

## Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi julkisista hankinnoista annetun lain muuttamisesta

### ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi julkisista hankinnoista annettua lakia. Ehdotuksen mukaan asian kilpailuneuvostoon saattamista koskevia säännöksiä tarkennettaisiin siten, että oikeussuojakeinon käyttämisen tarpeen arviointia varten ehdokkaille tai tarjoajille olisi annettava kirjallisesti tieto heidän sulkemisestaan tarjouskilpailusta ja sen perusteista tai tarjouskilpailun ratkaisusta ja sen perusteista sekä kirjallinen hakemusosoitus asian saattamisesta

kilpailuneuvostoon. Muutoksella parannettaisiin ehdokkaiden ja tarjoajien mahdollisuuksia käyttää hankintalain-säädännön mukaisia oikeussuojakeinoja. Esityksessä myös täsmennetään määräaikaa, jonka kuluessa hakemus on käsittelemiseksi tehtävä kilpailuneuvostolle. Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen, kun se on hyväksytty ja vahvistettu.

### PERUSTELUT

#### 1. Nykytila ja ehdotetut muutokset

##### 1.1. Asian kilpailuneuvostoon saattamista koskevat säännökset

Julkisista hankinnoista annetun lain (1505/1992; jäljempänä hankintalaki) 9 a §:n 2 momentti sisältää säännökset julkista hankintaa koskevan asian saattamisesta kilpailuneuvostoon. Säännöksen mukaan hankintasopimus ei estä hakemuksen käsittelyä kilpailuneuvostossa, jos hakemus on tehty 14 päivän kuluessa siitä, kun tarjoajat ovat saaneet tiedon tarjouskilpailun ratkaisusta tai sitä koskevasta päätöksestä. Säännöksen perusteluissa (HE 69/1997 vp) on todettu, että hävinneelle tarjoajalle tehdyn ilmoituksen tai sen liitteiden tulisi sisältää olennaiset tiedot tarjouskilpailun ratkaisemisesta sekä siihen vaikuttaneista keskeisistä seikoista. Tällaisia seikkoja ovat hallituksen esityksen mukaan lähinnä tarjouskilpailun voittaneen tarjoajan nimi, ehdokkaan, tarjoajan ja tarjouksen valintaperusteet ja niiden soveltamistapa. Hankintalain 9 a §:n 2 momentin säännöstä

tarjouskilpailun ratkaisusta tehtävää tiedoksiantoa ja sen sisältöön liittyviä hankintalain vaatimuksia on kilpailuneuvoston oikeuskäytännössä tulkittu siten, että tarjoajan on saatava riittävät tiedot tarjouskilpailun ratkaisusta ja sen perusteista oikeussuojakeinon käyttämisen tarpeen arviointia varten. Lähtökohtana kilpailuneuvoston laintulkinnassa on ollut, että julkisiin hankintoihin osallistuvilla tarjoajilla on oltava käytössään tehokkaat oikeussuojakeinot. Tämä tavoite ei toteudu, ellei tarjoaja saa oikeussuojakeinon käyttämiseksi tarpeellisia tietoja tarjouskilpailun ratkaisusta ja sen perusteista sekä ohjeita siitä, miten oikeussuojakeinon käyttämiseksi tulee menetellä.

Kilpailuneuvosto on edelleen katsonut, että hallintolainkäyttölaki (586/1996), jota kilpailuneuvostosta annetun lain (481/1992) 13 §:n mukaisesti sovelletaan kilpailuneuvoston käsittelemiin asioihin, velvoittaa hankintayksikön liittämään päätöksiinsä ja ilmoituksiinsa ohjeen hallintolainkäyttölain 3 luvun mukaisesti. Myös hallintomenettelylain (598/1982) 24 a § edellyttää, että viranomaiset antavat

