienet ja keskisuuret yrityksetkin pääsisivät paremmin osallistumaan hankintoihin, ja jotta hankintayksiköiden harkinnan mahdollisuutta voitaisiin lisätä sekä joustavoittaa hankintojen tekemistä kansallisessa menettelyssä<sup>68</sup>.

Voimassa olevan vuoden 2017 hankintalain (1397/2016) esitöiden mukaan kilpailuttamisvelvollisuuden tulisi olla lain keskeisin velvoite, ja lain tarkoituksena on nähty tärkeäksi, että se säilyisi päävelvoitteen osalta ennallaan menettelytapalakiin, joka velvoitetaan avoimeen ja tasapuoliseen kilpailuttamiseen, vaikka osallistumismahdollisuuksien parantaminen on esitöiden mukaan myös keskeistä<sup>69</sup>.

## 2.6 Sosiaali- ja terveystalouden palveluiden hankintojen erityisyys

Voimassa olevan hankintalain (1397/2016) 12 luku käsittelee sosiaali- ja terveystalouden palveluiden hankintoja sekä muita erityisiä palveluhankintoja. Nämä ovat niin sanottuja liite E:n mukaisia palveluhankintoja. Vuoden 2007 hankintalaissa nämä olivat liite B:ssä. Liitteen mukaiset palvelut kuuluvat niin sanotusti kevyemmän sääntelyn piiriin sillä ne katsotaan toissijaisiksi palveluhankinnoiksi<sup>70</sup>. Liite E hankintoihin kuuluvat muun muassa sosiaali- ja terveystalouden palvelut sekä koulutuspalvelut sekä muita kulttuurialan palveluita. Liite E hankintalain yhteydessä määrittelee CPV-koodein yksilöidysti sen, mitä palveluilta näihin kuuluu. Ne on nähty EU:n komission arvioinnissa siten erityislaatuiseksi, että niihin ei voida soveltaa yleisiä julkisia hankintoja koskevia säädöksiä palveluhankintamenettelystä. Näiden hankintojen EU-kynnysarvotkin ovat täten eri, kuin muissa hankinnoissa<sup>71</sup>.

Hankintalain (1397/2016) 109 § säädetään, että sosiaali- ja terveystalouden palveluiden tähän lainkohtaan liittyvien erityisalojen hankintojen hankintamenettelyssä tulee

---

<sup>68</sup> HE 108/2016 vp. s. 40

<sup>69</sup> HE 108/2016 vp. s. 40 ja 70.

<sup>70</sup> Narikka, 2008, s. 236.

<sup>71</sup> Pekkala ym. 2019. s. 505–506.

noudattaa myös 3 § mainittuja hankintalain periaatteita kuten avoimuutta ja syrjimättömyyttä. Sosiaali- ja terveyspalveluhankinnoissa on jo lakiehdotuksessa sekä lausunkierroksella sosiaali- ja terveysvaliokunnassa nähty tarpeellisena ottaa käyttöön kevennetty avoimuuteen ja syrjimättömyyden vaatimuksiin perustuva menettely<sup>72</sup>.

Hankintalain (1397/2016) 108 § säätelee palvelujen käyttäjien erityistarpeiden huomiointamisesta sosiaali- ja terveyspalveluhankinnoissa. Sosiaali- ja terveysvaliokunnan mietinnössä on sanottu, että hankintayksiköt voivat sosiaali- ja terveyspalveluja hankkiessaan ottaa huomioon muun muassa palvelujen laadun, jatkuvuuden ja eri käyttäjäryhmien erityistarpeet<sup>73</sup>. Näistä on myös EU:n direktiivissä (24/2014/EU) annettu ohjeita siitä, miten hankintayksiköt voivat ottaa huomioon muun muassa eri käyttäjäryhmien erityistarpeita, mutta huomionarvoista on myös se, että direktiivin mukaan se ei ole pakollista<sup>74</sup>. Jo hankinnan suunnitteluvaiheessa tulisi ottaa huomioon palveluiden käyttäjät ja heidän kuulemisensa sekä heidän mahdolliset erityistarpeensa<sup>75</sup>.

Hankinnan laatutekijät tulevat relevanteiksi etenkin sosiaali- ja terveyspalvelujen hankinnoissa, sillä alalla on paljon muutakin sääntelyä, joka tulee ottaa huomioon hankintaa tehdessä. Sosiaali- ja terveyspalveluhankintojen ollessa kyseessä tulee ottaa myös huomioon se, että siihen liittyy valtava joukko muita lakeja, jotka on myös huomioitava hankintamenettelyssä. Näitä lakeja ovat laki sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista (812/2000), sosiaalihuoltolaki (1303/2014) ja terveydenhuoltolaki (1326/2010). Edellä mainittuja täydentää vielä joukko erityislakeja, joita ovat laki vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoiminnoista (380/2012), laki kehitysvammaisten erityishuollosta (519/1977), laki ikääntyneen väestön toimintakyvyn tukemisesta sekä iäkkäiden sosiaali- ja terveyspalveluista (980/2012), lastensuojelulaki (417/2007), erikoissairaanhoidonlaki (1062/1989), mielenterveyslaki (1116/1990) ja tartuntatautilaki (1227/2016).

---

<sup>72</sup> HE 108/2016 vp. s. 14.

<sup>73</sup> StVL 8/2016 vp. s.3.

<sup>74</sup> Pekkala ym. 2019. s. 511–512.

<sup>75</sup> He 108/2016 vp. s. 215.

Hankintalain (1397/2016) 110 § säädetään suorahankinnan mahdollisuudesta erityistilanteissa sosiaali- ja terveyspalveluhankinnoissa. Lainkohdan mukaan sosiaali- ja terveyspalveluhankinta voidaan tehdä suorahankintana, jos tarjouskilpailun järjestäminen tai palvelun tarjoajan vaihtaminen olisi ilmeisen kohtuutonta tai erityisen epätarkoituksenmukaista asiakkaan kannalta merkittävän hoito- tai asiakassuhteen turvaamiseksi. Tämä mahdollisuus on lisänä siihen, mitä hankintalain (1397/2016) 40 § ja 41 § säädetään suorahankintaperusteista sekä suorahankinnasta lisätilauksissa. Myös vuoden 2007 hankintalain (348/2007) 67 § sääтели suorahankinnan laajemmasta käyttöoikeudesta. Lain esitöissä on tuotu myös esille, että sosiaali- ja terveyspalveluissa voitaisiin katsoa suorahankinnan perustuen äkilliseen kiireeseen olevan olemassa esimerkiksi kriisitilanteissa, joissa täytyy järjestää sosiaali- ja terveyspalveluja nopeasti<sup>76</sup>.

Liite E:n mukaisiin palveluhankintoihin liittyy myös muita palveluita kuin vain sosiaali- ja terveydenhuoltopalveluita. Hankintalain (1397/2016) yhteydestä löytyvä lista CPV-koodien on tyhjentävä ja se sisältää esimerkiksi edellä mainittujen lisäksi hotelli- ja ravintola palvelut, eräät oikeudelliset palvelut, pelastustoimen ja palontorjuntapalvelut sekä vankilapalvelut. CPV- listan on laatinut EU:n komissio asetuksessaan (213/2008/EY). Liite E:hen kuuluvien palvelujen arvioinnissa on ollut keskeistä arvioida kyseisten palveluiden rajat ylittävää intressiä vähäiseksi<sup>77</sup>

---

<sup>76</sup> HE 50/2006 vp. s. 112.

<sup>77</sup> Pekkala ym., 2019, s. 508.

### 3 SUORAHANKINNASTA, KIIREESTÄ JA MÄÄRÄAJOISTA

#### 3.1 Suorahankinta poikkeussäännöksenä ja kiiretilanteessa

Suorahankinta on yksi hankintalakiin kuuluvista poikkeussäännöksistä, jossa hankintayksikkö voi tehdä hankinnan ilman kilpailuttamista eli toisin sanoen hankintayksiköitä sitova yleinen kilpailuttamisvelvollisuus ei koske suorahankintatilanteita. Suorahankinnan katsotaan olevan poikkeussäännös, sillä se on poikkeus yleiseen ja avoimeen kilpailuttamisvelvoitteeseen ja sitä on tulkittava suppeasti<sup>78</sup>. Kielletty suorahankinta on syytä erottaa sallitun lisätilauksen käsitteestä, joka saattaa joskus sisältyä esimerkiksi alkuperäiseen sopimukseen mukaan otettuun ja alkuperäisessä tarjouspyynnössä ilmenneeseen optioehtoon<sup>79</sup>.

Voimassa olevan hankintalain (1397/2016) 40 §, 41 §, 110 § ja 119 § säätelevät suorahankinnoista. 40 § luettelee tapaukset, joissa suorahankinta voidaan tehdä, 41 §:ssä säädetään suorahankinnan mahdollisuuksista lisätilauksissa, 110 § säätelee suorahankinnan mahdollisuuksista erityistilanteissa sosiaali- ja terveystaloudella ja 119 § säätelee käyttöoikeussopimusten tekemisestä suorahankintana. Sosiaali- ja terveystalouden erityisyyttä käsiteltiin alaluvussa 2.6. Näistä lainkohdista ainoastaan 40 § liittyy tutkimuksen aiheena olevaan äkilliseen ja ennalta arvaamattomaan sekä hankintayksiköstä riippumattomaan äärimmäiseen kiireeseen.

EU:n hankintadirektiivin (24/2004/EU) johdanto-osan (kappaleessa 80) äärimmäinen kiire esitellään suorahankinnan tekeminen mahdolliseksi poikkeuksellisissa tilanteissa, joissa ei ole mahdollista toteuttaa hankintaa edes lain sallimien lyhennettyjen määräaikojen puitteissa. Direktiivin mukaan suora neuvottelumenettely (suorahankinta), josta ei poikkeuksellisen kiireen vuoksi voida julkaista hankintailmoitusta etukäteen, olisi hankinta toteutettava vain siltä osin, kuin se on ehdottomasti tarpeen toteuttaa.

---

<sup>78</sup> Aalto-Setälä, 2008, s. 636 ja HE 108/2016 vp. s. 133.

<sup>79</sup> Kuoppamäki, 2012, s. 476.

Itse artikla hankintamenettelystä, josta ei julkaista etukäteen hankintailmoitusta perustuen äärimmäiseen kiireeseen, on kirjoitettu hankintadirektiivin (2014/24/EU) 32 artiklan 2 kohdan c alakohdassa, ja se on säilyttänyt saman kirjoitusmuodon, kuin se oli ilmaistu myös kumotussa hankintadirektiivissä (2004/18/EY). Molempien hankintadirektiivien 32 artiklassa määritellään siis tilanne, jossa hankintayksikkö voi jättää hankintailmoituksen julkaisematta etukäteen. Kyseisen artiklan 32 2 kohdan c alakohdassa puhutaan äärimmäisestä kiireestä, jonka mukaan näin voitaisiin menetellä, kun avoimelle tai rajoitetulle menettelylle taikka neuvottelumenettelylle, joihin liittyy hankintailmoituksen julkaiseminen, asetettuja määräaikoja ei voida noudattaa. Kyseinen kohta myös edellyttää sitä, että sopimuksen tekeminen on oltava ehdottoman välttämätöntä, eikä hankintaviranomaisille ennalta arvaamattomista syistä aiheutuneen äärimmäisen kiireen vuoksi, ja seikat, jotka esitetään äärimmäisen kiireen perusteiksi, eivät missään tapauksessa saa johtua hankintaviranomaisista.

Kun säädellään suorahankinnasta, säädellään siis hankinnan menettelytavasta. Suorahankinta antaa menettelyllisiä vapauksia hankintayksikölle, sillä hankintalain (1397/2016) 40 § 1 momentin mukaan suorahankinnassa hankintayksikkö vapautuu etukäteisestä hankintailmoituksen tekemisestä. Tämä on julkisiin hankintoihin liittyvää avoimuusperiaatetta vastaan, sillä avoimuusperiaate liittyy nimenomaan siihen, että hankinnoista ilmoitetaan julkisesti yleisölle, joka taas täydentää myös vaatimusta tasapuolisuudesta<sup>80</sup>.

Suorahankintaprosessiin kuuluu yleensä markkinakartoituksen tekeminen, jonka jälkeen viranomaisen tulee tehdä arvio suorahankinnan käytöstä ja tehdä siitä perusteltu päätös, josta tulee ilmetä, että suorahankinnan lakivelvoitteiset perusteet toteutuvat. Tähän liittyy myös perustelu siitä, että miten suorahankinnan pykälä soveltuu käytännössä. Hankintayksikön on siis viitattava päätöksessä pykälään, ja hankintayksikön on selvitettävä selvitysvelvollisuutensa mukaisesti, että mistä kiire johtuu.<sup>81</sup> Päätöksen jälkeen

---

<sup>80</sup> Aalto-Setälä, 2008, s. 635 ja Pekkala ym., 2019, s. 46.

<sup>81</sup> HE 237/2004 vp. s. 4., Karinkanta & Lahtinen, 2017, s. 76. ja Kuusniemi-Laine & Takala, 2007, s. 112.

hankintayksikkö voi aloittaa suoraankintamenettelyn esimerkiksi vain yhden valitse-  
mansa toimittajan kanssa<sup>82</sup>. Se, että ratkaisusta annetaan riittävästi perusteltu päätös  
hallintolain (434/2003) 43 § mukaisesti, toteuttaa hyvän hallinnon periaatteita<sup>83</sup>.

Hankintalain (1397/2016) 40 § 1 momentissa on sanottu suoraankinnasta, että suora-  
ankinnassa hankintayksikkö neuvottelee valitsemiensa toimittajien kanssa hankintaso-  
pimuksen ehdoista. Tämä mahdollistaa myös sen, että hankintayksikkö voi siis valita vain  
yhden toimittajan, jonka kanssa se neuvottelee ja tekee hankintasopimuksen, ja melko  
usein näin myös käytännössä tapahtuu, jolloin ei tule kysymykseen edes oikeudellisesti  
punnita sitä, toteutuuko syrjimättömyysperiaate myös hankintamenettelyssä<sup>84</sup>. Sen si-  
jaan viitaten koko hankintaprosessin syrjimättömyydestä hankintalain (1397/2016) 3  
§:ssä sanotaan, että hankintayksikön on kohdeltava hankintamenettelyyn osallistujia ja  
 muita toimittajia tasapuolisesti. Koska käsitteellä toimittaja viitataan yleisesti markki-  
noilla olevaan elinkeinonharjoittajaan, saattaa tulla myös kysymykseen niiden toimitta-  
jien yleinen oikeus syrjimättömyyteen, jotka he eivät ole itse mukana hankintamenette-  
lyssä.

Vuoden 2007 hankintalain 27 § on määritellyt suoraankinnan edellytykset. 27 § 2 mo-  
mentin 3 kohta mainitsee suoraankinnan mahdollisuuden samoin sanoin kuin se on kir-  
joitettu voimassa olevaan, vuoden 2017, hankintalakiin. Vuoden 2007 hankintalaissa ei  
 ilmoiteta samassa kohdassa suoraankinnan määritelmää, eli sitä että suoraankinnassa  
 hankintayksikkö neuvottelee valitsemiensa toimittajien kanssa julkaisematta etukäteen  
 hankintailmoitusta. Se on määritelty hankintalain (348/2007) 5 § 13 kohdassa.

Voimassa olevaan hankintalakiin (1397/2016) liittyvissä lain esitöissä kirjoitetaan suora-  
ankinnan perusteista liittyen äärimmäiseen kiireeseen, että kiire ei saa johtua hankin-  
tayksiköstä, vaan sen ulkopuolisista syistä. Perusteelta tehdä suoraankinta

---

<sup>82</sup> Kuusniemi-Laine & Takala, 2007, s. 112 ja Eskola, Kiviniemi, Krakau & Ruohoniemi, 2017, s. 243.

<sup>83</sup> Mäenpää, 2008, s. 31.

<sup>84</sup> Pekkala ym., 2019, s. 260.

äärimmäiseen kiireeseen vedoten edellytetään myös sitä, että sen on oltava äkillinen ja sellainen, jota hankintayksikkö ei ole kohtuudella voinut ennakoida. Hankintayksikön oma viivyttely ei ole hyväksyttävä peruste äärimmäiselle kiireelle. Lisäksi hankintayksiköllä on velvollisuus todistaa hyväksyttävän kiireen olemassaolo, mikäli se on siihen vedonnut. Hankinnan tekeminen on myös oltava välttämätöntä.<sup>85</sup> Voidaan siis ajatella, että suorahankintaan on onnistuakseen oltava niin sanotusti pakkotilanne<sup>86</sup>.

Äärimmäisen kiireen perustelua ei saa myöskään käyttää pidemmästi tai laajemmasti, kuin mitä peruste ajallisesti edellyttää<sup>87</sup>. Kiireen on myös oltava poikkeuksellista<sup>88</sup>. Laissa tarkoitettu äärimmäinen ennakoimaton kiiretilanne voi syntyä lain esitöiden mukaan esimerkiksi onnettomuuden tai luonnonkatastrofin aiheuttamista akuuteissa terveys- ja turvallisuusriskejä torjuessa<sup>89</sup>. Esimerkkejä äärimmäisestä kiiretilanteesta voisivat olla myös tulvan katkaiseman tien korjaus tai terveyskeskuksen rikki menneen ainoan, tarpeellinen ja kalliin laitteen hankinta, joka ei kuulu tavanomaisen huollon korjaamisen piiriin<sup>90</sup>. Sen sijaan määrärahojen käytön suunnittelemattomuus, hankintasuunnittelun epäonnistuminen, puutteellisen markkinakartoituksen aiheuttamat ongelmat tai virheellisesti lasketut määräaikojen kulumiset eivät oikeuskirjallisten lähteiden mukaan voi olla hankintayksiköstä itsestään riippumattomia syitä, vaan hankintayksiköllä on vastuu huolelliseen valmistautumiseen<sup>91</sup>.

Vuoden 2017 hankintalain (1397/2016) esitöissä on katsottu äärimmäisen kiireen perusteen olevan olemassa Suomea koetelleen turvapaikkakriisin yhteydessä, joka liittyy komission tiedonantoon asiasta, mutta tässäkin kuitenkin viitataan, että se voi tässäkin tilanteessa tulla yksittäistapauksissa kysymykseen<sup>92</sup>.

---

<sup>85</sup> HE 108/2016 vp. s. 135.

<sup>86</sup> Aalto-Setälä, 2008, s. 636.

<sup>87</sup> HE 108/2016 vp. s. 135.

<sup>88</sup> HE 50/2006 vp. s. 112.

<sup>89</sup> HE 50/2006 vp s. 78.

<sup>90</sup> Aalto-Setälä, 2008, s. 636.

<sup>91</sup> Kuusniemi-Laine & Takala, 2007, s. 114.

<sup>92</sup> HE 108/2016 vp. s. 135.

Vuoden 2007 hankintalain esitöissä tuodaan esille, että ennalta arvaamattomaksi äärimmäiseksi kiireeksi voitaisiin katsoa esimerkiksi äkillisten luonnonilmiöiden aiheuttamien vahinkojen korjaustarve<sup>93</sup>. Säännöksen mukaisen kiireen voitaisiin arvioida olevan olemassa esimerkiksi äkillisen luonnonilmiön tai onnettomuuden aiheuttamien vahinkojen korjaamisessa tai ennalta arvaamaton toiminnoille kriittisen laitteen rikkoutumisessa<sup>94</sup>. Myös hankintadirektiivin (24/2014/EU) johdanto-osassa (kappaleessa 80) on mainittu esimerkkinä äärimmäisen kiiretilanteen olemassaolosta luonnonkatastrofit, jotka vaativat välitöntä toimintaa.

Klassikkoesimerkit äärimmäisen kiireen arvioinnista, joihin on viitattu lain esitöissä, tuomioistuinten ratkaisussa sekä myös oikeuskirjallisuudessa, ovat EU-tuomioistuimen ratkaisu C-107/92 komissio vs. Italia, jossa ei katsottu olevan kyse äärimmäisestä kiireestä maanvyörysteen rakentamisurakan hankinnasta, sillä se tapahtui alueella, jolla uhka maanvyöryistä oli yleinen ja pysyväisluonteinen<sup>95</sup>. EU-tuomioistuimen harkinnan mukaan hankintayksikkö olisi myös ehtinyt kilpailuttamaan hankinnan nopeutetussa menettelyssä<sup>96</sup>. Toinen EU-tuomioistuimen ratkaisu on Espanjasta: Tuomiossa C-24/91, komissio vs. Espanja säännökseen vetoamista ei katsottu oikeutetuksi, kun kysymyksessä oli yliopiston lisärakennuksen rakennusurakkaa koskeva hankinta, jonka toteuttamiselle tuli kiire yliopiston opiskelijamäärän kasvun ja lukuvuoden alkamisen takia<sup>97</sup>. Tarvetta rakentaa lämpövoimalaitoksen kuljetushihna ympäristövaikutusten arviointiin toimivaltaisen viranomaisen asettamassa määräajassa ei myöskään pidetty sellaisena äärimmäisenä kiireenä, joka perustuu ennalta arvaamattomiin syihin (asia C-394/02, komissio v. Helleenien tasavalta, tuomio 2.6.2005, Kok., s. I-4713)<sup>98</sup>

Aikaisemmissa lain esitöissä on myös kirjoitettu, että suoraan neuvottelumenettelyyn (suorahankintaan) voidaan ryhtyä, mikäli se on välttämätöntä äärimmäisessä

---

<sup>93</sup> HE 50/2006 vp. s. 78.

<sup>94</sup> HE 50/2006 vp. s.149, HE 50/2006 vp. s.78.

<sup>95</sup> Esim. HE 50/2006 vp. s. 78, Eskola ym., 2017, s. 248,

<sup>96</sup> HE 50/2006 vp. s. 149.

<sup>97</sup> HE 50/2006 vp. s.149.

<sup>98</sup> MAO 12/12.

kiiretilanteessa. Kiire ei saa olla seurausta hankintayksikön omista toimenpiteistä, vaan täytyy johtua täysin odottamattomista ja ennakoimattomista tapahtumista. Kiirettä arvioidessa tulee kiinnittää huomiota kiiretilanteen todellisiin syihin, kiireen ennakoitavuuteen sekä siihen, kuinka tärkeätä hankinnan tekeminen kiireellisenä on. Kiiretilanteessa tulee lain esitöiden mukaan ensisijaisesti turvautua nopeutettuun hankintamenettelyyn, jossa tarjouskilpailulle asetettuja määräaikoja voidaan lyhentää lakiin perustuen<sup>99</sup>.

### 3.2 Suorahankintailmoitus

Yleisesti ottaen julkiset hankinnat riippuen siitä, ylittävätkö ne minkäkin kynnysarvon, on ilmoitettu työ- ja elinkeinoministeriön ylläpitämässä HILMA-palvelussa, josta ne EU-kynnysarvon ylittyessä toimitettu edelleen vielä TED-tietokantaan. HILMAssa voidaan ilmoittaa myös suorahankintailmoitus<sup>100</sup>. Hankinnoista ilmoitetaan hankintoja koskevan ilmoitusvelvollisuuden perusteella.

Hankintojen ilmoittamisesta yleisesti on säädelty hankintalain (1397/2016) 7 luvussa, jonka 58 § lajittelee eri hankinnoista tehtävät ilmoitukset. 58 § 1 momentin mukaan hankintailmoitus tulee tehdä EU-kynnysarvot ylittävästä hankinnasta, sosiaali- ja terveyspalveluja sekä muita erityisiä palveluhankintoja koskeva ilmoitus liitteessä E tarkoitettuja palveluja koskevasta hankinnasta, käyttöoikeussopimusta koskeva ilmoitus käyttöoikeussopimuksen hankintamenettelystä sekä sosiaali- ja terveyspalveluja sekä muita erityisiä palveluja koskevia käyttöoikeussopimuksia koskeva ennakoilmoitus liitteessä E tarkoitettuja palveluja koskevan käyttöoikeussopimuksen hankintamenettelystä. 58 § 2 momentin mukaan hankintayksikkö voi toimittaa julkaistavaksi suorahankintailmoituksen edellä mainituista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista. Velvollisuutta siis toimittaa etukäteen suorahankintailmoitusta ei ole.

