

KORKEIMMAN HALLINTO-OIKEUDEN PÄÄTÖS**Antopäivä**

28.3.2011

Taltionumero

843

Diaarinumero

2946/2/09

Asia Julkista hankintaa koskeva valitus**Valittaja** Hakija**Päätös, jota valitus koskee****Selostus asiasta**

Markkinaoikeus 14.8.2009 nro 366/2009

Hankintayksikkö on 16.5.2008 julkaisemallaan hankintailmoituksella pyytänyt osallistumishakemuksia tuotantotilan laajennusta koskevan rakennusurakan tarjouskilpailuun. Hankintailmoituksen mukaan hankinta on koskenut muun ohella LV-urakkaa.

Hankintayksikkö on 21.8.2008 päivätyllä tarjouspyynnöllä pyytänyt tarjouksia tuotantotilan laajennukseen liittyvästä LV-urakasta. Yhtiö on saanut seitsemän tarjousta, joista hakijan tarjous on ollut hinnaltaan halvin.

Hankintayksikkö on käynyt hakijan ja toiseksi halvimman tarjouksen antaneen tarjoajan kanssa urakkaneuvottelut, joiden perusteella se on pyytänyt kyseisiltä tarjoajilta uudet tarjoukset. Hakijan uusi tarjous on ollut toisen tarjoajan antamaa uutta tarjousta kalliimpi.

Hankintayksikön hallitus on 1.10.2008 päättänyt (§ 3) muun ohella keskeyttää LV-urakan tarjouskilpailun ja käynnistää hankintamenettelyn uudelleen. Päätöksen mukaan keskeyttämisen syynä on ollut prosessissa tapahtunut menettelyvirhe.

Markkinaoikeuden ratkaisu

Markkinaoikeus on valituksenalaisella päätöksellään hylännyt hakijan hankintayksikön hallituksen päätöksestä tekemän hakemuksen ja hakijan oikeudenkäyntikulujen korvaamista koskevan vaatimuksen.

Markkinaoikeus on lausunut päätöksensä perusteluina seuraavaa:

Hankintamenettely

Asiassa on hankintamenettelyn osalta kysymys siitä, onko hankintayksikkö menetellyt julkisista hankinnoista annettujen

oikeusohjeiden vastaisesti keskeyttäessään LV-urakkaa koskevan hankintamenettelyn 1.10.2008 tekemällään päätöksellä.

Markkinaoikeus toteaa, että julkisista hankinnoista annetussa laissa (jäljempänä hankintalaki) ei ole nimenomaisia säännöksiä aloitetun hankintamenettelyn keskeyttämisestä. Oikeuskäytännössä on vakiintuneesti katsottu, että arvioitaessa, onko hankintayksikkö keskeyttäessään hankinnan menetellyt julkisista hankinnoista annettujen oikeusohjeiden vastaisesti, ratkaisevana on pidettävä sitä, onko hankintayksikkö kohdellut ehdokkaita tai tarjoajia epätasapuolisesti tai syrjivästi.

Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännössä (muun ohella asioissa C-27/98, Fracasso ja Leitschutz, tuomio 16.9.1999, Kok. 1999, s. I-5697 ja C-92/00, HI, tuomio 18.6.2002, Kok. 2002, s. I-5553) on myös katsottu, että hankintaviranomaisen on keskeytyspäätöstä tehdessään noudatettava muun ohella syrjinnän kieltoa koskevaa periaatetta. Ratkaisujen mukaan vaatimus perustellun päätöksen tekemisestä keskeytystilanteessa ei toisaalta tarkoita, että hankinnan keskeyttäminen edellyttäisi vakavien tai poikkeuksellisten seikkojen olemassaoloa.

Yhteisöjen tuomioistuin on lisäksi 16.10.2003 antamassaan määräyksessä asiassa C-244/02 katsonut, että hankintaviranomainen voi keskeyttää tarjouskilpailumenettelyn hankintaa tekemättä havaittuaan tarjousten tutkimisen ja vertailun jälkeen tehneensä virheitä arvioinneissaan ennen tarjouskilpailua edellyttäen, että hankintaviranomainen noudattaa tällaista päätöstä tehdessään julkisia hankintoja koskevia yhteisön oikeuden perussääntöjä, kuten yhdenvertaisen kohtelun periaatetta. Yhteisöjen tuomioistuin on siten katsonut hankintamenettelyn keskeyttämisen olevan mahdollista, vaikka sen perusteena olisi hankintayksikön oma virheellinen menettely.