hallintopäätösten yhteydessä ohjeet soveltuvien oikaisukeinojen käyttämisestä. Oikeussuojakeinojen tehokkuutta edellyttävät niin ikään julkisia hankintoja koskevat Euroopan yhteisön (EY) direktiivit: julkisia tavarahankintoja ja rakennusurakoita koskeviin sopimuksiin liittyvien muutoksenhakumenettelyjen soveltamista koskevien lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten yhteensovittamisesta annettu direktiivi (89/665/ETY) ja vesi- ja energiahuollon, liikenteen ja teletoiminnan alalla toimivien yksiköiden hankintamenettelyjä koskevien yhteisön sääntöjen soveltamiseen liittyvien lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten yhteensovittamisesta annettu direktiivi 92/13/ETY.

Tarjouskilpailun ratkaisua koskevan tiedoksiannon sisältöä ja ohjeen liittämistä tiedoksiantoon koskeva kilpailuneuvoston tulkinta on vakiintunut kilpailuneuvoston ratkaisukäytännön kautta. Edellä selostetun laintulkinnan vakiintumiseen ovat lisäksi vaikuttaneet harjoitettu aktiivinen valistustoiminta sekä Suomen Kuntaliitto ry:n kanssa asiasta käydyt neuvottelut. Kuntien ja valtion viranomaiset ovatkin omaksuneet tiedoksiannon sisältöä ja ohjeen liittämistä koskevat vaatimukset hankintakäytäntöihinsä pääsääntöisesti hyvin. Sen sijaan muut hankintalaissa tarkoitetut hankintayksiköt eivät ole kaikilta osin omaksuneet vastaavaa käytäntöä.

Hankintalain 9 a §:n 1 momentin mukaan myös hankintamenettelyyn osallistuneella ehdokkaalla on oikeus saattaa hankinta-asia kilpailuneuvoston käsittelyyn. Oikeutensa käyttämiseksi myös ehdokkaan on saatava tarjouskilpailusta sulkemistaan koskevasta ratkaisusta riittävät tiedot oikeussuojakeinoon käyttämisen tarpeen arviointia varten sekä ohjeet menettelystä oikeussuojakeinoon käyttämiseksi. Hankintalain 9 a §:n 2 momentissa tarkoitettu tiedoksianto on oikeuskäytännössä edellytetty tehtävän myös ratkaisusta, jolla ehdokas suljetaan tarjouskilpailusta tarjoajien valintavaiheessa.

Hankintalain 9 a §:ssä säädetään myös yksittäistä hankintaa tai hankintapäätöstä koskevan kilpailuneuvostolle tehtävän hakemuksen vireillepanon määräajasta. Säännöksen mukaan hankintasopimus ei estä hakemuksen käsittelyä, jos hakemus on tehty 14 päivän kuluessa siitä, kun tarjoajat ovat saaneet tiedon tarjouskilpailun ratkaisusta tai

sitä koskevasta päätöksestä.

Mainitun pykälän perusteluissa todetaan, että hankintasopimuksen tekeminen ei estäisi hakemuksen tekemistä kilpailuneuvostolle, jos hakemus on tehty 14 päivän kuluessa siitä, kun tarjouskilpailuun osallistuneet ovat saaneet tiedon tarjouskilpailun tuloksesta. Säännöstä on oikeuskäytännössä kuitenkin tulkittu siten, että kilpailuneuvostolle voisi tehdä hakemuksen vielä 14 päivän määräajan jälkeenkin, jollei hankintasopimusta ole tehty. Tällaista tulkintaa eivät säännöksen perustelut puolla. Lainsäätäjän tarkoituksena oli asettaa yksittäistä hankintaa tai hankintapäätöstä koskevalle hakemukselle vireillepanoaika, jonka jälkeen hakemuksen tekeminen ei enää olisi mahdollista riippumatta siitä, onko hankintaa koskeva sopimus tehty. Säännöksen tavoitteena oli myös antaa hankintayksikölle varmuus siitä, että määrätyn vireillepanoajan jälkeen hankinta voidaan toteuttaa ilman, että siitä vielä voitaisiin tehdä hakemus kilpailuneuvostolle.