---

<sup>99</sup> HE 69/1997 vp. s. 17.

<sup>100</sup> Lähde & Puolusmäki, 2017, s. 15.

Hankintadirektiivin (2014/24/EU) johdanto-osan (kappaleen 50) mukaan suora hankinnan tyyppistä neuvottelumenettelyä, joissa hankintailmoitusta ei ole julkaistu ennen menettelyn aloittamista, olisi käytettävä ainoastaan hyvin poikkeuksellisissa olosuhteissa. Syynä tähän on se, että hankintailmoituksen ilmoittamatta jättäminen etukäteen on haitaksi kilpailulle. Direktiivin johdanto-osan (kappaleen 50) mukaan tällainen poikkeus olisi rajoitettava koskemaan tapauksia, joissa julkaiseminen joko ei ole mahdollista hankintaviranomaisen kannalta ennalta arvaamattomista ja siitä riippumattomista syistä aiheutuneen äärimmäisen kiireen vuoksi. Hankintadirektiivien (2004/18/EY ja 2014/24/EU) 32 artiklan c-kohdassa kiiretapauksesta todetaan, että seikat, joilla äärimmäinen kiire perustellaan, eivät saa johtua hankintaviranomaisesta.

### **3.3 Hankinnoissa noudatettavat määräajat**

Hankintalain (1397/2017) 6 luku säätelee hankintojen määräajoista. 56 § mukaan määräaikoja asetettaessa on otettava huomioon hankinnan laatu ja monitahoisuus sekä tarjousten laatimisen ja toimittamisen vaatima aika. Hankinnan menettelytavan mukaan hankintoihin säädetyt vähimmäismääräajat vaihtelevat. Hankintalain (1397/2016) 56 § mukaan rajoitetussa hankintamenettelyssä on toimittajalle annettava aikaa tehdä tarjous vähintään 30 päivää. Aikaa aletaan laskemaan siitä, kun hankintailmoitus on lähetetty julkaistavaksi. Avoimessa hankintamenettelyssä vastaava lakisääteinen määräaika on vähintään 35 päivää. Hankintalain 56 § 3 momentti mahdollistaa myös määräaikojen lyhentämisen 5 päivällä, mikäli tarjoukset saa jättää laissa hyväksytyllä tavalla sähköisesti. 56 § pykälä mahdollistaa myös tietyin ehdoin määräaikojen pidentämisestä esimerkiksi siitä syystä, että toimittajat saavat kaikki tarvitsemansa tiedot laatiakseen tarjouksen tai mikäli hankinta-asiakirjoihin tehdään merkittäviä muutoksia.

Hankintadirektiivin (24/2014/EU) johdanto-osan (kappaleen 80) mukaan hankintamenettelyyn osallistumisen määräajat on pidettävä mahdollisimman lyhyinä. Tämä johtuu tavoitteesta nopeuttaa ja tehostaa hankintamenettelyjä. Hankintadirektiivin mukaan määräaikoja määriteltäessä on kuitenkin otettava huomioon erityisesti sopimuksen monitahoisuus ja aika, jonka toimittaja tarvitsee tarjousten laatimiseen, jolloin määräajat

voivat tapauskohtaisesti olla jopa pidempiä, kuin mitä itse hankintadirektiivi määrittelee. Tämän tarkoituksena on hankintadirektiivin mukaan se, että sisämarkkinoiden talouden toimijoille ja erityisesti pienille ja keskisuurille yrityksille ei muodostuisi tarpeettomia esteitä osallistumiselle.

EU:n hankintadirektiivin (2014/24/EU) johdanto-osassa (kappaleessa 46) on kirjoitettu, että hankintaviranomaisten olisi voitava lyhentää eräitä avoimiin ja rajoitettuihin menettelyihin sekä tarjousperusteisiin neuvottelumenettelyihin sovellettavia määräaikoja, jos kyseisiä määräaikoja olisi käytännössä mahdotonta noudattaa kiireen vuoksi. Hankintaviranomaisten olisi myös perusteltava tämä asianmukaisesti, ja kyseessä on oltava äärimmäinen kiire, joka on aiheutunut hankintaviranomaisen kannalta ennalta arvaamattomista ja siitä riippumattomista tapahtumista.

Hankintalain (1397/2016) 57 § pykälä säätelee puolestaan nopeutetusta hankintamenettelystä. Pykälän mukaan 56 § mainittuja määräaikoja voidaan lyhentää hankinnan tietyissä menettelytavoissa 10–15 päivään. Avoimessa menettelyssä vähimmäisaika on 15 päivää. Rajoitetussa ja neuvottelumenettelyssä nopeutettu määräaika osallistumishakemusten jättämiselle on vähintään 15 päivää ja tarjousaika on oltava vähintään 10 päivää. Määräajat ovat kokeneet eri hankintalakien ja asetusten muutosten yhteydessä vain vähän muutoksia. Ne ovat hankinta-asetuksesta (243/1995) lähtien pysyneet melko samanlaisina. Nopeutetussa menettelyssä on säilynyt vähintään 10–15 päivän minimimääräaika riippuen hankinnasta ja julkaisutavasta. Myös avoimen ja rajoitetun neuvottelumenettelyn määräajat ovat kokeneet melko vähän muutoksia, niitä on siis muutettu melko vähäisissä määrin.

Vuoden 2017 hankintalain (1397/2016) lain esitöiden mukaan nopeutettuun menettelyyn ei katsota vaadittavan samanlaista kiirettä kuin itse suora hankinnan perusteena olevan äärimmäisen ja poikkeuksellisen kiireen olemassaolon vaatimukseen edellytetään<sup>101</sup>.

---

<sup>101</sup> HE 108/2016, vp. s. 154. ja HE 50/2006 vp. s. 85.

Äärimmäisen kiireen olemassaolon perustetta siis tulkitaan täten ankarammin kuin nopeutettujen määräaikojen perustetta.

Hankintadirektiivin (24/2014/EU) johdanto-osan (kappaleen 80) mukaan hankintaviranomaisten olisi lisäksi voitava lyhentää osallistumishakemusten ja tarjousten jättämisen määräaikoja entisestään tapauksissa, joissa tavanomaisia määräaikoja ei voida kiireellisyiden vuoksi noudattaa, mutta joissa tavanomainen ennakolta ilmoitettava menettely on silti mahdollinen. Ainoastaan poikkeustilanteissa, joissa tavanomaista menettelyä ei voida hankintaviranomaisen kannalta ennalta arvaamattomista ja siitä riippumattomista syistä aiheutuneen äärimmäisen kiireen vuoksi toteuttaa edes lyhennetyin määräajoin, hankintaviranomaisten olisi, siinä määrin kuin se on ehdottomasti tarpeen, voitava tehdä sopimuksia neuvottelumenettelyllä, josta ei julkaista ilmoitusta ennen menettelyn aloittamista. Näin saattaa olla esimerkiksi silloin, kun luonnonkatastrofit edellyttävät välitöntä toimintaa.

## 4 ÄÄRIMMÄINEN KIIRE SUORAHANKINNOISSA

### 4.1 Kiireen ennalta arvaamattomuus

Tässä ja seuraavissa alaluvuissa käsitellään, miten hankintalain (1397/2016) 40 § 4 kohdan, hankintalain (348/2007) 27 § 3 kohdan ja asetuksen kynnyсарvot ylittävistä tavara- ja palveluhankinnoista sekä rakennusurakoista 14 § 3 kohdan soveltuvuutta on tuomioistuimessa sekä Kilpailu- ja kuluttajaviraston ratkaisuisa tulkittu. Kokonaiskuvan saamiseksi on suositeltavaa lukea ratkaisut kaikkien alaotsikoiden alta, sillä tapauksien kategorisointi erillisten otsikoiden alle on haastavaa, sillä kaikkien lainkohdan kiireperusteiden edellytysten on täytyttävä. Kiireperusteiden edellytyksiä on monipuolisesti tapauksissa myös arvoitu. Jokainen oikeustapaus on käsitelty tekstissä ainoastaan yhden kerran, joten samaan asiaan liittyviä arviointeja löytyy myös muiden alalukujen alta. On siis huomioitava, että kaikkien tapausten arviointiin liittyy luonnollisesti myös sovellettavan pykälän muut elementit, eli hankintayksiköstä riippumaton syy, hankintayksikön kyky ja velvollisuus todistaa äärimmäisen kiireen olemassaolo sekä välttämättömyys tehdä hankinta<sup>102</sup>.

Kynnys hankintalain mukaisen ennakoimattoman ja äärimmäisen kiireen olemassaolon toteamiseksi on oikeuskäytännössä asetettu korkealle<sup>103</sup>. Asia tulee seuraavissa luvuissa esille käsitellyistä oikeustapauksissa ilmi. Joitakin tähän liittyviä hankintoja on ollut myös kilpailu- ja kuluttajaviraston käsittelyssä. Alalukuun 4.1 on pyritty ottamaan mukaan ratkaisut, joissa näkemystä ja tulkintaa pyritään luomaan ennen kaikkea kiireen ennakointiin ja ennalta arvaamattomuuteen. Myös luvuissa 4.2, 4.3 ja 4.4:ssä käsiteltyihin oikeustapauksiin kannattaa tutustua, jotta saa kokonaiskuvan äärimmäisen kiireen edellytysten arvioinnista.

MAO:525/16: Lohjan kaupunki oli tehnyt hankintasopimuksen väistötiloista. Hankinta tehtiin neljän vuoden leasing-vuokrauksella. Tapauksessa oli kyse kahden eri koulun sisäilmaongelmista, joiden vuoksi oli tarpeellista hankkia väistötilat. Kouluja oli myös

---

<sup>102</sup> Eskola ym., 2017, s. 247 ja HE 108/2016 vp. s. 135.

<sup>103</sup> Määttä & Voutilainen, 2017, s. 176.

korjattu vuosien varrella. Koulurakennuksen kuntoa oli selvitetty runsaasti ja koulun olosuhteita käsitelty säännöllisesti sisäilmatyöryhmässä. Koulun oppilaille ja henkilökunnalle oli tehty oirekartoitusta syksyllä 2012 ja keväällä 2015. Sisäilmatutkimus oli valmistunut 3.11.2015. 2.11. Terveystarkastaja oli tehnyt tiloissa tarkastuksen ja todennut, että tilat eivät täytä terveydensuojelulain mukaisia vaatimuksia. Lohjan kaupungin ympäristö- ja rakennuslautakunnan ympäristöterveysjaosto oli päätöksessään 12.11.2015 antanut määräyksen terveyshaitan välittömäksi rajoittamiseksi ja toimenpiteitä terveyshaitan rajoittamiseksi, ja toiminnan jatkamista koulurakennuksessa olisi voitu jatkaa tällä määräyksellä 1.8.2016 asti. Määräyksen mukaan viranhaltijan kielto tai määräys oli lisäksi mahdollinen, jos terveyshaittoja rajoittavista toimenpiteistä huolimatta rakennuksen käytössä olisi havaittu siinä määrin terveyshaittaa, että jatkotoimenpiteisiin olisi ollut ryhdyttävä jo ennen määräaikaan 1.8.2016. Toinen kouluista asetettiin tässä yhteydessä käyttökieltoon, ja sen mukaan takaraja kyseisen koulun tilojen käyttämisestä oli 28.2.2016. Päätös väistötilojen hankinnasta oli tehty teknisen johtajan toimesta 24.11.2015, ja väistötilat oli sopimuksen mukaan oltava käyttöönotettavissa 29.2.2016. Varsinainen hankintasopimus urakasta oli tehty 16.12.2015. Markkinaoikeus katsoi, että tässä tapauksessa oli perusteluta toteuttaa suorahankinta äärimmäiseen kiireeseen perustuen, ja syyn katsottiin olevan hankintayksiköstä riippumaton. Ratkaisu perustui tapauksessa rakennusten kunnosta, korjaustarpeen laajuudesta ja koulun oppilaiden ja henkilökunnan oireiden vakavuudesta liittyvään arvioon. Hankintayksikön vetoisuus kiireeseen perustui ympäristöterveysviranomaisen asettamaan tiukkaan määräaikaan, joka oli edellyttänyt välittömään toimintaan ryhtymistä. Asian ratkaisuun ei vaikuttanut valittajan esille tuomat, jo aiemmin vuosina 2012 ja 2015 hankintayksikön harkinnassa olleet arvioinnit sisäilmatutkimuksen tarpeellisuudesta eikä vetoisuus hankintayksikön saamasta, etukäteisestä, suullisesta tiedosta koskien työterveyslaitoksen raporttia huhtikuulta 2015, jossa sisäilmaongelmaa pidettiin todennäköisenä.

Yllä olevassa tapauksessa valittaja oli vedonnut, että hankintayksikkö oli jo pitkään ollut tietoinen sisäilmaongelmista, jolloin se olisi valittajan mukaan ollut kykeneväinen ennakkoimaan tulevaa hankintaa. Markkinaoikeuden arvioinnissa oli ratkaisevaa se, että hankinta katsottiin hankintayksikön antamien todisteiden mukaan välttämättömäksi tehdä korjaustarpeiden laajuuden takia, sekä myös siitä syystä, että viranomaisen ehdoton määräys terveyshaitan rajoittamisesta oli määräajaltaan lyhyt. Asiassa katsottiin todennäköiseksi, että terveydensuojelulaki olisi edellyttänyt toimenpiteitä todennäköisesti jo ennen viimeistä takarajaa eli 1.8.2016. Hankintayksikön esittämiä todisteita pidettiin vakuuttavina, ja sen katsottiin saaneen luotettava (kirjallinen) tieto sisäilmaongelmista vasta marraskuussa 2015, joka oli todistanut sitä, että hankintayksikkö ei ole kohtuudella voinut ennakoita tulevaa hankintaa. Ennakoimattomuuden edellytyksen täytyy toteutua, jotta suorahankinta voidaan katsoa lain mukaiseksi<sup>104</sup>. Tämän jälkeen hankintayksikön on

---

<sup>104</sup> Eskola ym. 2017, s. 243 ja HE 50/2006 vp. s. 77.

katsottu alkaneen toimiin viivyttämättä, joka on todentanut kiireen ennalta arvaamattomuuden vaatimusta. Hankintayksikkö oli myös toiminut oikein, kun se oli tehnyt väliaikaisen sopimuksen väistötilojen käytöstä, kuten KHO 2011/59-linjauksesta lähtien on tarpeen ollut arvioida.

Alla olevassa tapauksessa on myös otettu kantaa väistötilojen hankintaa koskevassa suorahankinnassa. Kilpailu- ja kuluttajavirasto, jolla on hankintalain (1397/2016) 139 § 3 momentin mukaan toimivalta ottaa hankintoja tutkittavakseen myös omasta aloitteesta, on antanut ratkaisussaan antanut huomautuksen hankintayksikölle suorahankinnan laittomasta käyttämisestä.

KKV/835/14.00.60/2017: Kilpailu- ja kuluttajavirasto antaa Liperin kunnalle huomautuksen hankinnasta koskien väistötiloja. Koulukeskuksessa oli kyseisessä tapauksessa tehty loppuvuodesta 2016 kuntotarkastusta sekä oppilaille ja henkilökunnalle tehtiin oirekyselyitä loppuvuodesta 2016 ja keväällä 2017. Väistötilantarpeesta löytyi ensimmäinen maininta dokumenteista huhtikuussa 2017, toisaalta sisäilmatyöryhmän raporteissa puhuttiin tutkimuksen valmistumisesta toukokuun loppuun mennessä, ja väistötilojen tarpeesta syksyyn mennessä. Terveystarkastaja oli sisäilmatyöryhmän kokouksessa 11.5.2017 pitänyt tilannetta vakavana ja edellyttänyt korjaaviin toimenpiteisiin ryhtymistä. Kokouksessa sovittiin, että aloitetaan väistötilaselvitys tavoitteena saada väistötilat syksyksi. Varsinaista määräystä korjaaviin toimenpiteisiin ryhtymisestä ei tehty. Väistötiloja oli tiedusteltu ensimmäisen kerran jo 23.5.2017. Liperin kunnan elinympäristöpalvelut on päätöksellään 27.6.2017 päättänyt hankkia väistötilat Cramo Finland Oy:ltä. Sopimus Liperin kunnan ja Cramon välillä oli päivätty 13.6.2017. Sopimus oli otsikoitu vuokrasopimukseksi, johon kuului vuokraparakkien kuljettaminen, paikalleen asentaminen sekä poisvienti vuokrasuhteen päätyttyä. Vaikka Liperin kunta ei vedonnut asiassa äärimmäiseen kiireeseen, tutki kilpailu- ja kuluttajavirasto asian myös siltäkin osalta, ja totesi, että suorahankinnalle ei ollut perustetta äkilliseen, ennalta arvaamattomaan kiireeseen perustuen, sillä hankintayksikkö oli seurannut aktiivisesti jo vuonna 2016 perustetun sisätyöryhmän kautta sisäilmatilanteen kehittymistä.

Edellä olevasta kilpailu- ja kuluttajaviraston ratkaisusta on todettava ainakin se olennainen ero markkinaoikeuden käsittelyssä olleeseen MAO:525/16-tapaukseen, että tässä tapauksessa KKV arvioi, että hankintayksiköllä oli todistettavasti ollut jo tietoa sisäilma-ongelmista. Tämän vuoksi hankintaa olisi ollut mahdollista kohtuudella ennakoita, kuten laki edellyttää<sup>105</sup>. Myös terveystarkastaja oli antanut lausunnon tilojen korjaamisesta ja

---

<sup>105</sup> Eskola ym., 2017, s. 247, HE 50/2007, s. 77, Liukko & Luukkonen, 2002, s. 81. jne.

tilanteen vakavuudesta, mutta ehdotonta määräystä toimenpiteisiin ryhtymisestä ei annettu, joten syy ei ollut relevantti<sup>106</sup>. Tästä päätellen hankinnan tekemistä ei vielä tässä vaiheessa voitu katsoa välttämättömäksi, kuten laki edellyttää. Säädettyjä määräaikoja olisi KKV:n mielestä voitu noudattaa, jotka tuolloin voimassa olevan hankintalain (348/2007) 36–38 § mukaan olisivat olleet 10–52 päivää riippuen hankintamenettelystä. Tähän suoraan hankintaan liittyi siis KKV:n arvion mukaan tilanne olemattomasta kiireestä, sillä hankintayksiköllä ei ollut todentanut kiirettä, kuten siltä edellytetään<sup>107</sup>.

Seuraava tapaus liittyy niin ikään väistötilojen hankintaan. Markkinaoikeuden harkinnassa kyseisessä tapauksessa ei toteutunut markkinaoikeuden arvioinnin mukaan mikään hankintalain kiiretilanteen peruste, sillä hankintayksikön katsottiin jo pidemmän aikaa olleen tietoinen sisäilmaongelmista, ja se oli tehnyt selvityksiä asiasta jo pidempään.

MAO:319/16: Saarijärven kaupungin kaupunginhallitus oli tehnyt 15.6.2015 päätöksen hankkia suoraan hankinnalla väistötilat, viiden vuoden vuokrasopimuksella. Sopimus hankinnasta oli tehty 19.12.2015. Hankinnan syynä oli koulun sisäilmaongelmat. Koulurakennuksessa oli tehty kuntoarvio 12.11.2014 ja kuntotutkimuskertomus 20.1.2015. Kuntoarviossa 12.11.2014 oli todettu muun ohella, että tiloissa on ollut aistittavissa selkeä mikrobiperäinen haju, lähes kaikilla käyttäjäkyselyyn vastanneista on esiintynyt sisäilmaongelmiin viittaava oireilua, ja korjaustoimenpiteisiin on syytä ryhtyä pikaisesti. Hankintayksikön sivistyslautakunta oli edellä mainitun kuntokartoituksen tutkimustulosten valmistuttua päätöksessään 11.2.2015 esittänyt koulun väistötilakartoituksen aloittamista välittömästi. Tarve- ja hankeselvitys oli valmistunut 2.4.2015 ja siinä oli todettu, että samalla kylällä ei ole käyttökelpoisia ja riittävän isoja tiloja, joihin perusopetus ja varhaiskasvatus voisivat sijoittua. Työsuojeluvaltuutetun työpaikkakäynnin 9.5.2014 perusteella laaditussa kertomuksessa oli myös mainittu huonosta sisäilmasta. Aluehallintoviraston työsuojeluinsinööri oli todennut tarkastuksessaan koulun tilat huonokuntoisiksi 21.5.2015, ja todennut tilojen korjaamisen olevan kustannuksiltaan kannattamatonta. Aluehallintovirasto oli tarkastuskertomuksessaan kehottanut hankintayksikköä toimittamaan 30.6.2015 mennessä kirjallisen selvityksen siitä, mihin toimenpiteisiin ja millä aikataululla se ryhtyy sisäilman laadusta johtuvien vaarojen tai haittojen poistamiseksi. Hankintayksikkö oli 15.6.2015 päivätyssä suoraan hankintapäätöksessään perustellut suoraan hankinnan tekemistä muun ohella sillä, että henkilökunnan ja oppilaiden oireilu on lisääntynyt merkittävästi, sekä aluehallintoviraston sille antamalla kehotuksella, ja että asialla oli kiire. Markkinaoikeus katsoi, että hankintayksikkö oli saanut tiedon väistötilojen hankinnan tarpeesta 20.1.2015, jolloin kuntotutkimuskertomus oli valmistunut, ja hankintayksikön katsottiin sinänsä ryhtyneen toimenpiteisiin välittömästi. Markkinaoikeus totesi myös,

---

<sup>106</sup> Vertaa MAO:525/16-ratkaisuun.

<sup>107</sup> HE 108/2016 vp. s. 135, Määttä & Voutilainen, 2017, s. 163 jne.

että väistötilojen hankinta oli asiassa koulun kunnosta ja korjaustarpeesta esitetyn selvityksen perusteella ollut sinänsä välttämätöntä. Hankintamenettelyä olisi markkinaoikeuden arvioinnissa tullut kuitenkin lähteä toteuttamaan kuntotutkimuskertomuksen valmistumisesta 20.1.2015 lähtien ja viimeistään 2.4.2015, kun väistötilojen hankinnan toteuttamista tilaelementtiratkaisuna oli niin sanotussa tarve- ja hankintaselvityksessä käsitelty. Hankintayksikkö vetoosi siitä, että väistötilahankkeella oli ollut äärimmäinen kiire ja että hankinta oli tullut tehdä, jotta terveydelle vaarattomat korvaavat tilat pystyttiin toteuttamaan, ei ollut markkinaoikeuden mielestä riittävä. Suorahankinta oli hankintayksikön mukaan ollut perusteltu, ja se oli toteutettu väistötilakartoitusta varten laaditun markkinatiedustelun ja sen perusteella laaditun väistötilaratkaisun pohjalta neuvottelumenettelynä. Hankintayksikkö ei kyennyt esittämään todisteita itsestään riippumattomista syistä, joiden vuoksi hankintamenettelyä oli alettu toteuttamaan vasta huomattavasti myöhemmin siitä ajankohdasta, kun hankintayksikön katsottiin saaneen tiedon hankintaan ryhtymisen tarpeesta. Suorahankinta katsottiin laittomaksi.