Hankintayksikön 1.10.2008 tekemässä hankintamenettelyn keskeytyspäätöksessä on todettu keskeytyksen perusteiden osalta muun ohella seuraavaa:

”Käytiin keskustelu LV-urakka tarjouskilpailussa tapahtuneesta menettelyvirheestä. Todettiin, että menettelyvirhe on tapahtunut. Hallitus päätti keskeyttää uudella päätöksellä koko LV-urakan tarjouskilpailun perustuen prosessissa tapahtuneeseen menettelyvirheeseen. Samalla päätettiin käynnistää LV-urakan hankintaprosessi uudelleen. Päätettiin poistaa edellinen Hilma ilmoitus LV-urakan osalta ja laatia uusi ilmoitus ohjeiden mukaan.”

Tämän jälkeen hankintayksikkö on toimittanut tarjoajille 3.10.2008 päivätyn kirjallisen ilmoituksen, jossa todetaan muun ohella seuraavaa:

”Ilmoitamme teille, että hankintayksikön hallitus on 1.10.2008 päättänyt keskeyttää tuotantotilan laajennusurakan LV-urakan hankintaprosessin. Keskeyttämisen syy on prosessissa tapahtunut menettelyvirhe.

LV-urakan prosessi aloitetaan alusta. Urakasta on lähetetty uusi hankintalain mukainen ilmoitus Hilma järjestelmään. Uudessa LV-urakan hankintaprosessissa käytetään rajoitettua menettelyä. Ilmoittautumiset uuteen urakkakilpailuun pyydetään tekemään 13.10.2008 klo 9.00 mennessä kirjallisesti”.

Markkinaoikeus toteaa, että hankintayksikkö on tehnyt hankintamenettelyn keskeyttämisestä perustellun päätöksen, josta se on antanut tiedon tarjouskilpailuun osallistuneille tarjoajille. Markkinaoikeus katsoo, ettei asiassa ole ilmennyt, että hankintamenettelyn keskeyttämisen syy ei olisi ollut todellinen, vaan hankintamenettelyn keskeyttämisen syynä on ollut hankintayksikön menettelyn kuluessa toteama menettelyvirhe. Markkinaoikeus myös katsoo, ettei asiassa ole muutoinkaan ilmennyt, että hankintayksikkö olisi hankinnan keskeyttäessään ja uuden hankintamenettelyn aloittaessaan menetellyt hakijaa kohtaan syrjivästi tai muutoin epätasapuolisesti. Näin ollen hankintayksikkö ei ole menetellyt asiassa hankintalain 76 §:n 1 momentissa tarkoitetulla tavalla hankintasäännösten vastaisesti, kun se on keskeyttänyt aloittamansa hankintamenettelyn. Hakijan hakemus on siten hylättävä.

Oikeudenkäyntikulut

Hallintolainkäyttölain 74 §:n 1 momentin mukaan asianosainen on velvollinen korvaamaan toisen asianosaisen oikeudenkäyntikulut kokonaan tai osaksi, jos erityisesti asiassa annettu ratkaisu huomioon ottaen on kohtuutonta, että tämä joutuu pitämään oikeudenkäyntikulunsa vahinkonaan.

Ottaen huomioon, että hankintamenettely on keskeytetty hankintayksikön päätöksellä menettelyvirheen perusteella ja että markkinaoikeus on hylännyt hakijan hakemuksen, ei ole kohtuutonta, että hakija ja hankintayksikkö pitävät oikeudenkäyntikulunsa vahinkonaan.

Käsittely korkeimmassa hallinto-oikeudessa

Hakija on valituksessaan vaatinut, että markkinaoikeuden päätös kumotaan siltä osin kuin yhtiön hyvitysmaksuvaatimus ja oikeudenkäyntikulujen korvaamista koskeva vaatimus on hylätty. Yhtiö on lisäksi vaatinut, että hankintayksikkö määrätään korvaamaan sen oikeudenkäyntikulut korkeimmassa hallinto-oikeudessa korkoineen.

Hakija on esittänyt vaatimustensa perusteluina muun ohella seuraavaa:

Hakijan tarjous on ollut hinnaltaan halvin. Hankintayksikkö ei ole esittänyt, että yhtiön tarjous ei olisi vastannut tarjouspyyntöä tai että asiassa olisi ollut muita perusteita olla valitsematta yhtiön halvinta tarjousta.

Hankintayksikkö on vastoin julkisista hankinnoista annetun lain keskeistä periaatetta käynnistänyt tarjousten avaamisen jälkeä urakkaneuvottelut kahden halvimman tarjouksen antaneen yhtiön kanssa. Neuvotteluissa oli kyse urakkaan liittyvien vähäisten yksityiskohtien tarkennuksesta. Kyseisten muutosten todellinen kustannusvaikutus on ollut enintään noin 2 000 euroa. Toiseksi halvimman tarjouksen antanut yhtiö laski kuitenkin tarjoushintaansa 16 900 eurolla, jolloin sen tarjoushinta laski hakijan tarjoushinnan alle. Kyse on ollut tosiasiallisesti julkisista hankintaa koskevien oikeusohjeiden vastaisesta tinkimiskierroksesta, koska urakkaneuvottelujen kohteena olleet vähäiset yksityiskohdat eivät voi selittää tarjoushinnan merkittävää laskua.