Edellä selostetun hakemuksen vireillepanoajan määräaikaa koskeva säännöksen tulkinnanvaraisuus on syytä poistaa oikeustilan selvittämiseksi.

## **1.2. Korkeimman hallinto-oikeuden päätökset**

Tarjouskilpailun ratkaisua koskevan tiedoksiannon sisältöön liittyviä hankintalain asettamia vaatimuksia sekä erityisesti velvoitetta liittää päätöksiin oikeussuojakeinoon käyttämistä koskeva ohje on nyttemmin tulkittu toisin korkeimmassa hallinto-oikeudessa. Korkein hallinto-oikeus on 4 päivänä huhtikuuta 2001 antamassaan kahdessa päätöksessä (taltionumerot 742 ja 743) tulkinnut hankintalain 9 a §:n 2 momentin tiedoksiannon sisältöä koskevat vaatimukset täyttyneiksi, kun hankintayksikkö oli lähettänyt tarjoajalle kirjeen, jossa ilmoitettiin kyseisessä hankinnassa sopimusosapuoleksi valittu taho. Korkein hallinto-oikeus on edelleen katsonut lakiin perustumattomaksi velvoitteen liittää valitusosoitukseen rinnastettava hakemusosoitus tarjouskilpailun ratkaisua koskevaan päätökseen.

## **1.3. Ehdotetut muutokset**

Edellä selostettujen hankintalain tulkintaan liittyvien ristiriitaisuuksien vuoksi on tullut välttämättömäksi selvittää hankintalakia. Ehdotuksen mukaan hankintayksiköt veloitettaisiin antamaan hakemuksen tekemistä varten ehdokkaalle tai tarjoajalle kirjallisesti tiedot hänen sulkemisestaan tarjouskilpailusta ja sen perusteista tai tarjouskilpailun ratkaisusta ja sen perusteista sekä kirjallisen ohjeen asian saattamisesta kilpailuneuvostoon.

Edellä mainitulla tarjouskilpailusta sulkemisella tarkoitetaan minkä tahansa muotoista hankintayksikön ratkaisua, jonka seurauksena ehdokas tai muu tarjoamaan halukas taho ei ole voinut esittää tarjousta. Hankintayksikön päätettävissä olisi kuitenkin edelleenkin, milloin tieto tarjouskilpailusta sulkemisesta tai tarjouskilpailun ratkaisusta lähetetään ehdokkaille ja tarjoajille.

Hankintamenettelyyn osallistuneen ehdokkaan ja tarjoajan oikeusturva edellyttää, että ehdokas ja tarjoaja saavat riittävät tiedot asemaansa vaikuttaneista hankintayksikön ratkaisusta sekä ohjeet oikeussuojakeinojen käytöstä. Tällaisia tietoja ovat muun muassa ehdokkaiden valintaperusteet ja niiden soveltaminen valittaessa tarjoajaehdokkaista tarjouskilpailuun sekä tarjouskilpailun ratkaisussa käytetyt valintaperusteet ja niiden soveltaminen. Ehdokkaan ja tarjoajan on toisin sanoen saatava asemaansa vaikuttaneista ratkaisusta tiedot, joiden perusteella he kykenevät arvioimaan, vaatiiko heidän oikeuksiensa turvaaminen asian saattamista kilpailuneuvoston käsiteltäväksi.

Hankintayksikön on voitava varmistua siitä, että se voi toteuttaa hankinnan määrätyn muutoksenhakuajan kuluttua ilman, että hankinnasta voitaisiin enää tämän jälkeen tehdä hakemus kilpailuneuvostolle. Hakemuksen vireillepanoaikaa koskevan säännöksen sanamuotoa ehdotetaan muutettavaksi siten, että vireillepanojaksi säädetään yksiselitteisesti 14 päivää siitä, kun ehdokas tai tarjoaja on kirjallisesti saanut riittävät tiedot oikeussuojakeinon käyttämisen tarpeen arviointia varten sekä kirjallisen ohjeen asian saattamisesta kilpailuneuvostoon.