Yllä olevassa tapauksessa on markkinaoikeuden harkinnassa katsottu olleen useita mahdollisia ajankohtia käynnistää hankinta. Hankintayksikkö oli ollut tietoinen sisäilmaongelmista todistettavasti noin seitsemän kuukautta ennen kuin se oli aloittanut hankintamenettelyn. Hankintayksiköllä olisi ollut runsaasti aikaa ennakoida myös tulevaa hankintaa. Toisaalta myös hankintayksikön aktiivinen toiminta väliaikana on katsottu tässä tapauksessa hankintayksiköstä riippuvaksi syyksi, sillä hankintayksiköllä ei ollut antaa mitään pätevää todistetta sille, että hankinnan toteuttamisen viivästyminen ei olisi johtunut siitä riippumattomista syistä. Todistelu ja perustelu olennaista suorahankintaan vedotessa<sup>108</sup>. Hankintayksikkö ei saa olla aktiivisessa roolissa, jotta kiireperuste voidaan katsoa siitä riippumattomaksi syyksi<sup>109</sup>. Hankintayksikön oma aktiivinen toiminta kääntyi siis sitä vastaan arvioinnissa, vaikka markkinaoikeus arvioi myös, että hankintayksikkö oli ryhtynyt välittömiin toimenpiteisiin saatuaan tiedon tilojen huonosta kunnosta. Ratkaisu kuitenkin viittaa siihen, että aktiivinen toiminta sillä välillä, kun hankintayksikön on katsottu saaneen tiedon hankinnan tarpeesta ja toteuttamisen välillä, on hankintayksiköstä riippuvainen syy, jota ei lain mukaan saa olla suorahankinnan kiireperusteen pykälien mukaan. Tässä tapauksessa markkinaoikeus myös kommentoi, että hankinta olisi ehditty hyvin kilpailuttaa lain mukaisten määräaikojen puitteissa.

---

<sup>108</sup> Määttä & Voutilainen, 2017, s. 163, HE 50/2007 vp. s. 77 jne.

<sup>109</sup> Kuoppamäki, 2012, s. 475.

Alla olevassa tapauksessa markkinaoikeus on katsonut, että asiassa oli kiire, sillä hankintayksiköllä on ollut lakisääteinen velvollisuus järjestää hankinnan kohteena olevat perusterveydenhuollon vastaanotto toiminnan palvelut. Hankintayksiköstä riippumattomina syinä ei kuitenkaan voitu pitää sitä, että se oli itse irroittautunut yhteistoiminta-alueesta. Päätös järjestää palvelut itsenäisesti oli myös hankintayksikön oma päätös, jonka se oli tehnyt vajaa neljä kuukautta ennen kuin itse palveluiden järjestämisen ajankohta alkoi. Hankintayksikön aktiivinen vaikutus ei ole sallittua, kun arvioidaan suorahankintaa äärimmäisen kiireen näkökulmasta<sup>110</sup>. Tässä yhteydessä tämä päätös katsottiin myös sellaiseksi, että hankintayksikön on täytynyt myös kohtuudella pystyä ennakoimaan palvelujen hankintaan liittyviä saatavuusongelmia. Päätös toteuttaa palvelua itse on tämän oikeuskäytännön perusteella siis hankintayksiköstä riippuvainen syy ja antaa enemmän painoarvoa myös sille, mitä edellytyksiä hankintayksiköllä voidaan täten katsoa olevan lisäämässä hankintayksikön mahdollisuutta ennakoita tulevaa hankintaa ja kiirettä, kuten lain esitöissäkin kiireen harkintaa on pohdittu<sup>111</sup>.

MAO:271/13: Siuntion kunta, Lohjan kaupunki, Nummi-Pusulän kunta ja Karjalohjan kunta olivat suunnitelleet kuntaliitosta, jonka oli tarkoitus toteutua 1.1.2013. Kuntaliitos oli peruuntunut yllättäen toukokuussa 2012. Siuntion kunnanhallitus aloitti tällöin neuvottelut sosiaali- ja terveydenhuollon palveluiden järjestämisestä Lohjan kaupungin kanssa. Lohjan yhdistymishallitus päätti 19.6.2012, ettei Lohjan kaupunki järjestä kyseisiä palveluita Siuntion kunnan kanssa. Tämän jälkeen Siuntion kunta neuvotteli kesä-elokuussa 2012 Inkoon kunnan kanssa yhteistyöstä sosiaali- ja terveydenhuollon palveluiden järjestämisessä, mutta neuvottelut eivät johtaneet sopimukseen. Siuntion kunnanvaltuusto hyväksyi 3.9.2012 kunnanhallituksen päätösesityksen, jonka mukaan kunta järjestää sosiaali- ja terveysterveystoimintatilat itsenäisesti 1.1.2013 lukien. Siuntion kunta oli sopinut Lohjan kaupungin kanssa niin sanotun Lost-yhteistoiminta-alueen purkamisesta (Siuntion kunta oli tehnyt Lost-yhteistoiminnassa Lohjan kaupungin kanssa sosiaali- ja terveysterveystoimintatilat osalta yhteistyötä 1.1.2009–31.12.2012). Purkamiseen liittyneet yt-neuvottelut käytiin 25.9.–11.10.2012. Neuvottelujen yhteydessä ilmeni, että Siuntion kunnan palvelukseen siirtyisi vain yksi lääkäri, joka tulisi olemaan virkavapaalla kevään 2013. Koska Siuntion kunnalla on ollut tietoa yt-neuvottelujen odotettavissa olleesta lopputuloksesta jo ennen neuvottelujen päättymistä, se oli 28.9.–22.10.2012 asettanut avoimeen hakuun neljä lääkärin virkaa. Siuntion kunta ei saanut hakuajana yhtään hakemusta. Siuntion kunta kartoittanut lääkärivastaanoton palveluiden saatavuutta lähettämällä 20.11.2012 sähköpostiviestillä. Siuntion kunnanhallitus teki

---

<sup>110</sup> Kuoppamäki, 2012, s. 475, HE 50/2007 vp. s. 77, Pekkala & Pohjoinen, 2014, s. 151 jne.

<sup>111</sup> HE 50/2006 vp s. 77.

suorahankintapäätöksen 3.12.2012 ja valitsi sopimus Kumppanin tarjoajista. Markkinaoikeus katsoi, että Siuntion kunta oli edellä kuvatun tapahtumien johdosta ollut kykeneväinen ennakoimaan, että lääkäripalvelujen hankintaa saatetaan myös joutua kilpailuttamaan. Asiassa katsottiin myös, että vaikka tilanteessa tulikin kiire aikataulun suhteen, olisi hankintayksikkö voinut omalla toiminnallaan välttää tämän tilanteen, joten kyseessä ei ollut markkinaoikeuden mielestä sellaisesta hankintayksiköstä riippumattomasta ja ennalta arvaamattomasta syystä aiheutuneesta äärimmäisestä kiireestä, jonka nojalla hankintasopimus olisi voitu tehdä kilpailuttamatta. Markkinaoikeus totesi myös, että hankintayksiköllä on harkintavaltaa sen suhteen, tuottaako se palvelut omana työnä vai hankkiiko se palvelut kilpailuttamalla. Suorahankinta katsottiin siis laittomaksi.

Joskus hankintayksikölle tulee kiire itsestään mahdollisesti riippumattomasta syystä, mutta siitä huolimatta sen mahdollisuudet ennakoita kiire on katsottu markkinaoikeuden punninnassa hyväksi, jolloin suorahankinta perustuen kiireeseen ei täytä lainkohdassa annettuja perusteluita suorahankinnan tekemisestä. Lakisääteisten palveluiden järjestämisen osalta oli katsottu hankintayksiköllä olevan mahdollisuus valita palveluiden tuottamisen toteutustavasta<sup>112</sup>. Alla olevassa tapauksessa yhdistyvät arviointi sekä kiireen ennakoinnin mahdollisuuksiin, että hankintayksiköstä riippumattoman syyn arviointiin. Hankintayksikön vaikutusmahdollisuudet ja aktiivinen toiminta prosessissa ovat kiellettyjä, mikäli vedotaan äärimmäiseen kiireeseen<sup>113</sup>.

MAO:132/15: Itä-Suomen poliisilaitoksen tekemä suorahankintasopimus vainajien kuljetuspalveluista 4–8 kuukauden ajalle perustuen kiiretilanteeseen ei ollut lainmukainen. Asiaan liittyi valtakunnallisen kilpailuttamisen viivästyminen, jolloin hankintayksikön edellinen sopimus lakisääteisestä ja välttämättömästä palvelun järjestämisestä oli uhassa päättyä ennen tätä. Hankintayksikkö oli markkinaoikeudessa itsekin todennut osallistuneensa ja aktiivisesti myötävaikuttaneensa kyseisen kilpailutuksen valmisteluun. Markkinaoikeuden harkinnassa hankintayksikön katsottiin olevan tietoinen valtakunnallisen kilpailuttamisen etenemisestä, sillä hankintayksikön edustaja oli myös osallistunut kilpailutukseen valmisteluun. Markkinaoikeus totesi myös, että vainajien kuljetuksia oikeuslääketieteellisiin ruumiinavauksiin koskevan palvelun järjestäminen myös keskeytyksettä on ollut välttämätöntä

Yllä olevassa tapauksessa päätökset hankinnan siirtämiselle tulivat muualta kuin hankintayksiköltä, mutta koska hankintayksikkö oli kuitenkin osallistunut päätöksiä tehneessä yksikössä hankinnan järjestelyyn, voitiin katsoa, että kiire ei voinut olla

---

<sup>112</sup> Katso myös MAO:254/13-ratkaisu.

<sup>113</sup> Kuoppamäki, 2012, s. 475. HE 50/2007 vp. s. 77.

ennakoimatonta. Aktiivinen osallisuus valtakunnallisen kilpailutuksen valmisteluun hankinnassa, jonka on määrä siirtyä pois hankintayksikön omalta vastuualueelta, on katsottu tässä tapauksessa hankintayksiköstä riippuvaiseksi syyksi. Siihen liittyen se on myös katsottu päteväksi syyksi siihen, että hankintayksiköllä on kohtuudella ollut kyky ennakoida tulevaa hankintaa, jolloin lainkohdan vaatimus kiireen ennalta arvaamattomuudesta ei täyty. Vainajien kuljetuspalvelun jatkuminen katsottiin kuitenkin toteuttavan vaatimusta hankinnan välttämättömyydestä. Lakisääteisten palveluiden järjestäminen on usein oikeuskäytännössä katsottu välttämättömiksi hankinnoiksi<sup>114</sup>. Hankinnan tekeminen väliaikaisena ei tehnyt suorahankintaa hyväksyttäväksi.

Alla olevassa markkinaoikeuden tapauksessa on ollut kyseessä kaupungin vastuulla oleva lakisäteinen velvollisuus tuottaa hankinnan kohteena olevia palveluita kaupungin asukkaille, koska kyseessä olivat terveydenhoitopalvelut. Koska hankintayksikkö oli ollut jo noin vuoden verran tietoinen, että olosuhteisiin on tulossa muutos, kyseessä ei ole katsottu olevan lain tarkoittama kiiretilanne, vaan hankintayksiköllä on ollut mahdollisuus ennakoida tulevaa hankintaa. Hankintayksikkö oli myös itse kieltäytynyt liittymästä yhteistoiminta-alueeseen, joka olisi mahdollistanut palveluiden järjestämisen, ja tämän on voitu täten katsoa olevan hankintayksikön omasta toiminnasta johtuva syy, joka ei tällaisenaan voi täyttää lain edellytyksiä. Tapauksessa on toisin sanoen ollut poimittavissa hankintayksikön aktiivinen rooli prosessissa, jota sillä ei saa olla, koska syyn tulee olla hankintayksiköstä riippumaton<sup>115</sup>. Hankintayksikön mahdollisuus valita palvelujen toteuttamisen tavasta ei voi olla hankintayksiköstä riippumaton syy<sup>116</sup>. Lain edellyttämä välttämättömyys tehdä hankinta ei voinut olla siitä syystä, että hankintayksiköllä on itsellä valinnan vapaus siitä, järjestääkö se palvelut itse vai liittyykö se yhteistoiminta-alueeseen. Tapausta ei tehnyt hyväksyttäväksi edes hankintasopimuksen tekeminen väliaikaiseksi.

---

<sup>114</sup> Katso esimerkiksi MAO:16/16 ja MAO 218/12-ratkaisut.

<sup>115</sup> Kuoppamäki, 2012, s. 475 ja HE 50/2007 vp. s. 77.

<sup>116</sup> Katso myös MAO:271/13, MAO:254/13, MAO:132/15 ja MAO 218/12-ratkaisuja liittyen lakisääteisten palvelujen tuottamisesta.

MAO:254/13: Mänttä-Vilppulan kaupungin kaupunginvaltuusto oli 26.11.2012 tekemällään hankintapäätöksellä päättänyt hankkia kaupungin asukkaiden sosiaali- ja terveyspalvelut, lukuun ottamatta lasten päivähoitopalveluja, eläinlääkintähuoltoa ja ympäristöterveydenhuoltoa, suorahankintana ajalle 1.1.2013–31.12.2014. Hankinnasta julkaistiin suorahankintaa koskeva ennakoilmoitus 7.12.2012. Hankinnan taustoihin liittyi se, että Pirkanmaan sairaanhoitopiiri oli ilmoittanut, että se ei enää hoida Ylä-Pirkanmaan terveydenhuoltopalveluja, mikä merkitsi Ylä-Pirkanmaan terveydenhuoltoalueen toiminnan päättymistä 1.1.2013. Kaupunginvaltuusto oli myös kokouksessaan 12.11.2012 hylännyt kaupunginhallituksen esityksen yhteistoiminta-alueeseen liittymisestä, ja jo aiemmin oli päätetty yhdessä Ruoveden kunnan kanssa Ylä-Pirkanmaan peruspalvelukuntayhtymän purkamisesta 1.1.2013 alkaen. Kaupunginvaltuusto oli käsitellyt suunnitellun yhteistoiminta-alueen perustamista kokouksissaan 13.2.2012, 28.5.2012, 27.8.2012 ja 10.9.2012. 26.11.2012 kaupunginvaltuusto oli kokouksessaan päättänyt hyväksyä kaupunginhallituksen esityksen yhteiskunnallisen yrityksen Mäntänvuoren Terveys Oy:n perustamisesta yhdessä Pihlajalinna Oy:n kanssa, jotta terveyspalvelut voitaisiin tuottaa kaupungin asukkaille. Kaupunginhallitus oli 27.12.2012 päättänyt hyväksyä hankintasopimuksen eli palvelutuotosopimuksen Mäntänvuoren Terveys Oy:n kanssa väliaikaisena kahdeksi vuodeksi. Hankintayksikkö vetosi, että kyseisellä aikataululla ei ollut mahdollista valmistella erittäin laajojen palveluryhmien kilpailutusta ja viedä hankintakilpailua läpi siten, että päätökset olisi ehditty tehdä ajoissa. Markkinaoikeus katsoi, että asialla ei ole ollut lain tarkoittama kiiretilanne, sillä hankintayksiköllä olisi ollut mahdollisuus järjestää palvelut joko omana toimintanaan tai liittymällä yhteistoiminta-alueeseen. Myöskään se, että kaupunginvaltuusto oli hylännyt liittymisen yhteistoiminta-alueeseen, ei voinut olla hankintayksiköstä riippumaton syy, ja myöskään se, että yhteistoiminta-alueeseen liittymistä oli käsitelty jo neljässä valtuuston kokouksessa alkaen 13.2.2012 ei voitu katsoa, että kyseessä olisi ollut ennalta arvaamaton kiire.

Alla olevassa tapauksessa moni hankintalain edellyttämä kiireperuste on ollut hyväksyttävä. Se, että hankintayksikkö oli toiminut melko pitkän aikaa huonosti toimivan ohjelmiston kanssa, ei lain edellyttämät seikat suorahankinnan tekemiselle kiiretilanteessa voitu katsoa lain mukaisiksi perusteiksi suorahankinnalle. Hankintayksikkö olisi markkinaoikeuden harkinnan mukaan pystynyt kohtuudella ennakoimaan, että edessä on hankinta ja kilpailutus. Tämä tapaus nostaa esiin myös näkökulmaa siitä vaatimuksesta, että hankintayksikkö ei saa lykätä hankinnan tekemistä<sup>117</sup>.

MAO:16/16: Hankintayksikkö oli 13.3.2015 tekemällään suorahankintapäätöksellä päättänyt tehdä toiminnanohjausjärjestelmää koskevan suorahankinnan. Hankinnan kohteena oli tilapäisen henkilöstön välittäminen hankintayksikön asiakkaille työpaikkoihin muun muassa sairaaloissa, päiväkodeissa ja kouluissa. Suorahankintapäätöksen mukaan

---

<sup>117</sup> Kuoppamäki, 2012, s. 475, Pekkala & Pohjainen, 2014, s. 152 jne.

kiire oli johtunut siitä, että olemassa ollut hankintasopimus oli tullut purkaa toimitusvaikeuksien vuoksi, sillä tapaukseen liittyi jo aikaisempi kilpailutus vuodelta 2014, jossa valittu toimittaja ei pystynyt toimittamaan järjestelmää sovitus aikataulussa, josta aiheutui hankintayksikölle ongelmia, ja tämä sopimus oli purettu. Hankintayksikkö oli sidosyksikkö asiakkailleensa, joilla oli lakisääteinen velvollisuus järjestää kyseessä olevia palveluita. Edellinen käytössä ollut järjestelmä oli myös vanhentunut, ja sen toimintavarmuus oli heikko, ja järjestelmän tuki oli loppunut kesällä 2014. Tämän lisäksi kiireeseen vedottiin siksi, että hankinta oli mahdollista toteuttaa vain kesäaikana 2015, jolloin toiminnanohjausjärjestelmän tarpeelle oli hiljaisin aika. Hankintayksikkö oli perustellut suorahankinnan tekemisen välttämättömyyttä sillä, että sen käytössä ollut vanha toiminnanohjausjärjestelmä ei ole täyttänyt tilaus-toimitus-osion osalta hankintayksikön toiminnallisia tarpeita. Markkinaoikeuden arvioinnissa ongelmat edellisen toimittajan kanssa katsottiin ennalta arvaamattomaksi syyksi. Myös äärimmäisen kiireen katsottiin olevan olemassa siltä osin, että toiminnan keskeyttämisestä olisi aiheutunut vakavaa haittaa hankintayksikön asiakkaiden palvelutuotannolle. Siltä osin kuin hankintayksikkö oli vedonnut siihen, että hankinta oli mahdollista ottaa käyttöön vain kesäaikana 2015, ei katsottu olevan riittävästi todisteita. Koska hankintayksikkö oli kuitenkin toiminut jo kesästä 2014 lähtien ongelmia aiheuttaneen järjestelmän kanssa, ei suorahankinnalle voitu katsoa olevan perustetta vedoten äärimmäiseen kiireeseen. Markkinaoikeus katsoi, että hankinta olisi pystytty kilpailuttamaan määräaikaisten puitteissa. Suorahankinta katsottiin siis laittomaksi.

Yllä olevassa tapauksessa markkinaoikeus katsoi, että syy kiireen syntymiseen oli hankintayksiköstä riippumaton, koska kyseessä olevaan toiminnanohjausjärjestelmään oli alkanut tuen loppumisen jälkeen ilmaantua ongelmia suuressa määrin, ja sopimus jouduttiin purkaa kesken sopimuskauden. Sopimuskumppanin toimitusvaikeudet olivat siis hyväksyttävä syy hankintayksiköstä riippumattomaksi syyksi. Ratkaisun mukaan myös se, että hankintayksikön toiminnalla oli merkittävä yhteys asiakkaidensa kykyyn täyttää lakisääteisiä tehtäviään, oli hankinnan välttämättömyys katsottu sinänsä hyväksytyksi<sup>118</sup>. Se seikka, että kyseinen ohjelma kuitenkin toimi jollakin tavalla, oli markkinaoikeuden mielestä huomionarvoinen välttämättömyyttä arvioidessa <sup>119</sup>. Hankinnan välttämättömyyden arvio ei osittain toimivan ohjelman kannalta tämän ratkaisun perusteella siis välttämättä täytä lain edellytystä hankinnan välttämättömyydestä. Yllä ollut tapaus eteni myös korkeimpaan hallinto-oikeuteen, jonka ei kuitenkaan ratkaisussaan 2017/6316 tarvinnut puuttua arviomaan eri lopputuloksiin markkinaoikeuden tekemää äärimmäisen kiireen arviointia.

---

<sup>118</sup> Katso myös MAO:271/13, MAO:254/13, MAO:132/15 ja MAO 218/12-ratkaisuja liittyen lakisääteisten palvelujen tuottamisesta.

<sup>119</sup> Katso myös Aalto-Setälä, 2008, s. 640.

KKV/987/14.00.60/2018: Kaarinan kaupunki sai Kilpailu- ja kuluttajavirastolta huomautuksen hankintalain soveltamatta jättämisestä. Hankinnan kohteena oli koulun kaksikerroksinen B-väistötilarakennus. Kyse oli sisäilmaongelmista. Hankintayksikkö oli vedonnut äärimmäiseen kiireeseen, sillä väistötilat oli saatava syysksi 2018. Lisätilojen tarvetta oli käsitelty sivistyslautakunnan kokouksessa 24.4.2018 sekä kaupunginhallituksen kokouksessa 14.5.2018. Hankintayksikkö teki sopimuksen kaksikerroksisen B-väistötilarakennuksen toimittamisesta, ja se solmittiin lopulta 30.8.2018. Sopimuksessa uuden kaksikerroksisen väistötilan vuokra-ajan alkamisajankohdaksi ilmoitettiin 1.1.2019. Sopimuskausi oli sovittu 31.5.2020 asti, minkä lisäksi vuokrasopimuksen sovittiin sisältävän yhden vuoden option. Kaarinan kaupunki antoi kiireen osalta selvitystä viivästymistä aiheuttaneesta päätöksenteosta kaupungin toimielimissä. Kaarinan kaupunki ei tuonut esille selvityksessään sellaisia seikkoja, joiden johdosta oppilasmäärien kasvun ja lukuvuoden alun lähestymisen voitaisiin katsoa olevan lainkohdassa tarkoitettu yllättävä tai äkillinen seikka. Toisaalta kiireen osalta arvioitiin myös sitä, että olemassa oleviin tiloihin kohdistuva tilakartoitus toteutettiin jo maaliskuun ja toukokuun välisenä aikana, jolloin aikaa hankinamenettelyn käynnistämiseen olisi ollut. Hankinta olisi Kilpailu- ja kuluttajaviraston mukaan voitu toteuttaa myös lain mukaisessa nopeutetussa menettelyssä. Myös hankintaneuvottelut sopimuskumppanin kanssa olivat venyneet pitkiksi. Äärimmäisen kiireen perusteita ei näin ollen siis katsottu olevan olemassa.

Edellä olevaa ratkaisua yhdistää ainakin se asia KKV/835/14.00.60/2017-ratkaisun kanssa, että hankintayksikkö oli tehnyt jo aiemmin samana vuonna kartoitusta tilantarpeista, eli sen on katsottu olevan tietoinen uusien tilojen tarpeesta jo aiemmin, jolloin syytä suorahankintaan ei ole enää voitu katsoa äkilliseksi ja ennalta arvaamattomaksi. Oppilasmäärien kasvun ja lukuvuoden alun lähestymisen ei voitu katsoa olevan lainkohdassa tarkoitettu yllättävä tai äkillinen seikka<sup>120</sup>. Myös se seikka, että väistötilojen käyttöönotto oli sovittu melkein puolen vuoden päähän siitä ajankohdasta, jolloin hankintasopimus oli tehty, ilmentää osaltaan hankintayksikön omaa viivyttelyä hankinnan teossa. Hankintayksikkö ei saa itse lykätä hankinnan tekemistä<sup>121</sup>. Kiire olisi siis ollut ennakoitavissa sen perusteella, että hankintaan liittyen oli tehty kartoituksia sekä käyty sopimusneuvotteluja useita kuukausia ennen kuin hankinta oli viimein tehty. Hankintayksikön selvitys viivästyneestä päätöksestä kaupungin toimielimissä ei ollut

---

<sup>120</sup> Katso myös EUT:n C-24/91 komissio vs. Espanja- ratkaisu, jonka mukaan säännökseen vetoamista ei katsottu oikeutetuksi, kun kysymyksessä oli yliopiston lisärakennuksen rakennusurakkaa koskeva hankinta, jonka toteuttamiselle tuli kiire yliopiston opiskelijamäärän kasvun ja lukuvuoden alkamisen takia.

