

# KORKEIMMAN HALLINTO-OIKEUDEN PÄÄTÖS

Antopäivä  
12.8.2011  
Taltionumero  
2144  
Diaarinumero  
3834/2/09

1 (7)

**Asia** Julkista hankintaa koskeva valitus

**Valittaja** J: \_\_\_\_\_ nen J O Y

**Päätös, jota valitus koskee**

Markkinaoikeus 30.10.2009 nro 530/2009

**Asian aikaisempi käsittely**

"' *Kaupunki* on pyytänyt 4.12.2008 päivätyllä tarjouspyynnöllä tarjouksia matkapalvelun ylivuotoliikennöinnin täydentämisestä vuodelle 2009.

*kaupungin sosiaalihohtaja* on päätöksellään 22.12.2008 § 242 valinnut matkapalvelun ylivuotoliikennöinnin täydennyskuljetuksien liikennöitsijäksi Oy V. \_\_\_\_\_ < Ab:n.

*J: \_\_\_\_\_ Oy* on vaatinut markkinaoikeudelle toimittamassaan hakemuksessa, että markkinaoikeus kumoaa \_\_\_\_\_ kaupungin sosiaalihohtajan päätöksen, kieltää sen täytäntöönpanon ja velvoittaa hankintayksikön korjaamaan virheellisen menettelynsä. *J: \_\_\_\_\_ Oy* on toissijaisesti vaatinut, että markkinaoikeus velvoittaa "' \_\_\_\_\_ kaupungin suorittamaan yhtiölle hyvitysmaksuna vähintään 72 960 euroa. Yhtiö on lisäksi vaatinut, että \_\_\_\_\_ kaupunki velvoitetaan korvaamaan yhtiön arvonlisäverolliset oikeudenkäyntikulut korkoineen.

**Markkinaoikeuden ratkaisu**

*Markkinaoikeus* on valituksenalaisella päätöksellään hylännyt *J: \_\_\_\_\_ Oy:n* hakemuksen ja velvoittanut *J: \_\_\_\_\_ Oy:n* korvaamaan "' \_\_\_\_\_ kaupungin oikeudenkäyntikulut 1 050 eurolla korkoineen.

Markkinaoikeus on katsonut, että hankintayksikkö on julkaistessaan hankinnasta virheellisen hankintailmoituksen menetellyt hankintalain 76 §:ssä tarkoitetulla tavalla julkisista hankinnoista annettujen oikeusohjeiden vastaisesti.

Hankintamenettelyn osalta markkinaoikeus on lausunut ratkaisunsa perusteluina seuraavaa:

Hankintalain 63 §:n 1 momentin mukaan hankintayksikkö voi hylätä hankinnan laatuun ja laajuuteen nähden hinnaltaan poikkeuksellisen alhaisen tarjouksen. Hankintayksikön on säännöksen mukaan kirjallisesti pyydettävä tarjoajalta kirjallista selvitystä tarjouksen perusteista ennen tarjouksen hylkäämistä.

Hankintalain säätämiseen johtaneessa hallituksen esityksessä (HE 50/2006 vp, s. 107–108) on edellä mainitun 1 momentin osalta todettu, että poikkeuksellisen alhaisten tarjousten hylkäämisellä mahdollistetaan hankintayksikölle hankinnasta aiheutuvien riskien, kuten tarjoushinnan riittämättömyydestä todennäköisesti aiheutuvien taloudellisten riskien huomioiminen. Hylkäämisen tulisi hallituksen esityksen mukaan perustua nimenomaan siihen, ettei tarjoajan tarjoamalla hinnalla ole mahdollista toteuttaa hankintaa tarjouspyynnössä edellytetyllä tavalla.

Tarjouspyynnössä 4.12.2008 on pyydetty tarjouksia vammaispalvelulain tai sosiaalihuoltolain perusteella hankittavien kuljetuspalveluiden täydentämisestä. Tarjouspyynnön mukaan ajoneuvoja on kilpailutettu enintään kymmenen kappaletta.

Voittanut tarjoaja on ilmoittanut tarjouksessaan, että se myöntää 30 prosentin alennuksen valtioneuvoston antaman asetuksen taksitaksan mukaisista hinnoista.

Hankintayksikön mukaan ylivuotoliikennettä hoitavat ajoneuvot voivat ajaa myös muita kuljetuksia kuin matkapalvelukeskuksen välittämiä kuljetuksia. Hankintayksikkö on ilmoittanut ottaneensa harkinnassaan huomioon sen, että ylivuotoliikennettä hoitavien ajoneuvojen ansaitseminen perustuu vain osittain matkapalvelukeskuksen kuljetuksiin. Näin ollen hankintayksikkö ei ole voinut todeta, että voittaneen tarjoajan tarjouksessa tarjottu 30 prosentin alennus olisi vaarantanut hankinnan toteutuksen. Ylivuotoliikenteessä välittyy kuljetuksia asiakkaan nouto-osoitetta lähinnä olevalle ajoneuville. Suuremmallakin alennusprosentilla on mahdollista tietyissä olosuhteissa toteuttaa kuljetus taloudellisesti järkevästi, kun sitä tarkastellaan yhdistettynä johon-

kin toiseen kuljetukseen. Hankintakausi on käsittänyt vain vuoden 2009 kuljetukset ja tämä on antanut hankintayksikölle mahdollisuuden selvittää, missä määrin kuljetusten kokonaistarkastelulla saadaan liikennöinnissä aikaan taloudellisesti tarkoituksenmukaisia järjestelyjä.