Asian kilpailuneuvostoon saattamista koskevat säännökset ehdotetaan jaettavaksi kahden pykälään siten, että asianosaisuutta ja kilpailuneuvoston toimivaltaa koskevat voimassa olevan 9 a §:n 1, 3 ja 4 momentin

säännökset jäisivät mainittuun pykälään muuttamattomina, mutta 9 a §:n otsikkoa ehdotetaan muutettavaksi vastaamaan paremmin sen ehdotettua sisältöä. Hakemuksen muotoa ja vireillepanoaikaa sekä ehdokkaiden ja tarjouksen valintaa koskevasta ratkaisusta tehtävän tiedoksiannon sisältöä koskevat voimassa olevan 9 a §:n 2 momentin säännökset siirrettäisiin tarkistettuina uuteen 9 b §:ään.

## 2. Esityksen vaikutukset

Ehdotetulla lainmuutoksella pyritään selkiyttämään hankintalain tarjouskilpailusta sulkemista sekä tarjouskilpailun ratkaisua koskevan päätöksen tiedoksiannolle asetettavat vaatimukset. Ehdotuksella pyritään myös täsmentämään määräaika, jonka kuluessa hakemus asian käsittelemiseksi on tehtävä kilpailuneuvostolle.

Hankintalainsäädäntö uudistetaan kokonaisuudessaan lähitulevaisuudessa. Muutostarpeita aiheuttavat muun muassa käsiteltävinä olevat EY:n hankintoja koskevien direktiivien muutosehdotukset, jotka hyväksytyiksi tultuaan on saatettava kansallisesti voimaan.

Kuntien ja valtion viranomaisten hankintakäytäntöihin esityksellä ei ole juurikaan vaikutuksia, koska pääsääntöisesti ne jo toimivat esityksessä ehdotetulla tavalla. Esityksellä on sen sijaan vaikutuksia muiden hankintalaissa tarkoitettujen hankintayksiköiden toimintaan siten, että ne jatkossa olisivat velvollisia perustelemaan paremmin ehdokkaiden ja tarjouksen valintaa koskevat ratkaisunsa sekä liittämään päätöksiinsä hakemosoituksen ehdokkaiden ja tarjoajien oikeusturvan varmistamiseksi.

Hakemuksen vireillepanoajan täsmentämistä koskeva ehdotus selvittää asian kilpailuneuvostoon saattamista koskevia säännöksiä. Ehdotus selkiyttää ja tehostaa hankintaprosessia, koska hankintaa koskevan hakemuksen vireillepanoajan päättyminen ei enää olisi sidottu hankintasopimuksen tekemiseen. Hankintayksikkö voisi näin ollen vireillepanoajan päätyttyä toteuttaa hankinnan ilman, että sitä hankintalainsäädännön perusteella voitaisiin enää asettaa kyseenalaiseksi.

### **3. Asian valmistelu**

Esitys on valmisteltu virkatyönä kauppaja- ja teollisuusministeriössä. Esityksen valmisteluun on osallistunut oikeusministeriön sekä kilpailuneuvoston asiantuntijoita. Esityksestä on lisäksi pyydetty lausunnot korkeimmalta hallinto-oikeudelta ja Suomen Kuntaliitto ry:ltä. Muutosehdotusta koskevat lausunnot on otettu huomioon esityksessä. Esitysehdotus on tarkastettu oikeusministeriössä lainvalmisteluosaston tarkastustoimistossa.

### **4. Voimaantulo**

Laki ehdotetaan tulevaksi voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen, kun se on hyväksytty ja vahvistettu.