<sup>121</sup> Kuoppamäki, 2012, s. 475 ja HE 50/2007 vp. s. 77 ja 149.

KKV :n arvioinnissa riittävä todiste. Hankinta olisi hyvin voitu suorittaa myös lain säätämien määräaikojen puitteissa.

MAO:404–405/08: Orimattilan seudun kansanterveystyön kuntayhtymä oli tehnyt tarjouspyynnön kahdelle toimittajalle 17.11.2006 Orimattilan terveysaseman sekä Artjärven ja Myrskylän terveysasemien avoterveydenhuollon vastaanottopalveluiden tuottamisesta ajalle 1.3.2007 - 28.2.2009, ja tämän lisäksi hankintayksikkö oli varannut mahdollisuuden 2+1 vuoden mittaiseen optiokauteen. Sopimuskumppani valittiin Orimattilan seudun kansanterveystyön kuntayhtymän hallituksen toimesta 13.12.2006. Asia riitautettiin markkinaoikeudessa, ja hankintayksikkö oli lupautunut, ettei hakemuksen kohteena olevasta hankintapäätöksestä allekirjoiteta hankintasopimusta ennen kuin markkinaoikeus olisi antanut asiassa ratkaisun. Tästä huolimatta hankintayksikkö oli kuitenkin tehnyt 19.2.2007 valitun tarjoajan kanssa hankintasopimuksen purkavin ehdoin siten, että sopimus olisi voimassa siihen asti, kunnes markkinaoikeus olisi antanut ratkaisun asiassa. Orimattilan seudun kansanterveystyön kuntayhtymän tehtävät olivat 1.1.2007 alkaen siirtyneet Päijät-Hämeen sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymälle, joka hallituksensa päätöksellään oli 21.8.2007 päättänyt antaa peruspalvelukeskuksen johtajalle ja johtavalle lääkärille oikeuden neuvotella saman tarjoajan kanssa edellä mainitun hankintasopimuksen laajentamisesta kattamaan myös Orimattilan länsisolun ja Pukkilan väestön sekä Orimattilan pääterveysaseman päivystys- ja leikkaustoiminnan. Lisäksi hallitus oli päättänyt valtuuttaa kuntayhtymän johtajan hyväksymään ja allekirjoittamaan sanotussa päätöksessä tarkoitetun sopimuksen kuntayhtymän puolesta. 12.10.2007 oli tehty lisäsopimus valitun tarjoajan kanssa edellä mainittuun sopimuksen lisäliitteeseen. Lisäsopimuksen voimassaolo sidottiin edellä mainitun 19.2.2007 allekirjoitetun hankintasopimuksen voimassaoloon. Hankintayksikkö vetosi sopimuksen laajentamisen syyksi sen, kysymys on ollut erityisestä ja poikkeuksellisesta tilanteesta, johon on johtanut lääkäri työvoiman nopea vähentyminen ja se, että asia on vireillä markkinaoikeudessa. Markkinaoikeus arvioi kiirettä hankintasopimuksen laajentamisen osalta, ja katsoi, etteivät hankintayksikön vetoamat seikat olleet hankintalain sallimia poikkeuksia. Tätä näkemystä tuki markkinaoikeuden mielestä osaltaan sekin, että hankintayksikkö oli 21.8.2007 suorahankintaa koskevan päätöksen nojalla toteuttanut hankinnan vasta 12.10.2007.

Yllä olevassa tapauksessa on todettu, että aika suorahankintapäätöksen ja sopimuksen allekirjoittamisen välillä on melko pitkä. Hankinta olisi ollut markkinaoikeuden harkinnan perusteella kohtuudella ennakoitavissa ja tapauksen arviointi viittaa myös siihen, että markkinaoikeuden mukaan hankinta olisi voitu toteuttaa myös laissa säädettyjen määräaikojen puitteissa. Mikäli määräaikoja katsotaan pystyneen noudattamaan, kumoo se perusteen suorahankinnalle äkillisessä kiiretilanteessa<sup>122</sup>. Alkuperäiseen hankintaan liittyi epäselvä tarjouspyyntö, joka oli myös markkinaoikeuden käsiteltävänä.

---

<sup>122</sup> HE 50/2007 vp. s. 77, Kuoppamäki, 2012, s. 475, Pekkala & Pohjoinen, 2014, s. 150 jne.

On olennaista, että hankintayksikkö määrittelee hankinnan tarkasti sekä hankinnan määrän ja laatuvaatimusten, että esimerkiksi tarjousten vertailu- ja valintaperusteiden osalta, jotta hankinta olisi onnistunut tarjouspyynnön osalta<sup>123</sup>. Jos tarjouspyyntö on epäselvä, on se hankintayksiköstä riippuvainen syy<sup>124</sup>.

MAO:115/14: Juupajoen kunnanvaltuusto oli 23.9.2013 tekemällään päätöksellä päättänyt hankkia kunnan asukkaiden sosiaali- ja terveyspalvelut lukuun ottamatta ympäristöterveydenhuoltoa ja virkavastuulla olevia tehtäviä suoraan hankintana Pihlajalinna Oy:ltä ajalle 1.1.2014–31.12.2014. Kyseessä olevat palvelut oli järjestetty vuoden 2011 alusta lukien Kangasala–Pälkäne–Orivesi–Juupajoki-yhteistoiminta-alueen muodossa. Kangasalan kunta oli 14.11.2011 irtisanonut yhteistoiminta-alueen sopimuksen päättymään 31.12.2013 sen jälkeen, kun Oriveden kaupunki oli ensin sopimuksesta irtautunut. Valtiovarainministeriön edustajat olivat 6.3.2013 todenneet Juupajoen kunnalle antamassa ohjauskirjeessään, että Juupajoen kunnalle tulee löytää kestävä ratkaisu, jolla sen palvelut turvataan vuoden 2014 ajan. Ohjauskirjeellä 14.6.2013 ministeriö oli suosittanut Juupajoen kunnalle kuntaliitosselvityksen käynnistämistä ja esittänyt, että Juupajoen kunnan terveyspalvelut vuonna 2014 järjestettäisiin samassa kokoonpanossa Oriveden kaupungin kanssa, mikä olisi tarkoittanut, että sosiaali- ja terveyspalvelujen järjestämisen olisi hoitanut Tampereen kaupunki. Juupajoen kunnanvaltuusto oli 20.5.2013 esittänyt Oriveden kaupungille kuntaliitosneuvottelujen käynnistämistä. Virallisesti neuvottelut aloitettiin elokuussa 2014. Hankintayksikkö oli pyrkinyt siihen, että hankintayksikkö ja Kangasalan kunta jatkaisivat yhteistyötä, kunnes kuntaliitosneuvottelut Oriveden kaupungin kanssa saadaan päätökseen ja vaihtoehtoisesti siihen, että hankintayksikkö voisi aloittaa yhteistyön Tampereen kaupungin kanssa etupainotteisesti jo vuoden 2014 alusta. Kangasalan kunta ilmoitti kesäkuussa 2013, ettei se järjestä Juupajoen kunnan sosiaali- ja terveyspalveluja. Tampereen kaupunki ilmoitti 19.6.2013 hankintayksikölle, että kaupunginhallitus käsittelee asian elokuussa 2013, jonka jälkeen Tampereen kaupunki oli 14.8.2013 ilmoittanut, ettei se tule ottamaan hankintayksikön palveluiden järjestämisvastuuta. Juupajoen kunnanvaltuusto oli 20.5.2013 valtuuttanut kunnanhallituksen toteuttamaan valmistelevia toimenpiteitä, joita varautuminen terveydenhuollon omaan järjestämisvastuuseen edellyttää. Kunnanhallituksen 17.9.2013 pidetyn kokouksen pöytäkirjasta ilmeni, että elokuun lopussa 26.8.2013 pidetyssä valtuuston iltakoulussa on pohdittu hankinnan toteuttamismahdollisuuksista sekä avoimella kilpailuttamisella että mahdollisesti suoraan hankintana. Markkinaoikeuden harkinnassa todettiin, että Juupajoen kunnan olisi omilla toimillaan ja huolellisemmin asiaan valmistautumalla tullut ottaa huomioon, että palvelujen järjestäminen itse tai niiden kilpailuttaminen avoimella hankintakilpailulla on erittäin todennäköistä viimeistään kesällä 2013 Kangasalan kaupungin päätöksestä kuultuaan. Ja siitäkin huolimatta, vaikka se oli aktiivisesti pyrkinyt liittymään yhteistoiminta-alueisiin siinä kuitenkaan onnistumatta, hankintayksikön olisi tullut varautua kilpailuttamisen todennäköisyyteen. Suoraan hankinta katsottiin laittomaksi.

---

<sup>123</sup> Siikavirta, 2015, s. 139.

<sup>124</sup> Kuusniemi-Laine & Takala, 2007, s. 114.

Yllä oleva tapaus ratkaistiin hankintayksikön häviöksi nimenomaan kiireen ennakointiin liittyvillä seikoilla. Markkinaoikeus ei ottanut kantaa, olisiko epäonnistuneet neuvottelut ja neuvottelu kumppanien vetäytyminen hankintayksiköstä rippumatonta syytä. Sen sijaan suorahankinnassa ei katsottu olevan hankintayksiköstä riippumatonta syytä sillä perusteella, että hankintayksiköllä on mahdollisuus valita, järjestääkö se palvelut itse vai ostaako se ne, ja tällä perusteella ei ratkaisun mukaan voida katsoa, että hankinnan tekeminen on ehdottoman välttämätöntä<sup>125</sup>. Mikäli hankintayksiköllä on tiedossa hyvissä ajoin aikataulu hankinnalle, on se useiden tapausten valossa katsottu seikaksi, jolla hankintayksikkö voi kohtuudella ennakoida hankinnan<sup>126</sup>. Kiireperusteiden täytyminen olisi ratkaisun mukaan edellyttänyt myös hankintayksiköltä välittömiä toimia selvittää palvelujen tuottamisesta itse jo Kangasalan irtaantumislomituksen saatuaan. Kiiretilanne ei voi syntyä, jos on katsottavissa, että se on ollut hankintayksikön kohtuudella ennakoitavissa<sup>127</sup>. Ratkaisusta on poimittavissa ajatus siitä, että pitkään käydyt neuvottelut eivät lopputuloksestaan huolimatta johda oikeudellisessa arvioinnissa siihen, että suorahankinta voidaan tehdä kiireperusteella, vaan viittaa enneminkin siihen, että hankintayksikön olisi tullut voida kohtuudella ennakoida tulevan hankinnan mahdollisuus. Edellä mainittu siis kumoaa mahdollisuuden käyttää suorahankintaa kiireeseen vedoten<sup>128</sup>. Tapauksessa on myös hankintayksikön aktiivinen toimijuus kyseessä, jota ei suorahankinnassa saa äärimmäisessä kiiretilanteessa olla<sup>129</sup>.

KKV/733/14.00.60/2017: Riihimäen kaupungin sosiaali- ja terveyslautakunta käynnisti 20.6.2017 kotihoidon tuotantotapojen vertailuhankkeen Mehiläinen Oy:n kanssa. Lautakunta hyväksyi päätöksellään Mehiläinen Oy:n tarjoukset kotihoidon palvelujen ja kotisairaanhoidontuottamisesta sekä aloitti yt-neuvottelut kotihoidon henkilöstön kanssa. Mehiläinen Oy oli käynyt esittelemässä toimintaansa sosiaali- ja terveyslautakunnan kokouksessa 30.5.2017, jonka jälkeen lautakunta käynnisti selvitystyön määräaikaisen kehittämisprojektin toteuttamiseksi kotihoidossa. Sosiaali- ja terveyslautakunnan 20.6.2017 tekemän päätöksen mukaan kotihoidon henkilöstön poissaolojen määrä oli ollut korkealla jo pitkään, ja toimenpiteistä huolimatta kevään ja kesän 2017 aikana hoitohenkilöstön saatavuus oli edelleen vaikeutunut. Kotihoidon runsaiden sairauspoissaolojen sekä työ- ja vuosilomien vuoksi henkilöstötilanne oli hyvin haastava,

---

<sup>125</sup> Katso myös MAO:254/13 ja MAO:271/13-ratkaisut.

<sup>126</sup> Katso myös MAO:256/05 ja MAO:424/09-ratkaisut.

<sup>127</sup> Eskola ym., 2017, s. 247, HE 50/2007 vp. s. 77 jne.

<sup>128</sup> HE 50/2006 vp. s. 77. Eskola ym., 2017, s. 247 jne.

<sup>129</sup> Kuoppamäki, 2012, s. 475.

eikä sijaisia saatu riittävästi. Asiakasturvallisuuden ja asiakkaiden palvelujen saatavuuden varmistamiseksi yhteistyö Mehiläisen kanssa katsottiin hankintayksikön mukaan tarpeelliseksi käynnistää välittömästi. Sosiaali- ja terveyslautakunnan päätöksen pohjalta sopimukset allekirjoitettiin kaupungin puolesta 17.7.2017 ja Mehiläinen Oy:n puolesta 24.7.2017. Hankintayksikkö perusteli suorahankintaa kiireperusteella, sillä sen mukaan sijaistilanteen heikentyminen johtui useista samaan aikaan vaikuttaneista tekijöistä, kuten vuoden 2017 aikana paikkakunnalle valmistuneista asumisyksiköistä, joihin oli rekrytoitu henkilöstöä. Kotihoidon sairauspoissaolojen sekä perhe- ja opintovapaiden määrä ja siten myös sijaistarve oli kevään ja kesän aikana kasvanut. Myös kotihoidon toiminnan-ohjausjärjestelmän käyttöönoton edellyttämien muutosten aiheuttamat reaktiot henkilöstössä olivat hankintayksikön mukaan lisänneet poissaoloja. Kilpailu- ja kuluttajavirasto katsoi ratkaisussaan, että hankintayksikkö oli seurannut jo pitkään sijaistilannetta, ja oli täten ollut jo pitempään tietoinen ongelmasta, joten Kilpailu- ja kuluttajavirasto katsoi hankintayksikön olleen kykeneväinen ennakoimaan tilanteen, esimerkiksi henkilöstön tulevien vuosilomien ajalta. Hankinta oli myös tehty Kilpailu- ja kuluttajaviraston ratkaisun mukaan liian laajana kuin olisi tarkoituksenmukaista. Kilpailu- ja kuluttajavirasto antoi hankintayksikölle huomautuksen.

Yllä olevassa tapauksessa oli kyse henkilöstöpulasta lakisääteisten järjestämistä vastuun piiriin kuuluvassa hankinnassa, johon KKV ei ottanut kantaa arvioissaan. Ratkaisusta on poimittavissa se ajatus, että hankintayksikön katsottiin seuranneen jo pitkään työntekijätilanteen kehittymistä ja sen ongelmia, jolloin sen on hankalaa vedota suorahankinnan kiireperusteeseen, sillä vaatimus hankinnan ennakoimattomuudesta ei täyty. Huomiota oli kiinnitetty myös KHO 2011/59-ratkaisun linjaukseen rajata hankinnat ajallisesti sopivan laajuisiksi.

MAO:424/09: Kristiinankaupungin uimahalli oli tuhoutunut tulipalossa keväällä 2006 ja vakuutuslautakunta oli syksyllä 2007 antanut päätöksen vakuutusasiassa. Kristiinankaupungin kaupungin tekninen keskus oli pyytänyt 29.11.2007 päivätyllä tarjouspyynnöllä tarjouksia uimahallin arkkitehti-, rakenne-, LVIA- ja sähkösuunnittelusta sekä vedenpuhdistuksen suunnittelusta. Hankintayksikkö on saanut seitsemän suunnittelutarjousta. 7.1.2008 Kristiinankaupungin kaupungin tekninen lautakunta oli valinnut rakenne-, LVIA- ja vedenkäsittelyn suunnittelijan. Hankintayksikkö vetosi selvityksessään, että vakuutusyhtiön ehtojen mukaan uuden uimahallin on oltava valmis kahden vuoden sisällä. Asiaan liittyi myös epäselvä tarjouspyyntö. Markkinaoikeus katsoi, ettei tilannetta voida pelkästään vakuutuskorvauksen kahden vuoden pituisen määräajan vuoksi pitää hankintayksikön kannalta hankintalain tarkoittamana ennalta arvaamattomana kiireenä.

Yllä olevassa ratkaisussa linjattiin, että vakuutusehtojen antama rajoitus siitä, missä ajassa korvattava rakennus tulisi rakentaa, ei voisi olla lain mukainen ennalta arvaamattomaksi syy suorahankinnalle kiireperusteella. Toisin sanoen hankintayksikkö

olisi voinut jo varautua korvauspäätöstä odottaessaan tulevaan hankintaan, jolloin se olisi voitu kilpailuttaa hankintalain säädösten mukaisesti. Hankintayksikön pitkä tietoisuus aikataulusta ei voi olla ennalta arvaamaton syy<sup>130</sup>. Kohtuudella ennakoitavissa oleva kiire ei ole hyväksyttävää suorahankinnassa äärimmäiseen kiireeseen liittyen<sup>131</sup>. Kyseessä täytyy olla tilanne, jossa hankintaa ei ehditä kilpailuttaa<sup>132</sup>. Muilta osin tapauksessa ei arvioitu hankintalain (348/2007) 27 § 3 kohdan edellytyksiä.

MAO:167/08 : Helsingin kaupunki oli hankkinut vammaispalvelulain ja sosiaalihuoltolain mukaisia kuljetuksia (Helsingin matkapalvelun liikennöintiin liittyviä palveluja) kilpailuttamatta. Helsingin matkapalvelu oli aloittanut toimintansa 1.1.2006. Palvelun alkuvaiheeseen liittyi hankintayksikön selvityksen mukaan sekä operaattorin toiminnan että liikennöinnin osalta runsaasti vaikeuksia, jotka ilmenivät palvelun toimintavarmuudessa tietyillä osa-alueilla. Suorahankinnan taustalla oli muun muassa se, että aiemmassa tarjouskilpailussa erään liikennöintikohteen osalta (liikennöintikohte 3) tarjousten hintataso oli hankintayksikön mukaan ollut liian korkea, ja Helsingin kaupunki oli päätöksessään 21.6.2005 hylännyt kaikki liikennöintikohteeseen 3 annetut tarjoukset liian korkean hintatason vuoksi. Hankintayksikkö oli päätöksestään huolimatta tehnyt samoista kohteen 3 kuljetuksista 1.2.2006–31.8.2006 sopimuksen ajalle, joka on sisältynyt alkuperäisessä tarjouskilpailussa määriteltyyn hankintakauteen, ja hinnalla, joka oli ollut markkinaoikeuteen valittaneen toimittajan tarjoamaa hintaa kalliimpi. Helsingin kaupunki oli vedonnut erityisenä syynä ja perusteena kilpailuttamatta päättämälleen palveluhankinnalle siihen, että matkapalvelun liikennöinti ei ollut toiminut liikennöintikohteessa 4 matkapalvelukeskuksen liikennöinnin 1.1.2006 alettua riittävällä tavalla turvatakseen myös alkuperäisessä hankintamenettelyssä määritellyn liikennöintikohteen 3 tarkoittaman palvelun. Tämä vajaatoiminta oli kaupungin mukaan merkinnyt sellaista kaupungista riippumatonta ja ennalta arvaamatonta seikkaa, joka on oikeuttanut kaupungin päättämään lisähankinnasta ilt- ja yöajan kuljetuspalvelujen turvaamiseksi kiireellisesti ja määräajaksi ilman tarjouskilpailua. Markkinaoikeus totesi, että asiaa arvioitaessa oli otettava huomioon ne olosuhteet, joiden vallitessa kaupunki oli päättänyt aikaisemman hankintamenettelyn keskeyttämisestä (matkapalvelun liikennöinnin alkuvaiheet), ja otettava tämän jälkeen kantaa olosuhteiden mahdolliseen jälkikäteiseen muuttumiseen. Välitön tarve ja odottamaton kiire ylimääräisten ajoneuvojen valitsemiseksi olivat ilmenneet markkinaoikeuden mielestä uskottavasti vasta uuden järjestelmän käyttöönoton ja siinä ilmenneiden ongelmien yhteydessä. Markkinaoikeus totesi myös, että palvelussa todetut epäkohdat vaaransivat asiakkaiden oikeuden lakisääteiseen palveluun, ja hankintayksikön todettua, että palveluntarpeen lopullista määrää ja muotoa ei ollut tässä vaiheessa mahdollista määrittää, ja sosiaalijohtaja, joka päätökset oli tehnyt, oli katsonut, että hankintalain tarkoittamat erityiset syyt suorahankinnan tekemiselle olivat olemassa ainakin siksi ajaksi, kunnes palveluntarve ja sen edellyttämä liikennöinti saatiin riittävän kattavasti määriteltyä ja kilpailuttaminen järjestettyä. Markkinaoikeus päätyi tältä osin ratkaisussaan siihen, että

---

<sup>130</sup> Katso MAO:256/05-ratkaisu.

<sup>131</sup> Eskola ym. 2017, s. 247 ja HE 50/2007 vp. s. 77.

<sup>132</sup> Kuoppamäki, 2012, s. 475, Pekkala & Pohjainen, 2014, s. 150 jne.

Helsingin kaupunki oli voinut päättää tarjouskilpailua järjestämättä viiden ylimääräisen ajoneuvon määräaikaisesta tilaamisesta suorittamaan liikennöintikohteeseen 3 määriteltäviä tehtäviä.

Yllä olevassa tapauksen perusteella on katsottava, että monitasoiseen palvelumuotoiseen hankintaan sisältyvän hankinnan osan on voinut hankkia suoralla neuvottelunettelyllä asetuksen (380/1998) mukaisesti sekä lisähankintana ja kiireellisesti hankkia suoraan hankintana (14 § kohta 3), jotta lakisääteinen palvelu on saatu tuotettua. Monitasoisen liikennöinnin ja uuden järjestelmän alkamisen sujumista oli katsottu voineen olla vaikeaa ennustaa, jolloin se täyttäisi edellytyksen sekä kiireen ennalta arvaamattomuudesta sekä hankintayksiköstä riippumattomasta syystä. Ennalta arvaamattomuuden elementin on toteuduttava kiireperusteisessa suoraan hankinnassa<sup>133</sup>. Hankintalaki edellyttää kiireen ennalta arvaamattomuutta ja hankintayksiköstä riippumatonta syytä kiireperusteisessa suoraan hankinnassa<sup>134</sup>. Markkinaoikeus oli myös arvioinut, että kiireperuste oli tullut todennetuksi, kuten siltä lain mukaan edellytetään<sup>135</sup>.