Asiassa esitetyn selvityksen perusteella hankintayksikkö on pyytänyt voittaneelta tarjoajalta selvitystä muun ohella alhaisesta tarjoushinnasta. Hankintayksikölle toimittamassaan selvityksessä voittanut tarjoaja on selvittänyt hinnoittelunsa perusteita muun muassa kuljetusten tehokkaammalla ja taloudellisemmalla jakautumisella aikaisempaan sopimuskauteen verrattuna.

Edellä lausutun perusteella markkinaoikeus katsoo, ettei asiassa ole ilmennyt, että hankintayksikkö olisi ylittänyt harkintavaltansa ja menettelyt hankintasäännösten vastaisesti, kun se ei ole hylännyt voittaneen tarjoajan tarjousta sen perusteella, että voittaneen tarjoajan tarjouksessa ilmoitettu hinta olisi ollut hinnaltaan poikkeuksellisen alhainen.

Hankintayksikön menettely on kuitenkin ollut edellä todetuin tavoin siten virheellistä, että hankintayksikkö on laiminlyönyt julkaista hankinnasta EU-hankintailmoituksen. Asiassa on tämän vuoksi harkittava hankintalain 76 §:ssä säädetyn seuraamuksen määräämistä.

### **Seuraamus**

Kysymyksessä olevasta sopimuskaudesta on kulunut jo valtaosa. Näin ollen hankintalain 76 §:ssä määrätyistä seuraamuksista voi tulla kyseen ainoastaan hyvitysmaksun määrääminen.

Hankintalain 76 §:n 1 momentin 4 kohdan mukaan, jos hankinnassa on menetelty hankintalain vastaisesti, markkinaoikeus voi hakemuksesta määrätä hankintayksikön maksamaan hyvitysmaksua sellaiselle asianosaiselle, jolla olisi ollut todellinen mahdollisuus voittaa tarjouskilpailu virheettömässä menettelyssä.

Hakija on osallistunut tarjouskilpailuun ja oikeasisältöisen EU-hankintailmoituksen julkaisematta jättäminen ei siten ole vaikuttanut hakijan oikeusasemaan. Hankintayksikön ei ole katsottu menettelleen virheellisesti, kun se ei ole hylännyt voittaneen tarjoajan tarjousta sen perusteella, että voittaneen tarjoajan tarjouksessa ilmoitettu hinta olisi ollut hinnaltaan poikkeuksellisen alhainen.

Edellä olevilla perusteilla markkinaoikeus katsoo, että asiassa ei ole perusteita todeta, että hakijalla olisi ollut todellinen mahdollisuus voittaa tarjouskilpailu virheettömässä menettelyssä. Hakemus on näin ollen 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.

Asian näin päättyessä hakijan vaatimus oikeudenkäyntikulujensa korvaamisesta on hylättävä.

Asian lopputulos huomioon ottaen olisi sen sijaan kohtuutonta, että hankintayksikkö joutuisi pitämään oikeudenkäyntikulunsa vahinkonaan. Tämän vuoksi hakija on velvoitettava korvaamaan hankintayksikön oikeudenkäyntikulut.

### Käsittely korkeimmassa hallinto-oikeudessa

*J* : Oy on valituksessaan vaatinut, että korkein hallinto-oikeus kumoaa markkinaoikeuden päätöksen ja hyväksyy valittajan hyvitysmaksua koskevan vaatimuksen. Lisäksi yhtiö on vaatinut, että korkein hallinto-oikeus velvoittaa kaupunkin korvaamaan yhtiön oikeudenkäyntikulut 1 600 eurolla korkoineen.

*J* : Oy on lausunut vaatimustensa perusteluina muun ohella seuraavaa:

Voittanut tarjoaja on ilmoittanut ylivuotokuljetusten hinnaksi 30 prosentin alennuksen taksitaksasta. Voittaneen tarjoajan ilmoittama alennusprosentti on ollut Suomen Asiakastieto Oy:n tunnuslukujen mukaan suurempi kuin tarjoajan oma käyttökate, joka vuonna 2007 on ollut noin 14 prosenttia. Muiden tarjoajien tarjoushinnat ovat olleet alimmillaan -10,5 prosenttia alle taksitaksan. Ala on voimakkaasti kilpailtu ja alan keskimääräinen kate on noin 19 prosenttia.

Hankintayksikön olisi pitänyt havaita, että voittaneen tarjoajan ilmoittama hinta on ollut tarjoajalle selkeästi tappiollinen.