Lakia sovellettaisiin tarjouskilpailua koskeviin ratkaisuihin, jotka tehdään ehdotetun lain voimaantulon jälkeen.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

# Laki

## julkisista hankinnoista annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
*muutetaan* julkisista hankinnoista 23 päivänä joulukuuta 1992 annetun lain (1505/1992) 9 a §, sellaisena kuin se on laissa 1247/1997, sekä  
*lisätään* lakiin uusi 9 b § seuraavasti:

### 9 a §

#### *Asianosaiset ja kilpailuneuvoston toimivalta*

Edellä 9 §:ssä tarkoitetun asian voi saattaa käsiteltäväksi ja käyttää siinä puhevaltaa se, jota asia koskee, kauppa- ja teollisuusministeriö sekä urakalla teettämistä koskeissa asioissa myös valtiovarainministeriö taikka 5 §:n 4 momentissa mainituissa asioissa sellainen valtion viranomainen, joka on myöntänyt hankekohtaista tukea kysymyksessä olevan rakennushankkeen toteuttamiseen.

Kilpailuneuvosto ei käsittele hakemusta, joka koskee 2 §:n 1 momentin 3 kohdassa tarkoitetun yksikön hankintamenettelyä, jos hankinta liittyy asetuksessa määriteltyyn peruspalvelutoimintaan ja hankinnan ennakoitu arvo on asetuksessa säädettyä kynnysarvoa pienempi.

Kilpailuneuvoston toimivaltaan kuuluvaan asiaan ei saa hakea muutosta valittamalla kuntalain (365/1995) eikä hallintolainkäyttölain (586/1996) nojalla sillä perusteella, että päätös on tämän lain vastainen.

### 9 b §

#### *Asian saattaminen kilpailuneuvostoon*

Hakemus on tehtävä kirjallisesti. Hakijan on ennen hakemuksen toimittamista kilpailuneuvostolle ilmoitettava hankintayksikölle kirjallisesti aikeestaan panna asia vireille kilpailuneuvostossa.

Hakemus on tehtävä 14 päivän kuluessa siitä, kun ehdokas tai tarjoaja on saanut kirjallisesti tiedon hänen sulkemisestaan tarjouskilpailusta ja sulkemisen perusteista tai tarjouskilpailun ratkaisusta ja sen perusteista sekä kirjallisen ohjeen asian saattamisesta kilpailuneuvostoon (*hakemusosoitus*). Hakemusosoitukseen sovelletaan soveltuvin osin, mitä hallintolainkäyttölain 3 luvussa valitusosoituksesta säädetään. Hankintasopimus ei estä hakemuksen käsittelyä.

Ehdokkaan tai tarjoajan katsotaan saaneen 2 momentissa tarkoitetut tiedot sekä hakemusosoituksen tiedoksi, jollei muuta näytetä, seitsemän päivän kuluttua niiden lähettämisestä.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 koskeviin ratkaisuihin, jotka tehdään tämän  
lain tultua voimaan.  
Tätä lakia sovelletaan tarjouskilpailua \_\_\_\_\_

Helsingissä 14 päivänä kesäkuuta 2001

**Tasavallan Presidentti**

**TARJA HALONEN**

Ministeri *Kimmo Sasi*

## Laki

### julkisista hankinnoista annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
muutetaan julkisista hankinnoista 23 päivänä joulukuuta 1992 annetun lain (1505/1992) 9 a §, sellaisena kuin se on laissa 1247/1997, sekä lisätään lakiin uusi 9 b § seuraavasti:

#### Voimassa oleva laki

##### 9 a §

#### *Asian saattaminen kilpailuneuvostoon*

Edellä 9 §:ssä tarkoitetun asian voi saattaa käsiteltäväksi ja käyttää siinä puhevaltaa se, jota asia koskee, kauppa- ja teollisuusministeriö sekä urakalla teettämistä koskevissa asioissa myös valtiovarainministeriö taikka 5 §:n 4 momentissa mainituissa asioissa sellainen valtion viranomaisen, joka on myöntänyt hankekohtaista tukea kysymyksessä olevan rakennushankkeen toteuttamiseen.