## 4.2 Hankintayksiköstä riippumaton syy

Edellytys suoraan hankinnan tekemiselle äärimmäiseen kiireeseen perustuen liittyy myös vaatimus siitä, että kiire ei saa syntyä millään tavalla hankintayksikön toiminnasta, kuten esimerkiksi hankintayksikön viivyttelystä hankinnan tekemisessä<sup>136</sup>. Hankintayksiköstä riippumaton syy voitaisiin määritellä myös hankintayksikön vaikutusvallan ulkopuolella olevaksi syyksi<sup>137</sup>. Hankintayksiköstä riippumaton syy on usein kytköksissä myös hankintayksikön kykyyn ennakoita kiire, jota käsiteltiin edellisessä alaluvussa.

---

<sup>133</sup> HE 50/2007 vp. s. 77, Eskola ym. 2017, s. 247 jne.

<sup>134</sup> HE 154/1992 vp. s.13, Eskola ym. 2017, s. 247 jne.

<sup>135</sup> Hankintayksikön velvollisuudesta osoittaa kiireen olemassaolo ei löydy suoraan HE 69/1997 vp eikä HE 154/1992 vp. lain esitöistä, jotka ovat tapauksen aikaan voimassa olleen hankintalain (1505/1992) esitöitä. Edellytys todisteluun löytyy kuitenkin hankintadirektiivin 32 artiklan 2 kohdan c-alakohdasta. Hankintayksikön perusteluvollisuudesta suoraan hankinnan käyttämisessä on kuitenkin kirjoitettu esimerkiksi Liukko & Luukkonen, 2002, s. 81. Markkinaoikeus on myös 372–373/07-ratkaisussa, johon sovellettiin (1505/1992) säädöksiä, lausunut, että hankintayksikön tulee lähtökohtaisesti kyetä osoittamaan suoraan hankinnan edellytysten olemassaolo.

<sup>136</sup> HE 50/2006 vp. s. 118.

<sup>137</sup> Kuoppamäki, 2012, s. 475.

MAO:12/12: Hankinnan kohteena olivat lääkärihelikoptereiden lento-operaattoripalvelut Sepen tuki ry:lle ja Ilmarin tuki ry:lle. Hankinnasta oli julkaistu EU-hankintailmoitus 15.3.2010, jonka mukaan hankinnan sopimuskausi olisi neljä vuotta siten, että hankintayksiköillä olisi kuitenkin sopimuskauden aikana tarjouspyynnössä tarkemmin määritelty irtisanomisoikeus. Hankinnasta oli tehty tarjouskilpailun voittaneen toimittajan kanssa väliaikainen sopimus 30.11.2010 saakka. Syynä väliaikaisuuteen oli se, että aiempi hankintamenettely oli markkinaoikeuden arvioitavana valituksen johdosta, joka hylkäsi valituksen 21.10.2010. Tämän jälkeen hankintamenettelyä oli jatkettu saman, tarjouskilpailun voittaneen, toimittajan kanssa 30.11.2010 saakka, jolloin toimittaja oli ilmoittanut lentotoimintansa päättymisestä ja siitä, ettei se tule allekirjoittamaan tarjouksensa mukaista sopimusta hankintayksiköiden kanssa. Tämän jälkeen hankintayksiköt olivat ottaneet yhteyttä toiseen tarjouskilpailussa hyväksyttävän tarjouksen tehneeseen tarjoajaan, joka ei halunnut myöskään tehdä sopimusta alkuperäisen tarjouksensa mukaisilla ehdoilla. Tämän jälkeen hankintayksiköt olivat tehneet suorahankintapäätökset 20.12.2010 ja 28.12.2010, ja solmineet sopimuksen sellaisen toimittajan kanssa, joka ei ollut osallistunut alkuperäiseen tarjouskilpailuun. Toistaiseksi voimassa olevat suorahankintasopimukset kuuden kuukauden irtisanomisajalla allekirjoitettiin 20.12.2010 ja 4.1.2011. Hankintayksiköiden antaman selvityksen mukaan sopimukset oli myös irtisanottu Sepen tuki ry:n ja Ilmarin tuki ry:n toimesta päättymään vuoden 2011 lopussa, jolloin lääkärihelikoptereiden lento-operaattoripalveluiden järjestäminen oli myös siirtynyt pois hankintayksiköiden vastuulta valtakunnallisesti kilpailutettavaksi. Valtakunnallinen kilpailutusmenettely oli aloitettu 26.7.2010 lähtien. Valtakunnallisesti hankintapäätös, jossa toimittajat oli valittu, oli tehty 25.11.2011. Markkinaoikeuden arvioinnissa se, että toimittajan ilmoitus lentotoiminnan loppumisesta oli ennalta arvaamaton syy, ja toisaalta hankinnan luonne huomioon ottaen (lääkäripalveluiden saatavuuden takaaminen nopeasti Lapissa) hankintayksiköllä oli myös ehdottoman välttämätön syy tehdä hankinta määräaikoja noudattamatta. MARKkinaoikeuden mielestä oli perusteltua aloittaa suorahankinta ja tehdä määräaikainen sopimus. Hankinnan tekemiselle oli täten lainmukaiset perusteet.

Yllä olevan ratkaisun ennalta arvaamattomaksi syyksi on hyväksytty hankintamenettelyssä valitun toimittajan ilmoitus (lento)toiminnan loppumisesta. Siinä hyväksyttiin myös lääkärihelikopteripalveluiden saatavuuden varmistaminen lain kohdan edellyttämäksi välttämättömäksi syyksi tehdä hankinta<sup>138</sup>. Tästä voidaan tulkita myös, että sopimuskumppanin vetäytyminen voitaisiin katsoa hankintayksiköstä riippumattomaksi syyksi. Tässä on kuitenkin huomioitava, että ennen suorahankintaa oli käyty läpi toinen hyväksyttävän tarjouksen jättänyt toimittaja, ennen suorahankintaan ryhtymistä. Markkinaoikeudessa on tapauksen osalta arvioitu myös hankinnan kohdetta

---

<sup>138</sup> Katso myös MAO:271/13, MAO:254/13, MAO:132/15 ja MAO 218/12-ratkaisuja liittyen terveystalujen tuottamisesta.

ja sen välttämättömyyttä. Välttämättömyyttä tehdä hankinta edellytetään kiireperusteiselta suorahankinnalta<sup>139</sup>. Olennaista oli hankinnan hyväksyttävyydessä myös se, että sopimus oli väliaikainen<sup>140</sup>.

MAO:218/12: Vantaan kaupunki oli irtisanonut voimassa olevan hankintasopimuksen vammaisopetuksen oppilaskuljetukset ja vanhustenhuollon toimintakeskuskuljetuksista 22.11.2011, ja päätti samana päivänä hankkia samat palvelut väliaikaisesti suorahankintana toiselta toimittajalta, joka oli ollut palveluntuottajana aikaisemmin samanlaisessa hankinnassa hankintayksikön sopimuskumppanina. Hankintayksikkö oli purkanut hankintasopimuksen vedoten siihen, että alkuperäisen toimittajan tuottamassa palvelussa oli ilmennyt virheitä ja laiminlyöntejä. Sopimuksen purkamiseen liittyviin seikkoihin markkinaoikeus ei ottanut kantaa. Hankinnan välttämättömyys katsottiin markkinaoikeudessa olleen olemassa, sillä hankintayksiköllä oli lakisääteinen velvollisuus järjestää riidan kohteena olevia palveluita, eikä kyseessä olleita palveluita katsottu voineen keskeyttää, joten markkinaoikeus katsoi, että hankintayksiköllä oli hyväksyttävä syy tehdä väliaikainen suorahankinta palvelun jatkuvuuden kannalta.

Yllä olevassa tapauksessa suorahankinnalle oli hyväksytty väliaikaisena hankintana, kuten KHO 2011/59-ratkaisu on linjannut käytäntöä. Tapauksen ratkaisusta olisi myös pääteltävissä, että hankintayksikön sopimuskumppanin tekemät laiminlyönnit sopimuksen toteuttamisessa ovat tulkittavissa hankintalain pykälässä tarkoitetuksi hankintayksiköstä riippumattomaksi syyksi. Lain edellyttämän hankinnan välttämättömyyden osalta tässä tapauksessa oli kyse hankintayksikön lakisääteisistä velvollisuuksista järjestää kyseisiä palveluita, jotka on hyväksytty välttämättömäksi syyksi tehdä hankinta<sup>141</sup>. Välttämättömyys tehdä hankinta on toteuduttava myös kiireperusteisessa suorahankinnassa<sup>142</sup>. Esimerkiksi MAO:271/13- ja MAO:254/13-ratkaisuihin verrattuna tällä tapauksella on se ero, että tässä tilanteessa ei ole ollut kyse hankintayksikön mahdollisuudesta valita, järjestääkö se palvelut itse vai ostaako se ne, jolloin oikeuskäytännössä on katsottu, että välttämättömyys ja hankintayksiköstä riippumatonta syytä tehdä hankinta ei ole. Hankintayksiköstä riippumaton syy edellyttää

---

<sup>139</sup> HE 50/2006 vp. s. 118, Eskola ym. 2017, s. 247 jne.

<sup>140</sup> Katso KHO 2011/59-ratkaisu, jossa linjattiin, että hankintaa ei saa toteuttaa laajemmasti tai pidemmästi kuin peruste ajallisesti edellyttää.

<sup>141</sup> Katso myös MAO:271/13, MAO:254/13, MAO:132/15, MAO:12/12 ja MAO 218/12-ratkaisuja liittyen terveystuotteiden tuottamisesta.

<sup>142</sup> Eskola ym., 2017, s. 247, Kuoppamäki, 2012, s. 475, HE 50/2007 vp. s. 77 jne.

sitä, että hankintayksikkö ei ole pystynyt vaikuttamaan hankintaan johtaviin seikkoihin<sup>143</sup>. Markkinaoikeus ei tässä tapauksessa ottanut kantaa sopimuksen purkamiseen, sillä hankintalaki (348/2007) tuohon aikaan, eikä nykyään voimassa oleva hankintalaki (1397/2016) juurikaan säätele sopimuksen purkamisen ehdoista<sup>144</sup>.

MAO:307–309/11: Hankintayksiköllä oli ollut yhteistoimintasopimus sosiaali- ja terveyspalveluiden järjestämisestä. Hankintayksikkö oli valmistellut irtaantumista tästä yhteistoimintasopimuksesta osittain tai kokonaan loppuvuodesta 2009 lähtien. Hankintayksikkö oli neuvotellut Attendo MedOne Oy:n kanssa suora-hankinnasta lähes vuoden ajan ennen hankintapäätöksen tekemistä ja hankintayksikkö oli aloittanut neuvottelut, vaikka lopullista päätöstä sopimuksesta irtisanoutumisesta ei ollut tehty. Hankintayksikkö oli pyytänyt 6.4.2010 Attendo MedOne Oy:ltä tarjousta palveluiden tuottamisesta kokonaisratkaisuna. Hankintayksikkö on tehnyt suora-hankintaa koskevan päätöksen 13.12.2010 tavoitteena aloittaa suora-hankintaa koskevien palveluiden tuottaminen Attendo MedOne Oy:n kanssa 1.5.2011. Hankintayksikkö oli vedonnut markkinaoikeudessa, että valituksen kohteena olleissa sosiaali- ja terveyspalveluiden palvelussa oli ollut jatkuvia ongelmia, jotka hankintayksikkö oli pyrkinyt ratkaisemaan neuvottelemalla, siinä kuitenkaan onnistumatta. Valvira oli lausunnossaan todennut hankintayksikön lääkäriresurssit riittämättömiksi ja että työnohjausta, valvontaa ja johtoa ei ollut hoidettu asianmukaisesti. Hankintayksikkö vetosi myös, että palveluiden tuottaminen oli ollut hankintayksikön lakisääteisiin velvollisuuksiin kuuluva tehtävä ja arvioinut että kilpailutuksen läpivienti siten, että uusi palveluntarjoaja voisi aloittaa palvelun tuottamisen jo 1.5.2011, ja siksi hankintayksikkö oli päättänyt suora-hankintaan. Markkinaoikeus katsoi, että hankintayksikkö oli menetellyt hankinnassa julkisia hankintoja koskevien oikeusohjeiden vastaisesti.

Yllä olevan tapauksesta voisi olla tulkittavissa, että sopimus, jonka hankintayksikkö on itse irtisanonut, ei voitaisi katsoa olevan lain tarkoittama hankintayksiköstä riippumaton syy<sup>145</sup>. Markkinaoikeus ei puuttunut sopimuserimielisyyksien ratkaisemiseen<sup>146</sup>. Mielenkiintoinen kysymys tapauksessa on se, onko sopimuksen irtisanoutuminen katsottava hankintayksikön omalla toiminnalla syntyneeksi tilanteeksi, joka ei ole sallittua suora-hankintatilanteessa<sup>147</sup>. Kiireeseen vetoavan hankintayksikön tulee todistaa kiireen olemassaolo<sup>148</sup>. Hankintayksikkö ei ole kyennyt tässä tapauksessa todentamaan

---

<sup>143</sup> Kuoppamäki, 2012, s. 475, HE 50/2007 jne.

<sup>144</sup> Katso MAO:307–309/11-ratkaisu, jossa hankintayksikkö myös irtisanonut sopimuksen.

<sup>145</sup> Vertaa kuitenkin MAO:218/12-ratkaisuun, jossa suora-hankinta oli irtisanomisesta huolimatta katsottu lailliseksi suora-hankinnaksi.

<sup>146</sup> Katso myös MAO:218/12-ratkaisu.

<sup>147</sup> Katso myös MAO:218/12-ratkaisu.

<sup>148</sup> Määttä & Voutilainen, 2017, s. 163, HE 50/2007 vp. s. 77 jne.

palvelutuotannon ongelmia markkinaoikeudelle, vaikka se oli siihen vedonnut oikeuskäsittelyssä. Se, että hankintayksikkö oli valmistellut hankintaa pitkillä neuvotteluilla toimittajan kanssa, ei kiireen voitu myöskään katsoa olevan lain tarkoittamalla tavalla ennalta arvaamatonta. Aktiivinen toimijuus hankintayksikön tasolta ei voi olla hankintayksiköstä riippumatonta toimintaa <sup>149</sup>. Aikaa suorahankintapäätöksen tekemisestä hankintasopimuksen allekirjoittamiseen ehti kulua noin neljä ja puoli kuukautta, joten hankintalain (348/2007) lainkohdan 37 § tai 37 § edellyttämiä määräaikoja olisi todennäköisesti pystytty noudattamaan.

MAO:372-373/07: Etelä-Pohjanmaan sairaanhoitopiirin kuntayhtymä (hankintayksikkö) oli pyytänyt Julkiset Hankinnat - lehdessä 18.5.2006/20 julkaistulla hankintailmoituksella ja 1.6.2006/22 julkaistulla uusintailmoituksella sekä 29.5.2006 päivätyllä tarjouspyynnöllä tarjouksia potilaiden siirtokuljetuksista Seinäjoen keskussairaala-alueen terveyskeskussairaaloihin sekä toisiin sairaaloihin ajalle 1.10.2006–30.9.2008. Tarjouspyynnössä oli lisäksi varattu oikeus kahden vuoden lisähankinnan tekemiseen. Hankintayksikkö oli päätöksellään 11.9.2006 kahden tarjoajan tarjoukset tarjouspyynnön vastaisina sekä yhden tarjoajan tarjouksen ylihintaisena talousarvioon ja varattuihin määrärahoihin nähden. Hankintayksikkö oli siten keskeyttänyt hankinnan ja päättänyt, että se laatii suunnitelman siirtokuljetusten järjestämisestä omaksi toiminnaksi, ja kun se olisi hyväksytty, järjestetään uusi tarjouskilpailu vielä tarvittavista siirtokuljetuksista. Sen jälkeen hankintayksikön johtaja oli suorahankintaa koskevallaan päätöksellään 27.9.2006 valinnut kuljetusten toimittajan 1.10.2006 alkaen siihen saakka, kunnes uusi kilpailutus päätöksineen olisi lainvoimainen. Tämän jälkeen hankintayksikkö oli jälleen pyytänyt Julkiset Hankinnat - lehdessä 16.11.2006/46 julkaistulla hankintailmoituksella sekä 10.11.2006 päivätyllä tarjouspyynnöllä tarjouksia potilaiden perustason ja/tai hoitotason siirtokuljetuksista Seinäjoen keskussairaala-alueen terveyskeskussairaaloihin sekä toisiin sairaaloihin ajalle 1.3.2007 - 28.2.2009, minkä lisäksi tarjouspyynnössä oli varattu oikeus kahden vuoden lisähankinnan tekemiseen. Hankintayksikön antaman selvityksen mukaan hankinnan kiireellisyydestä ja tarpeellisuudesta johtuen hankintayksikön oli ollut pakko järjestää potilassiirtokuljetukset suorahankintana väliaikaisesti, koska tarjouskilpailua ei ole voitu järjestää ennen sopimuskauden päättymistä 30.9.2006, ja hankinnan viivästyminen olisi vaarantanut potilasturvallisuuden. Markkinaoikeus katsoi, että hankintayksikkö oli aloittanut hankinnan riittävän ajoissa keväällä 2006 ennen hankintasopimuksen päättymistä 30.9.2006, ja että hankintayksikkö ei ole voinut varautua siihen, että se joutuu keskeyttämään hankintamenettelyn päätöksellään 11.9.2006. Markkinaoikeuden mukaan kyse on syyskuussa 2006 ollut hankintayksiköstä riippumattomasta kiireestä, jolloin hankintayksikkö on ollut oikeutettu tekemään hankinnan väliaikaisesti suorahankintana.

---

<sup>149</sup> Kuoppamäki, 2012, s. 475 ja HE 50/2007 vp. s. 77.

Edellä olevasta tapauksesta voidaan todeta, että potilasturvallisuuden vaarantuminen on peruste suorahankinnalle äärimmäisen kiireen vuoksi<sup>150</sup>. Tämän lisäksi ratkaisun mukaan ratkaisusta on todettavissa, että laissa tarkoitettu hankintayksiköstä riippumaton ja ennalta arvaamaton syy on tilanteessa, jossa hankintayksikkö joutuu keskeyttämään hankintamenettelyn päätöksellään. Markkinaoikeus ei kuitenkaan arvioinut ratkaisussaan, onko se, että avoimessa kilpailutuksessa ei oltu saatu yhtään tarjouspyynnön mukaista tarjousta, tai hankintayksikön budjettiin sopivia tarjouksia, hankintayksiköstä riippumaton syy<sup>151</sup>. Äärimmäiseen kiireeseen perustuvassa suorahankinnassa on oltava kyse hankintayksiköstä riippumattomasta syyistä<sup>152</sup>. Toisin sanoen ratkaisusta on tulkittavissa, että avoimen kilpailutuksen epäonnistuminen ei ole voinut hankintayksikön syy tällaisessa tilanteessa. Tapauksessa on myös arvioitu hankinnan väliaikaisuutta hyväksyttävänä tekijänä, vaikka ratkaisu on vanhempi kuin KHO 2011/59-ratkaisu. Kuitenkin on oletettavaa, että suorahankinnan väliaikaisuus ja huomattavan lyhyt aika, on ollut tässä ratkaisussa olennainen seikka suorahankinnan hyväksyttävyydelle. Toisin kuin monissa muissa tapauksissa, tässäkin hankintayksikkö oli valmistellut hankintaa ja reagoinut hyvissä ajoin, mutta syy suorahankintaa katsottiin silti yllättäväksi ja ennalta arvaamattomaksi<sup>153</sup>.

Seuraavalla sivulla olevassa sosiaali- ja terveydenhuollon uudistukseen eli niin sanotun sote-uudistukseen liittyvässä ratkaisussa on arvioitu kiireen ennakoitua sekä hankintayksiköstä riippumatonta syytä. Tulevaisuudessa olevan sote-uudistuksen aikataulun epävarmuus ja siihen valmistautuminen ei voitu katsoa olevan hankintalaissa tarkoitettu hyväksyttävä syy suorahankinnan tekemiselle kiireeseen vedoten. Asiaa on käsitelty sekä markkinaoikeuden MAO:837/17-ratkaisussa että korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisussa KHO:2019/10.

---

<sup>150</sup> Katso myös Parikka & Pöykkylä, 2010, s. 19.

<sup>151</sup> Vertaa kuitenkin MAO:247/05-ratkaisun arviointiin.

<sup>152</sup> Eskola ym. 2017, s. 247, Pekkala & Pohjoinen, 2014, s. 150, HE 154/1992 vp. s.12., HE 69/1997 vp. s.17 jne.

<sup>153</sup> Katso esimerkiksi MAO:525/16, MAO:115/14 ja KKV/733/14.00.60/2017-ratkaisuja, joissa on käsitelty hankintayksikön pitkää tietoisuutta tulevasta hankinnan tarpeesta.

MAO:837/17: Päijät-Hämeen hyvinvointikuntayhtymän (hankintayksikkö) hallitus oli 14.11.2016 tehnyt suorahankintapäätöksen. Hankintayksikkö oli ilmoittanut 22.11.2016 julkaistulla vapaaehtoista ennakoavoimuuutta koskevalla ilmoituksella Effica-potilastietojärjestelmän käyttöoikeuden ulottamista Lahden kaupungin perusterveydenhuollon henkilöstöön. Ilmoituksen mukaan kysymyksessä on suora- ja lisähankinta hankintayksikön nykyiseltä pääasialliselta palveluntuottajalta. Kysymyksessä oli siirtymäkauden järjestely, noin 3–4 vuodeksi, ennen kuin näillä yksiköllä olisi velvollisuus liittyä valtakunnalliseen tietojärjestelmään sen valmistuessa vuoden 2021 tienoilla. Hankintayksikkö vetosi, että tämä hankinta voidaan siirtymäkauden lyhyden ja siitä johtuvan kiireen vuoksi liittää suorahankintana osaksi laajentamaan aiempaa sopimusta. Hankintayksikön mukaan entisellä, käytössä olleella, hajautetulla potilastietojärjestelmällä ei saatu kootusti tietoja asiakkaan hoitopoluista eikä hoidon kokonaiskustannuksista. Markkinaoikeus katsoi, hankintayksikkö ei kyennyt osoittamaan, että kysymyksessä olevalla hankinnalla olisi hankintayksikön ulkopuolisesta syystä johtuva äärimmäinen kiire. Markkinaoikeus katsoi, että kysymyksessä oli ennemminkin aiemmin itsenäisen yksikön liittämistä hankintayksikköön aiheutunut tarve saattaa tietojärjestelmät yhteensopiviksi, ja mahdollinen kiire on siten hankintayksikön itsensä aiheuttamaa. Suorahankinta oli tehty vastoin hankintalain määräyksiä.

Yllä olevassa tapauksessa hankintalain tarkoittamaksi hankintayksiköstä riippumattomaksi syyksi ei voitaisi katsoa sitä, että hankintayksikkö haluaa oma-aloitteisesti saattaa tietojärjestelmänsä yhteensopiviksi. Hankintayksikön toiminnasta riippuva tarve hankinnalle ei ole lain sallima suorahankintaperuste<sup>154</sup>. Tapausta ei myöskään todettu lain edellyttämäksi välttämättömyydeksi tehdä hankinta. Tämän ratkaisun perusteella (potilas)tietojärjestelmän laajentamista hankintayksikön aloitteesta ei voitaisi katsoa suorahankinnan edelytykseksi välttämättömästä syystä hankintaan äärimmäiseen kiireeseen vedoten. Näin ollen hankintalain (348/2007) 27 pykälässä edellytetyt syyt suorahankinnan käyttämiselle kiiretilanteessa eivät täytyneet. Toisena syynä hankinnan laittomuuteen katsottiin, ettei hankintayksikkö kyennyt tässä tapauksessa mitenkään osoittamaan kiireen olemassa oloa, vaikka se oli siihen osittain käsittelyssä vedonnut. Velvollisuus todistaa kiire on hankintayksiköllä<sup>155</sup>. Alla lyhyesti KHO:n käsittelystä seloste.