Markkinaoikeus on menetellyt virheellisesti todetessaan mahdolliseksi toteuttaa ylivuotokuljetukset suuremmallakin alennusprosentilla taloudellisesti järkevällä tavalla tietyissä olosuhteissa.

Tilauksia ei voida täsmällisesti ennustaa ja kuljetusten taloudellisesti järkevä yhdisteleminen on siten epävarmaa ja suoraan riippuvaista eri aikoina tehtyjen tilausten yhteensopivuudesta. Hankinnan taloudellisesti

järkevän toteuttamisen mahdollistavia "tiettyjä olosuhteita" ei voida ennakoida eivätkä taloudellisesti kannattavalla tavalla toimivat yritykset voi luottaa tämänkaltaisiin ennakoimattomiin olosuhteisiin laskiessaan mahdollisimman edullisinta kokonaishintaa. Tappiollisen hinnan hyväksyminen vaarantaa terveen taloudellisen kilpailun toteutumisen.

Markkinaoikeus on menetellyt virheellisesti todetessaan, ettei hankintayksikkö ole ylittänyt harkintavaltaansa siltä osin, kuin se on ottanut huomioon myös muutoin kuin hankittavasta palvelusta saatavat tuotot ja tarkastellut liiketoiminnan kannattavuutta kokonaisuutena. Hankintayksikön olisi pitänyt tarkastella nimenomaisesti hankittavaa palvelua ja sen mukaista ansaintaa. Muualla ansaittavien tuottojen huomioiminen osana tarjouskilpailussa mainittua hintaa vaikeuttaa tarjousten vertailua ja tekee vertailukelpoisten tarjousten jättämisen käytännössä mahdottomaksi.

Valittaja olisi menestynyt tarjouskilpailussa, jos poikkeuksellisen alhaisen tarjouksen tehnyt tarjoaja olisi suljettu pois tarjouskilpailusta. Valittajalla on ollut todellinen mahdollisuus voittaa tarjouskilpailu virheettömässä menettelyssä.

Vaaditun hyvitysmaksun suuruus perustuu hankintayksikön virheellisen toiminnan johdosta valittajalle aiheutuneeseen vahinkoon ja saamatta jääneeseen käyttökatteeseen.

kaupunki on selityksessään vaatinut, että korkein hallinto-oikeus hylkää valituksen ja velvoittaa kaupunki Oy:n korvaamaan kaupungin oikeudenkäyntikulut 225 eurolla korkoineen.

kaupunki on lausunut muun ohella seuraavaa:

Hankintalain 63 §:n ensisijainen tarkoitus on pyrkiä turvaamaan hankinnan toteutuminen antamalla hankintayksikölle mahdollisuuden hylätä taloudellisesti riskialtis tarjous. Kuten hallituksen esityksen perusteluista ilmenee, laki ei kuitenkaan pakota hankintayksikköä hylkäämään tarjousta, vaikka tarjous ei olisikaan liiketaloudellisesti kannattava.

Markkinaoikeuden päätös on oikea. kaupunki Oy:n oikeudenkäyntikuluvaatimus on ylimitoitettu.

Ja kaupunki Oy ei ole käyttänyt sille varattua tilaisuutta vastaselityksen antamiseen.

### **Korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisu**

1. Korkein hallinto-oikeus on tutkinut asian. Valitus hylätään. Markkinaoikeuden päätöstä ei muuteta.

2. Korkein hallinto-oikeus hylkää J: Oyn vaatimuksen oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta korkeimmassa hallinto-oikeudessa.

3. Korkein hallinto-oikeus velvoittaa J: Oyn korvaamaan Helsingin kaupungin oikeudenkäyntikulut 225 eurolla viivästyskorkeineen. Viivästyskorko 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 §, J: Oy:lle ei ole määrättävä maksettavaksi korvausta oikeudenkäyntikuluista korkeimmassa hallinto-oikeudessa.

3. Korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisun lopputulos huomioon ottaen olisi kohtuutonta, jos kaupunki joutuisi pitämään oikeudenkäyntikulunsa vahinkonaan. Tämän vuoksi ja kun otetaan huomioon julkisista hankinnoista annetun lain 89 §:n 2 momentti (321/2010), J: Oy on hallintolainkäyttölain 74 § 1 momentin nojalla velvoitettava korvaamaan kaupungin kohtuulliset oikeudenkäyntikulut korkeimmassa hallinto-oikeudessa edellä ratkaisuosasta ilmenevällä tavalla.

Tätä kaikki asianomaiset noudattakoot.

Korkein hallinto-oikeus:

Pirkko Ignatius

Irma Telivuo (t)

Matti Pellonpää

Heikki Harjula

Outi Suviranta

Asian esittelijä,  
oikeussihteeri Riitta Hämäläinen

**Jakelu**

Päätös J Oy, oikeudenkäyntimaksu 223 euroa  
kaupunki  
Markkinaoikeus  
Työ- ja elinkeinoministeriö

Asiakirjat Korkein hallinto-oikeus