*Hakemus on tehtävä kirjallisesti ennen hankintasopimuksen tekemistä. Hakijan on ennen hakemuksen toimittamista kilpailuneuvostolle ilmoitettava hankintayksikölle kirjallisesti aikeestaan panna asia vireille kilpailuneuvostossa. Hankintasopimus ei estä hakemuksen käsittelyä, jos hakemus on tehty 14 päivän kuluessa siitä, kun tarjoajat ovat saaneet tiedon tarjouskilpailun ratkaisusta tai sitä koskevasta päätöksestä. Tarjoajien katsotaan saaneen tiedon, jollei muuta näytetä, seitsemän päivän kuluessa asiakirjan lähettämisestä.*

Kilpailuneuvosto ei käsittele hakemusta, joka koskee 2 §:n 1 momentin 3 kohdassa tarkoitetun yksikön hankintamenettelyä, jos hankinta liittyy asetuksessa määriteltyyn peruspalvelutoimintaan ja hankinnan ennakoitu arvo on asetuksessa säädettyä kynnysarvoa pienempi.

Kilpailuneuvoston toimivaltaan kuuluvasta asiasta ei saa valittaa kuntalain (356/1995) eikä hallintolainkäyttölain (586/1996) nojalla sillä perusteella, että päätös on tämän lain vastainen.

#### Ehdotus

##### 9 a §

#### *Asianosaiset ja kilpailuneuvoston toimivalta*

Edellä 9 §:ssä tarkoitetun asian voi saattaa käsiteltäväksi ja käyttää siinä puhevaltaa se, jota asia koskee, kauppa- ja teollisuusministeriö sekä urakalla teettämistä koskevissa asioissa myös valtiovarainministeriö taikka 5 §:n 4 momentissa mainituissa asioissa sellainen valtion viranomaisen, joka on myöntänyt hankekohtaista tukea kysymyksessä olevan rakennushankkeen toteuttamiseen.

Kilpailuneuvosto ei käsittele hakemusta, joka koskee 2 §:n 1 momentin 3 kohdassa tarkoitetun yksikön hankintamenettelyä, jos hankinta liittyy asetuksessa määriteltyyn peruspalvelutoimintaan ja hankinnan ennakoitu arvo on asetuksessa säädettyä kynnysarvoa pienempi.

Kilpailuneuvoston toimivaltaan kuuluvaan asiaan ei saa hakea muutosta valittamalla kuntalain (365/1995) eikä hallintolainkäyttölain (586/1996) nojalla sillä perusteella, että päätös on tämän lain vastainen.

## 9 b §

### *Asian saattaminen kilpailuneuvostoon*

*Hakemus on tehtävä kirjallisesti. Hakijan on ennen hakemuksen toimittamista kilpailuneuvostolle ilmoitettava hankintayksikölle kirjallisesti aikeestaan panna asia vireille kilpailuneuvostossa.*

*Hakemus on tehtävä 14 päivän kuluessa siitä, kun ehdokas tai tarjoaja on saanut kirjallisesti tiedon hänen sulkemisestaan tarjouskilpailusta ja sulkemisen perusteista tai tarjouskilpailun ratkaisusta ja sen perusteista sekä kirjallisen ohjeen asian saattamisesta kilpailuneuvostoon (hakemusosoitus). Hakemusosoitukseen sovelletaan soveltuvin osin, mitä hallintolainkäyttölain 3 luvussa valitusosoituksesta säädetään. Hankintasopimus ei estä hakemuksen käsittelyä.*

*Ehdokkaan tai tarjoajan katsotaan saaneen 2 momentissa tarkoitetut tiedot sekä hakemusosoituksen tiedoksi, jollei muuta näytetä, seitsemän päivän kuluttua niiden lähettämisestä.*

---

*Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .*

*Tätä lakia sovelletaan tarjouskilpailua koskeviin ratkaisuihin, jotka tehdään tämän lain tultua voimaan.*

---