KHO:2019/10: Korkein hallinto-oikeus katsoi, että suorahankinnalle perusteena äärimmäinen kiire ei ollut lain mukainen tilanteessa, jossa hyvinvointikuntayhtymä A oli laajentanut käyttöoikeussopimusta potilastietojärjestelmästä myös perusterveydenhuollon työntekijöiden eli B:n käyttöön, jotta potilastietojärjestelmät

---

<sup>154</sup> HE 50/2007 vp. s. 77 ja Kuoppamäki, 2012, s. 475 jne.

<sup>155</sup> Määttä & Voutilainen, 2017, s. 163, HE 50/2007 vp. s. 77, HE 108/2016 vp. s. 135 jne.

saataisiin yhteinäisiksi ja täten myös valmitauduttaisiin tulevaan sote-uudistukseen. Potilastietojärjestelmien yhtenäistämistä ei katsottu myöskään välttämättömäksi syyksi suorahankinnan tekemiselle. Sote-uudistuksen aikataulun epävarmuus ei ollut oikeuden arvioinnissa ennalta arvaamaton syy. Suorahankinta oli siis laiton.

Alla oleva korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisu on linjannut myöhempää oikeuskäytäntöä siitä, että suorahankintaa arvioitaessa, on myös kiinnitettävä huomiota siihen, että kiireperusteinen hankinta on toteutettu myös ajallisesti tarkoituksenmukaisesti, kun siihen on peruste olemassa. Korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisussa on katsottu, että kiireperusteista suorahankintaa ei ole tule toteuttaa pidemmälle ja laajemmalle, kuin hankinnan peruste edellyttää ajallisesti<sup>156</sup>.

KHO:2011/59: Helsingin ja Uudenmaan sairaanhoitopiiristä uhkasi työtaistelun seurauksena irtisanoutua noin 3 000 hoitajaa. Hankinnan kohteena oli rekrytointijärjestelmäpalvelu, jota käytetään lääkäreiden, hoitohenkilökunnan ja muun erikoissairaanhoidon tukevan henkilöstön rekrytointiin. Asiaan liittyi myös aiemmin tehty hankintamenettely ja hankintapäätös 27.9.2007, joka oli oikaisuvaatimuksen johdosta kumottu 30.10.2007, koska hankintamenettely oli virheellinen. Samalle toimittajalle, joka oli jo tässä aikaisemmassa hankinnassa valittu sopimuskumppaniksi hankintaan, oli tehty uusi tarjouspyyntö 6.11.2007 suorahankintana toteutettavan sairaanhoitohenkilöstön rekrytointiohjelmiston toimittamisesta. Suorahankintaa koskeva päätös tehtiin 14.11.2007, ja sopimus rekrytointijärjestelmäpalvelun käytöstä tehtiin ulottumaan 30.5.2008 asti, tai kunnes uusi rekrytointijärjestelmää koskeva kilpailutus on toteutettu. Sopimukseen sovittiin lisäksi kolmen kuukauden irtisanomisaika. Perusteena hankinnan kiireellisyydelle oli työtaistelun uhka. Työtaistelun uhka poistui 19.11.2007. Hankintasopimus tehtiin 10.12.2007. Korkeimman oikeuden puntaroinnissa katsottiin, että työtaistelun uhka voi sinänsä täyttää hankintalain suorahankinnan tekemiselle asetetun edellytyksen hankintayksiköstä riippumattomasta, ennalta arvaamattomasta syystä aiheutuneesta äärimmäisestä kiireestä. Sen sijaan markkinaoikeus katsoi, että sopimusta ei oltu tehty väliaikaiseksi, vaan toistaiseksi voimassa olevaksi. Tämän lisäksi katsottiin hankintayksikön menetelleen väärin, kun se teki sopimuksen suorahankinnasta, vaikka suorahankinnan peruste ei ollut enää olemassa sillä hetkellä, kun suorahankintaa koskeva sopimus tehdään. Täten suorahankinta katsottiin laittomaksi.

Yllä olevasta tapauksesta voisi päätellä, että työtaistelun uhka niinkin kriittisellä alalla, kuin hoitoalalla voitiin katsoa lain sallimaksi äkilliseksi ennalta arvaamattomaksi ja hankintayksiköstä riippumattomaksi syyksi sekä välttämättömäksi perusteeksi

---

<sup>156</sup> Eskola ym., 2017, s. 248., Pekkala ym., 2019, s. 266. jne.

suorahankinnalle<sup>157</sup>. Suorahankintaa ei sen sijaan hyväksytty siitä syystä, että se oli toteutettu laajemmasti ja pidemmälle ajanjaksolle kuin se olisi ollut tarpeen. Ongelmallista oli tapauksessa myös se, että työtaistelun uhkaa, eli hyväksyttävää syytä suorahankinnalle ei enää ollut olemassa siinä vaiheessa, kun hankintasopimus oli allekirjoitettu, kiire oli toisinsanoen jo poistunut<sup>158</sup>. Asiaa oli käsitelty aiemmin markkinaoikeuden ratkaisussa 522/08, mutta muutoksena äärimmäisen kiireellisyyden arvioinnista korkein hallinto-oikeus katsoi, että markkinaoikeus oli virheellisesti katsonut, että suorahankintapäätös 14.11.2007 olisi rajoitettu sellaisiin rekrytointitoimintoihin, joiden hoitamisen olisi katsottu olleen ehdottoman välttämätöntä työtaistelutoimenpiteen alkaessa ja jatkuessa.

### 4.3 Välttämättömyys tehdä suorahankinta

Hankintalakien ja asetuksen pykälissä suorahankinnan tekemiseltä äärimmäiseen kiireeseen vedoten edellytetään myös muiden laissa sanottujen edellytysten ohella sitä, että hankinta katsotaan välttämättömäksi tehdä<sup>159</sup>. Muissa alaluvuissa on myös hankinnan tekemisen välttämättömyyden arviointia, sillä sitä on tapauksissa usein arvioitu.

MAO:652/15: Helsingin kaupungin tekemälle hankinnalle julkisien käymälöiden ylläpitopalvelusta ei katsottu olevan perustetta jatkaa hankintaa tilanteessa, jossa edellinen toimittaja oli mennyt konkurssiin kesken sopimuskauden, ja käymälän ylläpitotoimintaa oli jatkanut sen tytäryhtiö, jonka kanssa Helsingin kaupunki jatkoi sopimusta. Hankintaa jatkettiin uuden sopimuskumppanin kanssa keskellä kuuminta ja vilkkainta turistikesää, jonka sinänsä olisi voinut markkinaoikeuden mielestä olla syy kiireelle. Kiireellisyyden perusteen katsottiin kuitenkin päättyvän siinä vaiheessa viimeistään, kun turistikausi oli päättynyt kesän lopussa, joten kyse oli laittomasta suorahankinnasta.

Edellä olevasta ratkaisusta on tulkittavissa, että sopimuskumppanin konkurssi voitaisiin mahdollisesti katsoa hankintalain tarkoittamaksi, hankintayksiköstä riippumattomaksi

---

<sup>157</sup> Vertaa kuitenkin myös MAO:161/10-ratkaisuun, jossa oli kyse ympäristöasioiden hoitamisen järjestämisestä yllättävän virkavapaan ajaksi.

<sup>158</sup> Katso myös MAO:652/15-ratkaisu.

<sup>159</sup> HE 69/1997 vp. s. 17, HE 50/2006 vp. s.77, HE 108/2016 vp. s. 135.

syyksi<sup>160</sup>. Sitä voidaan tulkita myös lain edellyttämäksi ennalta arvaamattomaksi syyksi. Välttämättömäksi hankinnaksi on myös katsottu julkisten käymäläpalveluiden turvaaminen kesken vilkkaimman turistikauden. Edellä mainituilta osin suora hankinta olisi ollut tuomioistuimen arvioinnissa lain mukainen, mutta ongelmaksi tässä suora hankinnassa muodostui hankinnan laajuus, sillä suora hankintaa ei ollut tehty väliaikaiseksi. Mikäli tämä hankinta olisi tältä osin katsottu hyväksytyksi, se ei olisi ollut KHO:2011/59-ratkaisun antaman linjauksen mukainen. Vaikka tuomioistuinratkaisut eivät olekaan vahvasti velvoittava oikeuslähde, tulee syy siitä poikkeamiseen perustella<sup>161</sup>. Tässä ratkaisussa markkinaoikeus ei lähtenyt poikkeamaan KHO:n linjauksesta, ja siten virheellistä hankinnassa oli siltä osin liian laajasti toteutettu suora hankinta<sup>162</sup>. Itse hankintalain pykälissä tai esitöissä ei mainita mitään hankinnan laajuudesta, ja laillinen peruste hankinnan epäonnistumiseen tulee siitä, että lain edellyttämä hankinnan tekemisen välttämättömyyden syy, on poistunut jossakin vaiheessa hankintaa. On tulkittava, että hankinnan väliaikaisena järjestämisen edellytys liittyy siihen, että laissa edellytetty hankinnan tekemisen hyväksyttävän välttämättömyyden syy täytyy olla olemassa sekä silloin, kun hankintasopimus tehdään ja sen ajan, kun se katsotaan suorahankinnalle perustuen äärimmäiseen kiireeseen ajallisesti sopivaksi<sup>163</sup>.

MAO:161/10: Hankintayksikkö oli päätöksellään 9.6.2009 valinnut asiantuntijapalvelujen toimittajan tilanteessa, jossa vakituinen viranhaltija, jonka oli määrä aloittaa työt 1.6.2009, oli ilmoittanut hankintayksikköön anovansa äitiys- ja virkavapaata 19.6.2010 saakka. Viranhaltija oli ilmoittanut hankintayksikölle asiasta vasta 12.5.2009, eikä kunnallisen yleisen virka- ja työehtosopimuksen edellyttämän kahden kuukauden vaatimuksen mukaisesti. Hankintayksikkö vetosi markkinaoikeuden käsittelyssä siihen, että hankinnan kilpailuttamiseen ei ollut aikaa ilman, että ympäristöasioiden hoito kesän aikana olisi vaarantunut. Hankinnan laajuuteen hankintayksikkö vetosi, että määräaikaisen sopimuksen asemesta oli päädytty toistaiseksi voimassa olevaan sopimukseen, koska sen purkaminen on mahdollista yhden kuukauden irtisanomisajalla, ja sitä myötä vaikka hankintasopimus oli hankintayksikön mukaan tehty toistaiseksi voimassa olevana, sen oli tarkoitettu olevan voimassa kuuden kuukauden kokeiluajan. Markkinaoikeus ei katsonut hankintayksikön kytäneen todistamaan hankinnan määräaikaisuutta, vaan totesi

---

<sup>160</sup> Katso kuitenkin myös Pekkala & Pohjoinen, 2014, s. 152.

<sup>161</sup> Aarnio, 2011, s. 68–84, Siltala, 2001, s. 122 ja Tolonen, 2004, s. 22–25.

<sup>162</sup> Katso KHO 2011/59- ratkaisun linjaus.

<sup>163</sup> Katso myös MAO:12/12, MAO:218/12 ja MAO:307–309/07-ratkaisut.

sopimuksen toistaiseksi voimassa olevaksi. Markkinaoikeus arvioi, että viranhaltijan ilmoitus töihin paluun siirtymisestä lähes vuodella eteenpäin vain noin kaksi viikkoa ennen alun perin sovittua töiden alkamista ei sinänsä ole ollut hankintayksikön ennalta arvattavissa. Kuitenkin hankinnan luonne oli arvioinnin mukaan sellainen, että markkinaoikeuden mielestä ympäristöasioita olisi voitu hoitaa väliaikaisin järjestelyin hankintamenettelyn ajan. Hankintayksikkö katsoi, että hankinnan tekeminen ei ollut välttämätöntä äärimmäisen kiireen vuoksi. Suorahankinta oli siis laiton.

Yllä olevasta tapauksesta voidaan todeta, että laissa takoitettuna syynä hankinnan ennalta arvaamattomuuteen voitaisiin katsoa olevan hankintayksikön työntekijän säädetyt määräaikoja äkillisempi ilmoitus virkavapaan hakemisesta. Sen sijaan lain edellyttämäksi välttämättömäksi syyksi ei voitaisi tämän ratkaisun katsoa ympäristöasioiden hoitoa<sup>164</sup>. Tapauksen ratkaisu linjaa ympäristöasioiden hoidon sellaiseksi hankinnaksi, joka voidaan järjestää väliaikaisesti toissijaisin järjestelyin siihen asti, että hankinta olisi ehditty kilpailuttaa hankintalain säännösten mukaisesti avoimella kilpailutuksella, ja siten ei lain edellyttämä välttämätön syy tehdä hankinta toteudu. Suorahankinnan välttämättömyys-elementti on siis olemassa silloin, kun hankintaa tai palvelua ei voida järjestää toissijaisin järjestelyin väliaikaisesti<sup>165</sup>.

#### **4.4 Hankintayksikön velvollisuus osoittaa äärimmäinen kiire**

Hankintalain mukaan hankintayksikön on kyettävä osoittamaan kiireen olemassaolo, jonka perusteella suorahankinta on tehty<sup>166</sup>. Hankintayksikön on esitettävä dokumentit, joilla sen tulee todentaa oikeudelle kiireen ollessa kyseessä, eikä hankintayksikön pelkästään itse tekemä toteamus kiiretilanteesta riitä<sup>167</sup>. Käytännössä on tullut vastaan myös tapauksia, joissa markkinaoikeus tai Kilpailu- ja kuluttajavirasto ovat arvioineet äärimmäisen kiireen olemassaoloa myös silloin, kun hankintayksikkö ei ole vedonnut kiireeseen<sup>168</sup>.

---

<sup>164</sup> Vertaa KHO:2011/59-ratkaisuun, jossa oli kyse hoitajien työtaistelun uhasta.

<sup>165</sup> Aalto-Setälä, 2008, s. 639–640.

<sup>166</sup> HE 50/2006 vp. s.77, HE 108/2016 vp. s. 135, Eskola ym., 2017, s. 243, Pekkala ym., 2019, s. 266 ja Liukko & Luukkonen, 2002, s. 81. jne.

<sup>167</sup> Määttä & Voutilainen 2017, s. 163 ja Parikka & Pöykkylä, 2011, s. 3.

<sup>168</sup> MAO:207/09, MAO:111/10 ja KKV/835/14.00.60/2017-ratkaisut.

MAO:279/18: Päijät-Hämeen hyvinvointikuntayhtymä teki suorahankintapäätöksen 29.6.2017, ja päätti hankkia tietojärjestelmän kotihoidon optimointi- ja mobiiliratkaisun laajennuksen enintään neljän vuoden pituiselle siirtymäkaudelle. Hankintayksikkö perusteli suorahankintaa sillä, että sen toiminta oli laajentunut 1.1.2017 alkaen, jolloin Lahden kaupungin ja peruspalvelukeskus Oivan tuottamat sote-palvelut ovat siirtyneet liikkeenluovutuksella osaksi hyvinvointikuntayhtymää. Hankintayksikön mukaan sen oli siirtymäkauden jälkeen ollut tarkoitus kilpailuttaa hankinta. Hankintayksikkö vetosi myös vastineessaan siihen, että hankinta oli tehty sote-uudistuksen vaatimassa aikataulussa ja lyhyen siirtymäkauden tarpeita varten sekä siihen, että hankinta vaikutti potilasturvallisuuteen ja terveydenhuoltojärjestelmän toimintakykyyn. Markkinaoikeus katsoi, että hankintayksikkö ei ollut kyennyt esittämään riittävää selvitystä ja todisteita, että kyseessä olisi ennalta arvaamaton, hankintayksiköstä riippumaton, äärimmäinen kiire tilanne. Sitä vastoin markkinaoikeus katsoi, että hankintayksikön antaman selvityksen perusteella kysymyksessä oli liikkeenluovutuksesta johtunut tarve laajentaa käytössä oleva järjestelmä kattamaan koko hyvinvointikuntayhtymä, ja mahdollisen kiireen ei siten voitu katsoa aiheutuneen hankintayksiköstä riippumattomasta, ennalta arvaamattomasta syytä. Suorahankinta katsottiin laittomaksi.

Yllä olevassa tapauksessa hankintayksikön velvollisuus osoittaa kiireen olemassaolo ei tullut todistetuksi. Markkinaoikeus on ratkaisussaan myös ilmaissut, että siirtymäkautta tai hankintakauden pituutta ei ole mainittu hankintalain (1397/2016) 40 tai 41 §:ssä perusteena suorahankinnalle. Tapaus osoittaisi, että liikkeenluovutuksesta johtuva tarve yhtenäistää tietojärjestelmä ei voida katsoa olevan lain tarkoittama hankintayksiköstä riippumaton ja ennalta arvaamaton syy<sup>169</sup>. Hankintayksikkö oli vedonnut myös potilasturvallisuuteen, jonka vaarantuminen olisi katsottava voivan olevan hyväksyttävä syy suorahankintaperusteeksi hankinnan välttämättömyyden kannalta<sup>170</sup>. Tässä tapauksessa hankintayksikön velvollisuus todistaa kiire ei tullut lain mukaisesti tehdyksi. Hankinnan välttämättömyyttä markkinaoikeus ei ratkaisussaan kommentoinut erikseen.

Hankintamenettelyn tavoitteena voidaan katsoa olevan sen, että hankintayksikkö tekee laadultaan ja hinnaltaan parhaan mahdollisen sopimuksen solmiminen parhaan mahdollisen toimittajan kanssa<sup>171</sup>. Yleisesti hankinnoissa täytyy valita kokonaistaloudellisesti edullisin tai hinnaltaan halvin tarjous<sup>172</sup>. Pohjimmiltaan edullisempaan hintaan

---

<sup>169</sup> Vertaa myös MAO:837/17 ja MAO:207/09-ratkaisuihin.

<sup>170</sup> Katso MAO:372–372/07-ratkaisua.

<sup>171</sup> Siikavirta, 2015, s. 169.

<sup>172</sup> HE 50/2006 vp. s. 116.

perustuen ei suorahankintaa äkilliseen kiireeseen perustuen voida tehdä, kuten alla oleva tapaus osoittaa.

MAO:385/08: Paliskuntien yhdistyksen (hankintayksikkö) tekemä hankintasopimus poroesteaidan rakennustarvikkeista katsottiin lainvastaiseksi. Hankintayksikkö oli pyytänyt tarjouksia kuudelta toimittajalta 12.11.2007 ja valinnut heistä toimittajan päätöksellään 28.11.2007. Hankintasopimus oli tehty 28.12.2007. Hankintayksikkö vetosi vastineessaan tehneensä hankinnan nopeutettuna suorahankintana, joka oli hankintayksikön mukaan johtunut sen kiireellisyydestä, ja että velvollisuus poroesteaidan ylläpitämiseen perustuu kansainväliseen sopimukseen. Hankintayksikön mukaan sen saamien tietojen mukaan poroesteaita vaatii Sallan kunnan alueella välittömiä toimenpiteitä, ja että aitaverkot oli taloudellisesti edullisinta kuljettaa asennuspaikalle talvella ja vähän lumen aikana. Se, että poroesteaidan kuljettaminen rakennuspaikalle on talvella edullisempaa, ei voinut olla syy suorahankinnan tekemiselle äärimmäiseen kiireeseen perustuen ennalta arvaamattomasta ja hankintayksiköstä riippumattomista syistä.

Edellä oleva markkinaoikeuden ratkaisu osoittaa hankintayksikön velvollisuutta todistaa kiireen olemassaolo, vaikka siinä on arvioitu olennaisesti myös hankintayksiköstä riippumattomia syitä ja kiireen ennalta arvaamattomuutta. Kiireen olemassaolon todistamisvaatimuksessa on kirjoitettu lain esitöissä sekä oikeuskirjallisissa lähteissä<sup>173</sup>. Tapaus on myös ainutlaatuinen tämän tutkielman oikeustapauksista, sillä se on ainoa tavarahankintaan liittyvä kiireperusteinen suorahankinta. Tapauksen ratkaisun yhteydessä markkinaoikeus on ilmaissut, että poroesteaidan rakennustarvikkeiden kuljetuksen edullisuus talviaikana, eivät ole sellaisia hankintayksiköstä riippumattomia ennalta arvaamattomia seikkoja, joiden vuoksi hankinnan toteuttamisella olisi ollut äärimmäinen kiire. Tästä voidaan tulla tulkintaan, että tavarahankintaa ei voida toteuttaa äkilliseen kiireeseen perustuen sillä syillä, että hankintayksikön olisi halvempaa suorittaa hyödykkeen kuljetus tietynä ajankohtana<sup>174</sup>.

MAO:207/09: Hämeenlinnan kaupungin katsottiin menetelleen lainvastaisesti, kun se teki päätöksen Primus-oppilashallintojärjestelmän laajentamista koskevan sopimuksen Starsoft Oy :n kanssa. Päätös suorahankinnasta oli tehty 9.12.2008. Asiaan liittyi Hämeenlinnaan vuoden 2009 alusta liitettävien kuntien oppilashuoltojärjestelmien

---

<sup>173</sup> HE 50/2006 vp. s. 77, HE 108/2016 vp. s. 135, Pekkala & Pohjoinen, 2014, s. 152, Määttä & Voutilainen, 2017, s. 163 jne.

<sup>174</sup> Katso myös MAO:167/08 ja MAO:372–373/07-ratkaisuja, joihin on liittynyt hinnan vaikutus hankintamenettelyn kulkuun.

erilaisuus, jotka oli tarkoitus yhdenmukaistaa. Valtioneuvoston päätös kuntaliitoksesta oli saanut lainvoiman elokuussa 2008, joten hankintayksikön mukaan sillä ei ollut aikaa järjestää oppilashallintojärjestelmän hankinnasta tarjouskilpailua. Hankintayksikkö ei yksilöinyt suorahankinta päätöksessään äärimmäistä kiirettä syyksi, eikä hankintayksikkö myöskään esittänyt selvitystä siitä, miksi tilanteessa olisi ollut äkillinen, ennalta arvaamaton kiire. Suorahankinta katsottiin laittomaksi.

Edellä olevassa tapauksessa hankintayksikkö oli vedonnut myös muihinkin suorahankintaperusteisiin. Äärimmäinen kiire tulee tulla todistetuksi, mikäli hankintayksikkö siihen vetoaa<sup>175</sup>. Hankintayksikkö oli vastineessaan markkinaoikeudelle vedonnut äärimmäisen kiireen olemassa oloon syystä, että päätös kuntaliitoksesta oli tullut vain noin neljä kuukautta ennen kuntaliitoksen toteutumista. Mikäli tämä suorahankinta olisi hyväksytty, se ei olisi ollut linjassa muiden tietojärjestelmiin liittyvien hankintojen ratkaisujen kanssa<sup>176</sup>, sillä niitä ei ole oikeuskäytännössä useinkaan ole katsottu välttämättömäksi hankinnaksi<sup>177</sup>. Markkinaoikeus katsoi tässä tapauksessa, että hankintayksikkö ei ole täten ollenkaan esittänyt asiaan liittyvää selvitystä, sillä se ei itse vedonnut äärimmäiseen kiireeseen. Asiaa käsiteltiin myös korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisussa KHO:2010/20, mutta siinä ei arvioitu uudelleen äärimmäisen kiireen perusteita, eikä markkinaoikeuden tuomiota muutettu.