Hankintayksiköllä on lähtökohtaisesti oikeus keskeyttää hankintamenettely. Keskeyttäminen ei saa kuitenkaan johtaa siihen, että tarjoajia kohdellaan eriarvoisesti. Hankintayksikön hankinnan keskeyttäminen johtui yksinomaan hankintayksikön omasta virheestä. Hankintayksikön menettely mahdollisti sen, että ensimmäiseen tarjouskilpailuun osallistuneet yritykset pystyivät hankkimaan tietoonsa muiden tarjoushinnat, mikä vei pohjan uudelta tarjouskilpailulta. Tämän seurauksena hakija, jonka tarjous oli alun perin halvin, joutui syrjityksi. Ilman hankintayksikön virhettä hankintasopimus olisi tullut tehdä hakijan kanssa.

Hankintayksikkö on hakijan valituksen johdosta antamassaan selityksessä vaatinut, että valitus hylätään ja hakija määrätään korvaamaan hankintayksikön oikeudenkäyntikulut korkeimmassa hallinto-oikeudessa 1 134,60 eurolla korkoineen.

Hankintayksikkö ei ole menetellyt julkisia hankintoja koskevien oikeusohjeiden vastaisesti päättäessään keskeyttää hankinnan. Keskeyttämisen syynä on ollut hankintamenettelyn kuluessa todettu menettelyvirhe. Keskeyttäminen on turvannut julkisista hankinnoista annetun lain 1 §:ssä ilmaistun lain tarkoituksen, joka on tarjousmenettelyyn osallistuvien tasapuolinen ja syrjimätön kohtelu. Keskeyttämisestä on tehty päätös ja sen perusteet on ilmoitettu tarjoajille.

Hankintayksikkö ei ole kohdellut hakijaa epätasapuolisesti tai syrjivästi. Hakijalla on ollut tasavertainen mahdollisuus osallistua uuteen tarjouskilpailuun ja se on myös tämän mahdollisuuden käyttänyt. Edellytyksiä hyvitysmaksun määräämiselle ei ole.

Hakija on antanut hankintayksikön selityksen johdosta vastaselityksen. Yhtiö on kiistänyt hankintayksikön vaatimuksen oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta perusteeltaan ja määrältään. Oikeudenkäynti on aiheutunut hankintayksikön virheellisestä menettelystä.

Korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisu

1. Hakijan valitus hylätään. Markkinaoikeuden päätöstä ei muuteta.

2. Hakijan oikeudenkäyntikulujen korvaamista koskeva vaatimus hylätään.

Hakija määrätään korvaamaan hankintayksikön oikeudenkäyntikulut korkeimmassa hallinto-oikeudessa 500 eurolla viivästyskorkeineen. Viivästyskorkeo määräytyy korkolain 4 §:n 1 momentissa tarkoitetun korkokannan mukaisesti siitä lukien, kun kuukausi on kulunut tämän korkeimman hallinto-oikeuden päätöksen antamisesta.

Perustelut

1. Kun otetaan huomioon edellä ilmenevät markkinaoikeuden päätöksen perustelut ja perusteluissa mainitut oikeusohjeet sekä korkeimmassa hallinto-oikeudessa esitetyt vaatimukset ja asiassa saatu selvitys, markkinaoikeuden päätöksen muuttamiseen ei ole perusteita.

2. Asian näin päättyessä ja kun otetaan huomioon hallintolainkäyttölain 74 §, hakijalle ei ole määrättävä maksettavaksi korvausta oikeudenkäyntikuluista korkeimmassa hallinto-oikeudessa.

Korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisun lopputulos huomioon ottaen olisi kohtuutonta, jos hankintayksikkö joutuisi pitämään oikeudenkäyntikulunsa kokonaan vahinkonaan. Tämän vuoksi hakija on hallintolainkäyttölain 74 §:n nojalla määrättävä korvaamaan hankintayksikön kohtuullisiksi arvioidut oikeudenkäyntikulut korkeimmassa hallinto-oikeudessa edellä ratkaisuosasta ilmenevällä tavalla.

Tätä kaikki asianomaiset noudattakoot.

Korkein hallinto-oikeus:

Kari Kuusiniemi

Irma Telivuo (t)

Matti Pellonpää

Alice Guimaraes-Purokoski

Outi Suviranta

Asian esittelijä,
oikeussihteeri Toni Kaarresalo

Jakelu

Päätös	Hakija, oikeudenkäyntimaksu 223 euroa
Jäljennös	Hankintayksikkö Markkinaoikeus
Asiakirjat	Työ- ja elinkeinoministeriö Korkein hallinto-oikeus