MAO:256/05: Hankinnassa ei katsottu markkinaoikeuden arvioinnissa olleen kohtuudella ennalta arvaamatonta kiirettä tilanteessa, jossa hankintayksikkö valitsi suorahankintamenettelyllä urakoitsijan kokonaisvastuurakentamisurakkana (KVR-urakka) rakennettavasta teollisuushallin rakennusprojektiin. Tarjouksia pyydettiin kymmeneltä toimittajalta 11.6.2004, sopimuskumppani hankkeen toteuttamiseen valittiin 14.7.2004 ja urakkasopimus allekirjoitettiin 7.9.2004. Teollisuushallin tilat tuli hankintayksikön mukaan saada käyttöön 31.1.2005 mennessä. Urakkatarjouspyyntöä oli täydennetty 22.6.2004, 29.6.2004 ja 7.7.2004 päivätyillä kirjeillä, sillä tarjoukset eivät olleet hankintayksikön mukaan joko vertailukelpoisia tai tarjouspyynnön mukaisia. Se, että hankintayksikön mukaan kaikki tarjouskilpailussa saadut tarjoukset olivat olleet tarjouspyynnön vastaisia, ja siihen, että kyseessä olevalla urakalla oli ollut hankintayksiköstä riippumattomista syistä erityinen kiire, ei ollut markkinaoikeuden mielestä lainmukainen syy kiireeseen, sillä hankintayksikkö oli tietoinen hankkeen toteutusaikataulusta alusta alkaen, eikä kiire myöskään johtunut hankintayksiköstä riippumattomista syistä.

---

<sup>175</sup> HE 50/2006 vp. s. 77, HE 108/2016 vp. s. 135, Määttä & Voutilainen, 2017, s. 163 jne.

<sup>176</sup> Katso esimerkiksi MAO:837/17 ja MAO:279/18-ratkaisut.

<sup>177</sup> Katso kuitenkin MAO:16/16-ratkaisu, jossa lakisääteisten palveluiden järjestämisen vaarantuminen oli markkinaoikeuden ratkaisussa arvioitu välttämättömäksi syyn osalta hyväksytyksi.

Edellä oleva tapaus ratkaistiin hankintayksikön hyväksi, mutta hyväksyttävä peruste suoran neuvottelun käyttämiselle tuli epäselvien tarjousten johdosta, eikä kiiretilanteen perusteella. Markkinaoikeus ei varsinaisesti arvioinut, voivatko tarjouspyynnön vastaiset tarjoukset ja niiden saattaminen neuvottelumenettelyin yhdenvertaisiksi olla hankintayksiköstä riippumatonta kiirettä, mutta jos tapausta vertaa MAO:372–373/07-ratkaisuun, jossa ei hankintayksikkö ei ollut saanut tarjouspyynnön mukaisia tarjouksia, olisi todettava, että tarjouspyynnönvastaisten tarjousten saaminen olisi katsottava hankintayksiköstä riippumattomaksi syyksi. Jos itse tarjouspyyntö olisi ollut epäselvä, tapausta ei oletettavasti olisi voinut ratkaista hankintayksikön hyväksi, sillä epäselvän tarjouspyynnön laatiminen olisi katsottava hankintayksiköstä riippuvaksi syyksi sille, että hankinnalle on tullut kiire. Näin on ainakin tapauksen jälkeisessä oikeuskirjallisuudessa kirjoitettu<sup>178</sup>. Tapauksen ratkaisusta on pääteltävissä myös, että jos hankintayksiköllä on tiedossa toteutuksen aikataulu, ei kiirettä voida katsoa olevan olemassa kuten laki edellyttää<sup>179</sup>. Kun hankintayksiköllä on tiedossa toteutusaikataulu, voidaan katsoa, että hankintayksikkö on voinut kohtuudella ennakoida kiireen, jolloin lain edellyttämä kiireperuste ei toteudu<sup>180</sup>.

MAO:59/14: Seinäjoen kaupungin (hankintayksikkö) tekemä hankinta lääkärin rekrytointipalvelusta ei ollut perusteltua äärimmäisen kiireen vuoksi. Seinäjoen kaupungin hankintajohtaja oli tehnyt suorahankintapäätöksen ja valinnut toimittajan 12.9.2013. Hankintayksikön suorahankintaperusteen perusteena oli ilmoitettu lääkäritilanteen heikkeneminen nopeasti syksyn 2013 aikana, mikä oli suorahankintapäätöksen mukaan edellyttänyt nopeita toimenpiteitä tilanteen korjaamiseksi Hankintasopimus lääkärin rekrytointipalvelusta tehtiin ajalle 14.10.2013–13.10.2015. Markkinaoikeuden vastineessa Seinäjoen kaupunki vetosi siihen, että sillä oli ollut merkittäviä vaikeuksia saada palvelukseensa lääkäreitä. Hankintayksikkö oli myös vedonnut siihen, että vain yksi toimittaja olis pystynyt toimittamaan hankintaan kuuluvat palvelut tietyllä laskutusperusteella, joka oli hankintayksikön arvion mukaan parhaiten soveltuva. Molemmilta osin suorahankinnan katsottiin olevan lainvastainen, sillä se katsoi, ettei hankintayksikkö ollut selvityksessään kyennyt antamaan tarpeellista selvitystä kiireperusteen syntymiselle.

---

<sup>178</sup> Kuusniemi-Laine & Takala, 2007, s. 114.

<sup>179</sup> Lue myös MAO:424/09-ratkaisu, jossa vakuutusehtojen mukainen kahden vuoden aikataulu ei voinut olla ennalta arvaamaton kiire

<sup>180</sup> Vertaa kuitenkin MAO:372–373/07-ratkaisuun, jossa hankinnan valmistelut oli katsottu aloitetuksi hyvissä ajoin.

Vaikka edellä olevassa tapauksessa oli kyse sellaisen palvelun hankinnasta, jota kunnan on lain mukaan pakollista järjestää tavalla tai toisella asukkailleen, ei ratkaisu ollut hankintayksikön puolella. Vaikka sinänsä lakisääteisten palveluiden järjestäminen on usein ratkaisuihin katsottu hyväksyttäväksi syyksi hankinnan välttämättömyyttä tarkastellessa<sup>181</sup>. Aina ne eivät kuitenkaan ole samaan aikaisesti hankintayksiköstä riippumattomia syitä<sup>182</sup>. Asian ratkaisussa olennaista oli se, että hankintayksikkö oli valinnut sopimuskumppanin suoraan hankintaan perusteella, jonka markkinaoikeuden harkinnassa todettiin olevan hankintayksikölle mieluisin laskutustapa. Hankintayksikkö ei ollut riittävällä tavalla selvittänyt kiireen olemassa oloa, kuten sen kuuluu tehdä<sup>183</sup>.

Hankintayksikön täytyy pyrkiä suunnittelemaan hankinnat jo etukäteen<sup>184</sup>. Alla olevan tapauksen aikaan on ollut voimassa hankintalaki (1550/1992), jossa ei suoranaisesti ole säädetty hankintojen suunnitelmallisuudesta. Toisaalta tapaukseen aikaan voimassa ollut kuntalaki (365/1995) velvoittaa yleisesti 65 §:ään talouden ennakointiin talousarviolla. Asetus kynnysarvot ylittävistä tavara- ja palveluhankinnoista sekä rakennusurakoista (380/1998) 14 § 4 kohta säätelee kiiretilanteesta suoraan hankinnassa. Yksi syy hankinnan epäonnistumisiin onkin liian nopeaksi laadittu aikataulu, kuten alla olevassa tapauksessa on huomattava.

MAO:247/05: Hankinnalle ei ollut perusteita toteuttaa kiireen perusteella markkinaoikeuden harkinnassa tapauksessa, jossa Keski-Uudenmaan ammattikoulutusyhtymän ja Sipoon kunnan yhteishankkeena oli tehnyt sopimus rakennusurakasta rakennusteknillisistä-, putki-, ilmastointi-, jäähdytys-, automaatio- ja/tai sähkötoista. Hankintamenettely oli alkanut siitä, että kumpikin toimittaja (joista toinen oli valittaja asiassa) ja hankintayksikön edustajat olivat tahoillaan tavanneet 29.3.2005, jolloin hakijoille oli annettu arkkitehtilista 1 ja hakijoita oli pyydetty tekemään kyseisen listan ja urakoitsijan itsensä esittämien säästöehdotusten perusteella vaihtoehtoinen tarjous 31.3.2005 kello 14.00 mennessä. Arkkitehtilista 2 oli toimitettu valittajalle hänen selvityksensä mukaan sähköpostitse 31.3.2005 kello 8.04. Valittajaa oli kyseisessä sähköpostiviestissä pyydetty toimittamaan lisähyvitykset listassa mainituille uusille muutoksille edellä mainittuun määräaikaan mennessä. Valittaja oli saanut vielä samana

---

<sup>181</sup> MAO:16/16, MAO:132/15, MAO:271/13 ja MAO:167/08-ratkaisut.

<sup>182</sup> MAO:115/14, MAO:271/13 ja MAO:307–309/11-ratkaisut.

<sup>183</sup> HE 50/2006 vp. s. 77, HE 108/2016 vp. s. 135. Määttä & Voutilainen, 2017, s. 163.

<sup>184</sup> Määttä & Voutilainen, 2017, s. 154, Iloranta & Pajunen-Muhonen, 2015, s. 379, Karinkanta & Lahtinen, 2017, s. 34, Eskola ym., 2017, s. 245 jne.

päivänä 31.3.2005 noin kello 16 kutsun saapua urakkaneuvotteluun seuraavana päivänä 1.4.2005 kello 12.00. Valittaja oli antanut vaihtoehtotarjouksen 31.3.2005 kello 14.00 mennessä, mutta koska hakija ei ollut tiukan aikataulun takia ehtinyt antaa uusia hintoja arkkitehtilistalle 2, ja kyseiset lisäselvitykset oli annettu vasta 1.4.2005 pidetyssä neuvottelussa, hylättiin valittajan tarjous. Hankintayksikön mukaan asiassa päätettiin siirtymisestä suoraan neuvottelumenettelyyn (suorahankintamenettelyyn), koska yhtään tarjouspyynnön mukaista tarjousta ei ollut saatu, koska kaikki tarjoukset olivat ylittäneet selvästi budjetin, ja koska asiassa oli ollut aikataulusyistä tarve edetä mahdollisimman nopeasti. Markkinaoikeus katsoi, että kyseessä ei ollut kohtuudella ennakoimaton, hankintayksiköstä rippuuton, äärimmäinen kiire, eivätkä hankintayksiköt olleet esittäneet suoran neuvottelumenettelyn käytölle muitakaan perusteita siltä osin, kun hankintayksikköjen oli katsottu vedonneen aikataulun kiireellisyyteen. Markkinaoikeus lausui ratkaisussaan, että suoran neuvottelumenettelyn käyttö hankinta-asetuksen 14 §:n 1 kohdan ilmaiseman periaatteen mukaisesti olisi edellyttänyt sitä, että tarjouskilpailuun saadut tarjoukset ovat olleet täysin tarjouspyyntöä vastaamattomia. Markkinaoikeus katsoi suoran neuvottelumenettelyn (suorahankinnan) käyttämisen tässä tapauksessa laittomaksi.

Yllä olevassa tapauksessa hankintayksikkö oli laatinut hankinnan erittäin nopeassa aikataulussa, joka on muodostunut hankalaksi toimittajalle/tarjoajalle, joka tapauksessa oli toiminut valittajana, hankalaksi pysyä aikataulussa. Kaikki tarjoukset kuitenkin hylättiin, ja sen perusteella siirryttiin suorahankintamenettelyyn, jossa toinen toimittaja valittiin sopimuskumppaniksi. Hankintayksiköllä velvollisuus todistaa kiireen olemassa olo, mikäli se on siihen vedonnut<sup>185</sup>. Hankintayksikkö ei kyennyt esittämään mitään perustetta aikataulun kiireellisyydelle, johon se oli markkinaoikeuden käsittelyssä vedonnut. Tapauksessa kaikki tarjoukset oli hylätty tarjouspyynnön vastaisina. Markkinaoikeus ei varsinaisesti kommentoinut, voisiko se, että hankintayksikkö ei ole saanut tarjouspyynnön mukaisia tarjouksia, olla katsottavissa perusteeksi suorahankintaan äärimmäisen kiireen perusteella, sillä se on arvioinut asiaa ainoastaan hankinta-asetuksen 14 § 1 kohdan mukaan, ei hankinta-asetuksen 14 § 4 kohdan mukaan<sup>186</sup>.

---

<sup>185</sup> Määttä & Voutilainen, 2017, s. 163, HE 50/2006 vp. s.77, HE 108/2016 vp. s. 135 jne.

<sup>186</sup> Vertaa kuitenkin MAO:372–303/07- sekä MAO:256/05-ratkaisuihin, joissa markkinaoikeus ei myöskään ole lausunut arviota tarjouspyynnön vastaisten tarjousten tulkinnasta.

#### 4.5 Muita kiirettä koskevia ratkaisuja

Markkinaoikeudessa ja Kilpailu- ja kuluttajaviraston käsittelyssä on myös ollut hankintoja, joissa ei varsinaisesti ole kyse äärimmäisen kiireen arvioinnista suora-hankinnassa. Tämän alaotsikon alle on otettu mukaan tapauksia, joissa on jollain tavalla ollut kiire-elementti mukana. Ne voivat toimia näkökulmaa laajentavina tapauksina tämän tutkielman teemaa ajatellen.

MAO:111/10: Porin kaupunki oli 12.5.2009 julkaistulla rajoitettua menettelyä koskevalla EU-hankintailmoituksella pyytänyt osallistumishakemuksia Porin keskustan uimahallin rakennusurakasta sekä sähkö-, putki-, ilmanvaihto-, rakennusautomaatio- ja vedenkäsittelyurakoista. Edellä mainitun hankintailmoituksen mukaan osallistumishakemusten määräaika oli 11.6.2009 kello 12.00, ja hankinnan toteuttamisen alkamispäivä 1.10.2009. Hankintayksikkö oli saanut vedenkäsittelyurakasta kaksi osallistumishakemusta. Kiinteistö Oy Porin Uimahallin hallitus oli päätöksellään 22.6.2009 päättänyt siirtyä vedenkäsittelyurakan osalta neuvottelumenettelyyn saatujen hyväksyttävien tarjousten vähäisestä määrästä johtuen. Tarjouksia vedenkäsittelyurakasta oli pyydetty julkaisematta uutta hankintailmoitusta 13.7.2009 päivätyllä tarjouspyynnöllä viideltä toimittajalta mukaan lukien Suomen Allaslaite Oy (valittaja). Hankintayksikkö oli saanut neljä tarjousta. Kiinteistö Oy Porin Uimahallin hallitus oli päätöksellään 22.9.2009 valinnut vedenkäsittelyurakan toimittajan. Hankintasopimus oli allekirjoitettu 28.10.2009. Hankintayksikkö ei itse vedonnut kiireeseen markkinaoikeudelle antamassaan selvityksessä, mutta markkinaoikeus arvioi myös kiireen edellytysten täyttymistä ratkaisussaan. Markkinaoikeus katsoi, että hankintayksikkö ei ollut tuonut esiin seikkoja, joiden perusteella hankinnan välttämättömyyden tai kiireen vuoksi olisi voinut tehdä hankinnan hankintailmoitusta julkaisematta suoraa hankintamenettelyä käyttäen.

Yllä olevassa tapauksessa hankintayksikkö ei itse edes vedonnut kiireeseen markkinaoikeudelle antamassaan selvityksessä. Hankintayksikkö perusteli neuvottelumenettelyyn siirtymistään lähinnä vain sillä seikalla, että se voisi sillä tavalla luoda aidompaa kilpailutilaa, joka on hankintayksikön velvollisuus rajoitettua menettelyä käyttäessä <sup>187</sup>. Hankintayksikön menettely vastasi suora-hankintamenettelyä vedenkäsittelyurakan osalta, sillä hankintayksikkö ei julkaissut vedenkäsittelyurakasta uutta hankintailmoitusta, ja siten oli asiaa arvioitava suora-hankinnan näkökulmasta. Suora-hankintamenettelyssä on mahdollista lain puitteissa tehdä hankinta siten, että

---

<sup>187</sup> Pekkala ym., 2019, s. 214.

hankintayksikkö julkaise hankinnasta ilmoitusta etukäteen<sup>188</sup>. Neuvottelumenettelyyn ja rajoitettuun neuvottelumenettelyyn kuuluu hankintailmoituksen tekeminen ennakoon. Hankintayksikkö oli tehnyt huomaamattaan vedenkäsittelyurakan suorahankintamenettelyn tapoja noudattaen. Vedenkäsittelyurakan hankintasopimus oli allekirjoitettu kokonaisurakan sovitun aloittamispäivän (1.10.) jälkeen (28.10.), ja tarjouksia pyydettiin jo 13.7. Tuohon aikaan voimassa olleen hankintalain (348/2007) 37 § mukaan osallistumishakemuksen jättämiselle on varattava esimerkiksi nopeutetussa menettelyssä vähintään 10–15 päivää. Hankintayksiköllä olisi ollut aikaa kilpailuttaa hankinta esimerkiksi nopeutetulla menettelyllä julkaisemalla hankintailmoitus etukäteen. Nopeutettu menettely on tarkoituksenmukaisempi menettelytapa kiireellisissä hankinnoissa<sup>189</sup>. Kiireperusteeseen liittyy nimenomaan sellainen kiire, jossa hankintayksiköllä ei ole aikaa julkaista hankintailmoitusta etukäteen kiireen vuoksi<sup>190</sup>. Hankintayksikkö ei ollut kyennyt esittämään markkinaoikeudelle todisteita kiireen olemassaolosta.

KKV/685/14.00.60/2017: Suomen ympäristökeskus (SYKE) oli ilmoittanut 2.11.2016 julkaistulla EU-hankintailmoituksella avoimella menettelyllä toteutettavasta merentutkimusalue Arandan peruskorjauksen hankinnasta. Hankintapäätös oli tehty 19.1.2017, jolloin tarjouskilpailun voittajaksi oli valittu Rauma Marine Constructions Oy (RMC), ja tarjousten viimeinen jättöpäivä oli 8.12.2016. Hankintapäätöksestä oli valitettu markkinaoikeuteen 8.2.2017. Markkinaoikeus oli sallinut 13.4.2017 väliaikaisella päätöksellään SYKE:n hankintapäätöksen täytäntöönpanon. Hankintayksikkö oli markkinaoikeudessa esittänyt, että merentutkimusalue oli mahdollista käyttää tarkoituksenmukaisesti vain keväällä, kesällä ja syksyllä, ja peruskorjauksen aloittamisen viivästyminen olisi merkinnyt peruskorjauksen jälkeisen toiminnan siirtymistä vuoteen 2019. Markkinaoikeus oli katsonut näillä perusteilla, että hankintasopimuksen allekirjoittamisella oli kiire. Markkinaoikeuden mukaan hankintapäätöksen täytäntöönpanon estymisestä olisi aiheutunut suurta haittaa. Myöhemmässä menettelyssä allekirjoitetussa hankintasopimuksessa oli poikkeavuuksia alkuperäiseen tarjouspyyntöön verrattuna, muun muassa hinta oli eri. Kilpailu- ja kuluttajaviraston käsittelyssä SYKE ei vedonnut mihinkään suorahankintaperusteeseen. Kilpailu- ja kuluttajaviraston mukaan hankintayksikkö oli toiminut hankinnassaan hankintalainsäädännön vastaisesti, kun se oli hankintapäätöksen tekemisen jälkeen muuttanut hankintasopimusluonnosta olennaisesti järjestämättä uutta tarjouskilpailua.

---

<sup>188</sup> Hankintalaki (1397/2016) 40 § 1 momentti, Hankintalaki (348/2007) 5 § kohta 13, hankinta-asetus (380/1998) 14 § 1 momentti.

<sup>189</sup> HE 69/1997 vp. s. 17.

<sup>190</sup> Katso esimerkiksi EU:n hankintadirektiivin (24/2004/EU) johdanto-osan (kappale 80) linjaus.

Edellä olevasta tapauksesta ei löydy markkinaoikeuden ratkaisua tämän tutkielman kirjoitushetkellä Finlex- eikä Edilex-portaaleista. Kyseessä oleva kilpailu- ja kuluttajaviraston tapaus liittyy siihen, että hankintayksikkö on myöhemmin hankinnassa, johon se oli saanut väliaikaisesti markkinaoikeudelta luvan, menetellyt suorahankintamenettelyn menettelytapoja noudattaen, kun se ei ollut julkaissut hankintailmoitusta etukäteen. Kyseinen materiaali antaa osviittaa tulkita, että mikäli hankintayksiön toiminta on hankinnasta johtuen uhattuna pysähtyä huomattavan pitkäksi aikaa (tässä tapauksessa kyseessä olisi ollut toiminnan siirtyminen kokonaisella kaudella), voisi se mahdollisesti olla katsottavissa sallituksi syyksi tehdä suorahankinta. Näin ollen toiminnan lamaantuminen pidemmäksi aikaa olisi voitava katsoa välttämättömäksi syyksi tehdä suorahankinta. Markkinaoikeuden arviointiin voisi mahdollisesti rinnastaa lain esitöissäkin mainitun toiminnoille kriittisen laitteen rikkoutumisen, joka voidaan katsoa suorahankintaperusteeksi äärimmäisen kiireen perusteella<sup>191</sup>. Muilta suorahankinnan edellytysten osin on vaikeaa lähteä arvioimaan tapauksesta sitä, olisivatko lain edellyttämät kiireperusteen elementit olemassa. Itse Kilpailu- ja kuluttaja-viraston käsittelyssä ei ollut kyse kiireen arvioinnista. Kilpailu- ja kuluttajaviraston huomautus tuli hankintailmoituksen ja kilpailuttamisen lamiinlyönnin johdosta.

MAO:109/11: Westenergy Oy Ab (hankintayksikkö) oli pyytänyt 9.10.2008 julkaistulla EU-hankintailmoituksella osallistumishakemuksia neuvottelumenettelynä toteutettavaan tarjouskilpailuun muun ohella jätteenpolttolinjan savukaasun käsittelyjärjestelmästä. Hankintayksikkö oli hyväksynyt neljä osallistumishakemusta. Hankintayksikkö oli 19.12.2008 päivätyllä tarjouspyynnöllä pyytänyt tarjouksia savukaasun käsittelyjärjestelmästä. Hankintayksikkö oli saanut kolme tarjousta kahdelta tarjoajalta. Hankintayksikkö oli päätöksellään 15.10.2009 valinnut LAB S.A.:n savukaasun käsittelyjärjestelmän toimittajaksi. Hankintasopimus allekirjoitettiin 30.10.2009. Hankintayksikkö vetosi markkinaoikeudelle antamissaan vastineissa siihen, että valittajan tarjous oli ollut puutteellinen, ja että savukaasun käsittelyjärjestelmän osuus oli isosta kokonaisuudesta. Vastineessaan hankintayksikkö oli todennut, että aikataulusyistä sen oli välttämätöntä saada savukaasun käsittelyjärjestelmän hankinta valmiiksi, jotta laitoksen suunnittelu ja toteuttaminen eivät vaarantuisi. Lisäksi hankintayksikkö vetosi, että se oli aloittanut savukaasujen puhdistusjärjestelmän hankinnan hyvissä ajoin eli jo 9.10.2008.

---

<sup>191</sup> HE 50/2006 vp. s. 76–77. Katso myös Aalto-Setälä, 2008, s. 639–640.

Laitoksen rahoitusjärjestelyt hidastivat hankintayksikön mukaan merkittävästi hankinnan etenemistä. Markkinaoikeus katsoi, että hankintayksikön esittämät perusteet eivät osoittaneet, että sopimuksen tekeminen on ollut ehdottoman välttämätöntä yleistä etua koskevasta pakottavasta syystä tai ennalta arvaamattomasta hankintayksiköstä riippumattomasta syystä. Suorahankinta katsottiin laittomaksi.

Yllä olevan tapauksessa ei ollut kyse suorahankintamenettelystä, vaan neuvottelumenettelystä. Asian harkintaan kuitenkin liittyi kiireen osalta hankintalain (348/2007) 16 §, jonka mukaan EU-kynnysarvon ylittävissä hankinnoissa hankintasopimus voidaan tehdä ja päätös pannaan täytäntöön aikaisintaan 21 päivän kuluttua siitä, kun ehdokas tai tarjoaja on saanut tai hänen katsotaan saaneen päätöksen ja hakemusosoituksen tiedoksi. Hankintasopimus voidaan tehdä tätä aikaisemminkin, jos sopimuksen tekeminen on ehdottoman välttämätöntä yleistä etua koskevasta pakottavasta syystä tai ennalta arvaamattomasta hankintayksiköstä riippumattomasta syystä. Lain esitöiden mukaan syinä voisivat tällaisella tilanteessa olla esimerkiksi äärimmäinen kiire ja siihen liittyvät kiireperusteen edellytykset<sup>192</sup>. Hankintayksikkö ei kyennyt tässä tapauksessa osoittamaan kiireen olemassa oloa lain edellyttämällä tavalla.

---

<sup>192</sup> HE 50/2006 vp s. 118.

## 5 JOHTOPÄÄTÖKSET

Tämän tutkielman tarkoitus oli tehdä kurkistusta siihen, miten suorahankintaa perustuen äkilliseen, ennalta arvaamattomaan ja hankintayksiköstä riippumattomaan kiireeseen on suomalaisessa ratkaisukäytännössä tulkittu. Tässä tutkielmassa käsiteltiin 25 markkina-oikeuden ratkaisua sekä kaksi korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisua, sekä neljä Kilpailu- ja kuluttajaviraston ratkaisua, joissa kiire-elementin arviointi on tavalla tai toisella ollut aiheena. Tutkimuskysymyksinä tässä tutkielmassa olivat, mitä hankintalaissa säädetty hankintayksiköistä riippumaton äkillinen ja ennalta arvaamaton äärimmäinen kiire voi olla ja millaisilla perusteilla hankintayksikkö voi mahdollisesti saada oikeutuksen poiketa sitä yleisesti velvoittavasta kilpailutusvelvollisuudesta perustuen hankintalain (1397/2017) 40 § 2 momentin kohtaan 4<sup>193</sup>.

Vaikka tutkielman materiaalina olleet ratkaisut ovat kolmen eri hankintalakien voimassaolokausilta, ei tapausten arvioinneista ole sinänsä löydettävissä poikkeavuuksia toisistaan. Tämä johtunee oletettavasti siitä, että tutkielman aiheena oleva pykälä sekä hallituksen esitykset ovat itsessään kokeneet vain pieniä muutoksia. Suuremmat muutokset hankintalaissa ovat tulleet muualle kuin suorahankinnan äärimmäisen kiireen määrittelyyn.

Kiireen ennalta arvaamattomuuden arvioinnin osalta tutkielman materiaalista on helppoa tehdä johtopäätöksiä siitä, mitä sen ei näyttäisi voivan olla hankintalain puitteissa. Ennalta arvaamaton kiire ei voi tutkielman ratkaisujen mukaan tulla useinkaan kyseeseen esimerkiksi tilanteissa, jossa hankintayksikkö on käynyt pitkään neuvotteluja, tehnyt selvityksiä sekä valmisteluja tai ollut muulla tavoin pitkään tietoinen tulevaan hankintaan liittyvistä seikoista<sup>194</sup>. Ajallisesti pitkä väli hankintapäätöksen tekemisen ja

---

<sup>193</sup> Mukana tutkielmassa oli myös tapauksia, joiden aikaan voimassa olevat lait ja pykälät ovat olleet hankintalaki (348/2007) 27 § 2 momentin 3 kohta sekä hankintalaki (1305/1992, jonka 3 § viittaa hankintasetukseen (243/1995 ja myöhemmin 380/1998), jonka 14 § 4 kohta säätelee suorasta neuvottelumenetelystä eli suorahankinnasta äärimmäisessä kiireessä.

<sup>194</sup> MAO:319/16, MAO:271/13, MAO:254/13, MAO:115/14, MAO:16/16, MAO:424/09 ja MAO:385/08-ratkaisut sekä KKV/835/14.00.60/2017, KKV/733/14.00.60/2017 ja KKV/987/14.00.60/2018-ratkaisut.

hankintasopimuksen allekirjoittamisen tai hankintasopimuksen ja itse hankinnan kohteen käyttönoton välillä ei myöskään ole näyttäisi ilmentävän lain tarkoittamaa ennalta arvaamatonta kiirettä, jota hankintayksikkö ei olisi kohtuudella pystynyt ennakoimaan<sup>195</sup>. Oikeuskirjallisuudessa on kuitenkin kirjoitettu, että hankinta-aikataulun lievä venyttäminen tai hankinnan ajankohdan siirtäminen ei todennäköisesti estäisi suorahankintaa<sup>196</sup>. Tulevien muutosten valmistelu ei myöskään vaikuttaisi olevan lain tarkoittamaa kiireen ennalta arvaamattomuutta<sup>197</sup>. Kiireen on monissa ratkaisuissa katsottu olevan kohtuudella ennakoitavissa, joka ei tällöin ole lain tarkoittamaa ennakoimattomuutta. Rikkonaisella ohjelmistolla/laitteella on työskennelty pitkään ei vaikuttaisi täyttävän ennalta arvaamattoman kiireen muotoa<sup>198</sup>. Myöskään aktiivinen osallisuus hankintayksiköltä itseltään pois siirtyvän kilpailutuksen valmisteluun ei olisi täten lain tarkoittamaa, ennalta arvaamatonta kiirettä<sup>199</sup>. Liikkeenluovutuksesta johtuvaan tietojärjestelmien yhtenäistämiseen liittyvä suorahankinta ei voinut olla ennakoimatonta kiirettä<sup>200</sup>. Tapausten valossa on myös havaittavissa, että tapauksia, joissa hankintayksiköllä on katsottu olleen hankkeeseen liittyvä aikataulu tiedossa jo hyvissä ajoin ei olisi myöskään mielletty lain tarkoittamaksi ennalta arvaamattomaksi kiireeksi<sup>201</sup>. Aikataulun pitkä tiedossa olo ilmentää hankinnan suunnitelmallisuutta. Ratkaisussa on joissakin tapauksissa lausuttu, että hankintayksikkö olisi voinut kohtuudella pystyä ennakoimaan tulevaa hankintaa ja kilpailutusta<sup>202</sup>.

Tutkimusmateriaalista olisi tulkittavissa, että ennakoimattomaksi kiireeksi voitaisiin katsoa monimutkaisen ja monitasoisen hankintakokonaisuuden toimimattomaksi todetun osan täydentämishankinta suorahankintana kiireeseen vedoten<sup>203</sup>. Asiassa tulee

---

Huomaa kuitenkin myös MAO:307–309/11-ratkaisu, jossa hankintayksikkö oli hyvissä ajoin valmistellut hankintaa, joka katsottiin tältäkin osin markkinaoikeudessa lain mukaiseksi.

<sup>195</sup> MAO:404–405/08 ja KKV/987/14.00.60/2018.

<sup>196</sup> Aalto-Setälä, 2008, s. 636.

<sup>197</sup> MAO 207/09, KHO 2019/10, MAO:279/18 ja MAO 115/14-ratkaisut.

<sup>198</sup> MAO:16/16.

<sup>199</sup> MAO:132/15.

<sup>200</sup> MAO:279/18.

<sup>201</sup> MAO:424/09 ja MAO:256/05.

<sup>202</sup> KKV/733/14.00.60/2017, MAO:115/14 ja MAO:271/13.

<sup>203</sup> MAO 167/08.

huomioida kuitenkin, että lakisääteisen palvelun tuottamisen ongelmien ja toimimattomuuden ilmentyminen oli pystytty tapauksessa tuomioistuimen mielestä uskottavasti selventämään. Muut äärimmäisen kiireen arviointiin liittyvät seikat suorahankintaa käytettäessä vaikuttavat myös arviointiin.

Etenkin kiireen ennalta arvaamattomuus ja hankintayksiköstä riippumaton syy kytkeytyvät hyvin läheisesti toisiinsa sillä tavalla, että monesti ratkaisuisa hankintayksiköstä riippumattoman syyn on katsottu olevan myös ennalta arvaamatonta. Hankintayksiköstä riippumattomia syitä on tutkielman ratkaisuisa katsottu olevan tilanteissa, jossa sopimuskumppani on laiminlyönyt sopimusta<sup>204</sup>, mennyt konkurssiin<sup>205</sup>, viranhaltija on ilmoittanut anovansa virkavapaata yllättäen<sup>206</sup> tai tuleva sopimuskumppani on vetäytynyt sopimuksen allekirjoittamisesta<sup>207</sup> sekä työtaistelun uhka<sup>208</sup>. Sen sijaan tutkielmassa mukana olleista tapauksista on havaittava, että markkinaoikeus on pidättäytynyt arviomasta hankintayksiköstä riippumatonta syytä niissä tilanteista, kun se on irtisanonut sopimuksen sopimuskumppaninsa kanssa<sup>209</sup>. Tutkielman ratkaisuisa ei voi tehdä johtopäätöstä siitä, miten hankintayksikön saamia tarjouspyynnön vastaisia ja hankintayksikön hylkäämiä tarjouksia olisi tulkittava suorahankinnan kiireperusteiden näkökulmasta, kuten hankintayksiköstä riippumattoman syyn arvioinnin kannalta<sup>210</sup>.

Välttämättömäksi syyksi tehdä suorahankinta osoittautuisi tämän tutkielman tapausten valossa sinänsä hyväksyttäväksi sosiaali- ja terveysalaan liittyvissä hankinnoissa niiden lakisääteiseen velvollisuuteen liittyvien velvoitteiden täyttäminen<sup>211</sup>. Se ei kuitenkaan ole ollut hyväksyttävä syy silloin, jos suorahankintaan on liittynyt hankintayksikön oma mahdollisuus harkita, järjestääkö se palvelun itse vai järjestääkö hankintayksikkö sen

---

<sup>204</sup> MAO:218/12.

<sup>205</sup> MAO:652/15.

<sup>206</sup> MAO:161/10.

<sup>207</sup> MAO:12/12.

<sup>208</sup> KHO:2011/59.

<sup>209</sup> MAO:218/12 ja MAO 307–309/11.

<sup>210</sup> Vertaile MAO:247/05, MAO:256/05 ja MAO:372–373/10-ratkaisuja.

<sup>211</sup> MAO:271/13, MAO:132/15, MAO:15/15 ja MAO 218/12-ratkaisut. HUOM. KKV/733/14.00.60/2018-ratkaisussa asiaan ei otettu kantaa.

ostopalveluna, tai jos muu hankintayksiköstä riippunut syy tai suora hankinnan kiirepe-  
rusteen edellytys ei täyty<sup>212</sup>. Välttämätön tarve hankinnan tekemiseen on myös oikeus-  
käytännössä ollut silloin, kun ihmisten terveys on ollut vaarassa sisäilmaongelmien  
vuoksi<sup>213</sup>. Julkisten käymäläpalveluiden takaaminen turistisesongin aikaan on myös voitu  
katsoa välttämättömäksi syyksi<sup>214</sup>.

Lisähuomioina tutkielmassa on selvinnyt myös seuraavia seikkoja: Osassa tutkielmassa  
mukana olleista oikeustapauksissa hankintayksikkö ei ollut edes varsinaisesti vedonnut  
kiireen olemassaoloon<sup>215</sup>. Toinen huomio, jonka oikeustapauksista on voinut tehdä, on  
se, että hankintayksikkö ei useinkaan ole ollut kykeneväinen osoittamaan kiireen olemas-  
saoloa, vaikka sillä on siihen lain pykälien mukaan velvollisuus silloin, kun se on kiiree-  
seen vedonnut. Tutkielmassa mukana olleissa oikeustapauksista on myös havaittavissa,  
että hankintayksikkö ei ole välttämättä edes itse huomannut menetelleensä suora han-  
kintamenettelyn tavoin<sup>216</sup>.

Tutkielmassa mukana olleissa oikeustapauksissa on harvoin kommentoitu sitä, olisiko  
hankinnan voinut toteuttaa määräaikojen tai nopeutettujen määräaikojen puitteissa. Se  
ei luonnollisestikaan tarkoita, että asiaa ei tulisi ottaa huomioon, sillä kykenemättömyys  
noudattaa säädettyjä määräaikoja äärimmäisessä kiiretilanteessa on kirjoitettu hankin-  
talaissa. Mukana olleissa ratkaisuissa aikajänteet vaihtelivat paljon. Aikajänteisiin liittyen  
myös kiireellisen suora hankinnan väliaikaisuus on tullut myös korkeimman oikeuden lin-  
jauksen takia aiheelliseksi äärimmäistä kiirettä arvioitaessa. KHO:2011/59- ratkaisussa  
linjattiin, että äkilliseen kiireeseen perustuvaa suora hankintaa ei saa tehdä laajemmasti  
tai pidemmästi, kuin peruste ajallisesti edellyttää. Tämä näkyy myös useissa tuomiois-  
tuinten arvioissa, joissa hankintayksikön on katsottu voineen tehdä suora hankinta

---

<sup>212</sup> MAO 254/13, MAO 115/14, MAO:271/13 ja MAO:307–309/11-ratkaisut

<sup>213</sup> MAO:525/16.

<sup>214</sup> MAO:652/15.

<sup>215</sup> MAO:207/09, MAO:247/05 ja MAO:111/10.

<sup>216</sup> MAO:111/10.

väliaikaisesti. Hankinnan väliaikaisuus on siis ollut myös yksi tärkeä elementti arvioitaessa suoramankintoja äärimmäiseen kiireeseen perustuen<sup>217</sup>.

Tutkielmassa mukana olleissa tapauksissa on ollut hyvin yleistä, että hankintayksikön on todettu menetelleen laittomasti tehdessään suoramankinnan, sillä ylivoimaisesti suurin osa ratkaisuista olivat hankintayksikölle kielteisiä. Usein tiettyihin suoramankintoihin liittyvät hankinnat ovat oikeuskäytännössä todettu epäonnistuneiksi<sup>218</sup>. Joissain oikeuskirjallisissa lähteissä on myös kommentoitu, että kiireessä tehdyt hankinnat epäonnistuvat kaikkein useimmin<sup>219</sup>. Tämä osaltaan johtuu suoramankintojen poikkeusluontoisuudesta, jonka takia tuomioistuinkäytännössä niiden perusteita on tavallisesti tulkittu hyvin suppeasti<sup>220</sup>.

Tämän tutkielman alussa problematisoitiin sitä, että hankintalain säännös suoramankinnan käyttämisestä äärimmäisessä kiiretilanteessa on melko väljästi kirjoitettu, eikä lain esitöistäkään juurikaan saanut vastausta ongelmaan. Tutkimuksen lopussa on todettava, että lain osalta suoramankinnan hyväksyttävyyden edellytykset äärimmäisessä kiiretilanteessa on kirjattu riittävällä tavalla lakipykäliin. Hankintayksiköiden kannalta, jotka lakia soveltavat, pykälän soveltaminen korostaa hankintaosaamisen tärkeyttä muun muassa tuomioistuinratkaisujen tuntemisen ja seuraamisen kautta<sup>221</sup>. Tämä tutkielma osaltaan osoittaa sen, että ratkaisuihin tutustumalla suoramankinnoista pääsee syvempään käsitykseen. Pykälän poikkeussäännöksenluontoisuus ohjaa tuomioistuimissa suppeaa tulkintaa, joka tässä tutkimuksessa mukana olleiden oikeustapausten valossa osoittautuu toimimaan siltä osin oikeudenmukaiseksi, että säännös ei väljästä kirjoitusasustaan huolimatta anna hankintayksiköille useinkaan mahdollisuutta toteuttaa hankintoja haluamallaan tavalla, vaan hankintalain puitteissa. Poikkeussäännöksen tiukka ja suppea tulkinta siis pitää pintansa Kilpailu- ja kuluttajaviraston, markkinaoikeuden ja korkeimman

---

<sup>217</sup> MAO:12/12, MAO:218/12, MAO:307–309/07 ja KHO 2011/59-ratkaisut.

<sup>218</sup> Aalto-Setälä, 2008, s. 636.

<sup>219</sup> Kuusniemi-Laine & Takala. (2007). s.78.

<sup>220</sup> Määttä & Voutilainen, 2017, s. 163.

<sup>221</sup> Pekkala ym., 2019, s. 25.

hallinto-oikeuden ratkaisulinjassa. Näin ollen pystytään paremmin turvaamaan myös sitä, että hankintalaissa yleisesti kantavat periaatteet saavat arvoisensa aseman.

## Lähteet

### Kirjallisuus

- Aalto-Setälä, I. (2008). *Kilpailulait ja laki julkisista hankinnoista* ([4. uud. laitos].). Helsinki: Tietosanoma.
- Aarnio, A. (2011). *Luentoja lainopillisen tutkimuksen teoriasta*. Helsinki: Helsingin yliopiston oikeustieteellinen tiedekunta.
- Aarnio, A. (2006). *Tulkinnan taito: Ajatuksia oikeudesta, oikeustieteestä ja yhteiskunnasta*. Helsinki: WSOY.
- Eskola, S., Kiviniemi, E., Krakau, T. & Ruohoniemi, E. (2017). *Julkiset hankinnat* (3., uudistettu painos.). Helsinki: Alma Talent.
- Halonen, K. (2015). *Hankintasopimuksen tehottomuus: Hankinta- ja velvoiteoikeudellinen tutkimus hankintasopimuksen tehottomuudesta ja hankintayksikön vahingonkorvausvastuusta sen entiselle sopimus Kumppanille*. [Turku]: Turun yliopisto.
- Hirvonen, A. (2012). *Oikeuden ja lainkäytön teoria*. [Helsinki]: Helsingin yliopiston oikeustieteellinen tiedekunta.
- Holma, A. & Sammalmaa, J. (2018). *Julkisen hankintaprosessin alkuvaiheet: Hankintatoimen ja toimittajien välinen vuorovaikutus*. Vaasa: Vaasan yliopisto
- Hyvärinen, O. & Lith, P. (2008). *Kilpailuttamisen laajuus ja taustatekijät Suomen kunnissa*. Helsinki: Pole-Kuntatieto Oy.
- Iloranta, K. & Pajunen-Muhonen, H. (2015). *Hankintojen johtaminen: Ostamisesta toimittajamarkkinoiden hallintaan* (4. tark. laitos.). Helsinki: Tietosanoma.
- Kaarresalo, T. (2007). *Kilpailuttamisvelvollisuus julkisissa hankinnoissa*. [Helsinki]: Edita.
- Karinkanta, P. & Lahtinen, T. (2017). *Julkiset hankinnat yrityksille käytännönläheisesti* (1. painos.). [Helsinki]: Kauppakamari.
- Kuoppamäki, P. (2012). *Uusi kilpailuoikeus*. [Helsinki]: Talentum.
- Kuusniemi-Laine, A. & Takala, P. (2007). *Julkisten hankintojen käsikirja*. [Helsinki]: Edita.
- Liukko, M., Luukkonen, A. & Luukkonen, A. (2002). *Kuntien uusi rooli terveystalvelujen järjestäjinä ja hankkijoina*. Helsinki: Suomen kuntaliitto.
- Lähde, J. & Puolusmäki, N. (2017). *Julkisten hankintojen ilmoittaminen — Käsikirja ilmoitusmenettelystä*. [Helsinki]: Tietosanoma.

- Mäenpää, O. (2008). *Oikeus hyvään hallintoon*. Helsinki: Helsingin yliopiston oikeustieteellinen tiedekunta.
- Määttä, K. & Voutilainen, T. (2017). *Julkisten hankintojen sääntely* (1. painos. 1. p.). [Helsinki]: Kauppakamari.
- Narikka, J. (2008). *Sosiaali- ja terveyspalvelujen järjestäminen ja hankinta*. Helsinki: Tietosanoma.
- Parikka J., Pöykkylä P. (2011). *Suorahankinta julkisissa hankinnoissa: Onko se koskaan mahdollinen?* Edilex-artikkeli 2011/5, 1–26. Noudettu 2021-01-03 osoitteesta <https://www-edilex-fi.proxy.uwasa.fi/artikkelit/7690.pdf>
- Pekkala, E., Huikko, K., Pohjonen, M., Ukkola, M. & Pekkala, E. (2019). *Hankintojen kilpailuttaminen* (8. uudistettu laitos (10. painos).). Helsinki: Tietosanoma.
- Pekkala, E. & Pohjonen, M. (2014). *Hankintojen kilpailuttaminen ja sopimusehdot* (5. uud. laitos (6. p.)). Tietosanoma.
- Siltala, R. (2001). *Johdatus oikeusteoriaan*. Helsinki: Helsingin yliopiston oikeustieteellinen tiedekunta.
- Siikavirta, K. (2015). *Julkisten hankintojen perusteet*. [Helsinki]: Edita.
- Säilä, E., Hellén-Toivanen, P., Pakkanen, K., Kääriäinen, A. & Urrila, A. (2008). *Kunnan hallinto, talous ja valvonta* ([Uud. laitos].). Helsinki: Edita.
- Tolonen, H. (2003). *Oikeuslähdeoppi*. Helsinki: WSOY lakitieto.

## **Virallislähteet**

- HE 69/1997 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi julkisista hankinnoista annetun lain muuttamisesta
- HE 50/2006 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi julkisista hankinnoista sekä vesi- ja energiahuollon, liikenteen ja postipalvelujen alalla toimivien yksiköiden hankinnoista
- HE 108/2016 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle hankintamenettelyä koskevaksi lain-säädännöksi

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

Talousvaliokunnan lausunto TaVM 31/2016 vp.

Sosiaali- ja terveystieteiden valiokunnan lausunto StVL 8/2016 vp.

### **Kilpailu- ja kuluttajaviraston ratkaisut**

KKV/835/14.00.60/2017

KKV/987/14.00.60/2018

KKV/733/14.00.60/2017

KKV/685/14.00.60/2017

### **Muita lähteitä**

Julkisten hankintojen neuvontayksikkö. (2018). *EU-hankintamenettelyt*. Noudettu 2020-09-30 osoitteesta <https://www.hankinnat.fi/eu-hankinta/eu-hankintamenettelyt/suorahankinta>

Kilpailu- ja kuluttajavirasto. (2018). *Hankintojen valvojaa tarvitaan*.

Noudettu 2021-02-10 osoitteesta

<https://www.anpdm.com/article/0/40/434159427145415A4171/5284903>

Kuntaliitto. (2007). *Julkisia hankintoja koskeva lainsäädäntö uudistuu 2007*. Noudettu 2020-10-10 osoitteesta <https://www.kuntaliitto.fi/yleiskirjeet/2007/julkisia-hankintoja-koskeva-lainsaadanto-uudistuu-2007>

Kuuttiniemi, K. & Lehtomäki, L. (2017). *Valtion hankintakäsikirja 2017*. Helsinki: Valtiovarainministeriö.

Työ ja elinkeinoministeriö. *EU- ja kansalliset kynnysarvot*. Noudettu 2021-02-10 osoitteesta <https://tem.fi/eu-ja-kansalliset-kynnysarvot>

**Oikeuskäytäntö**

MAO:12/12

MAO:16/16

MAO:59/14

MAO:109/11

MAO:111/10

MAO:115/14

MAO:132/15

MAO:161/10

MAO:167/08

MAO:207/09

MAO:218/12

MAO:247/05

MAO:254/13

MAO:256/05

MAO:271/13

MAO:279/18

MAO:307–209/11

MAO:319/16

MAO:372–373/07

MAO:385/14

MAO:404–405/08

MAO:424/09

MAO:525/16

MAO:652/15

MAO:837/17

KHO:2019/10

KHO:2011/59

