

Dnro 195/03.04.04.00.04/2024

Valittaja AddSecure Smart Care Oy

Vastapuolet Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialue
Alavieskan kunta
Nivalan kaupunki
Sievin kunta
Ylivieskan kaupunki

Kuultava Tunstall Oy

Asia Hankinta-asia

Päätökset, joista valitetaan

Peruspalvelukuntayhtymä Kallion hyvinvointipalvelujohtajan hankintapäätös 29.10.2021 § 124

Peruspalvelukuntayhtymä Kallion hoito- ja hoivapalveluiden palvelujohtajan suoraankintapäätös 2.11.2021 § 19

Asian tausta

KL-Kuntahankinnat Oy on ilmoittanut 17.11.2014 julkaistulla ja 10.12.2014 korjatulla EU-hankintailmoituksella avoimella menettelyllä puitejärjestelynä toteutettavasta turvapuhelinhälytysten vastaanottojärjestelmää sisältäen turvapuhelimet koskevasta hankinnasta neljän vuoden sopimuskaudelle ja neljän vuoden optiokaudelle.

Peruspalvelukuntayhtymä Kallion (jäljempänä myös hankintayksikkö) hyvinvointipalvelujohtaja on 29.10.2021 tekemällään päätöksellä § 124 päättänyt hankkia turvapuhelinjärjestelmän sopimuskaudelle 18.12.2021–24.3.2023 siten, että Peruspalvelukuntayhtymä Kallio liittyy

KL-Kuntahankinnat Oy:n kilpailuttamaan turvapuhelinhälytysten vastaanottojärjestelmää sisältäen turvapuhelimet koskevaan puitejärjestelyyn.

Peruspalvelukuntayhtymä Kallion hoito- ja hoivapalveluiden palvelujohtaja on 2.11.2021 tekemällään päätöksellä § 19 päättänyt hankkia turvapuhelinjärjestelmään liittyvän hälytysten vastaanottopalvelun suorahankintana Tunstall Oy:ltä sopimuskaudelle 18.12.2021–24.3.2023.

Peruspalvelukuntayhtymä Kallio ja Tunstall Oy ovat tehneet 15.12.2021 päivätyn hankintasopimuksen turvapuhelinhälytysten vastaanottojärjestelmästä sisältäen turvapuhelimet ja 15.12.2021 päivätyn hankintasopimuksen turvapuhelinpalveluun kuuluvasta hälytysten vastaanotosta.

Hankinta on siirtynyt 1.1.2023 alkaen asianosaisseuraantona Peruspalvelukuntayhtymä Kalliolta Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialueelle sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain nojalla.

Peruspalvelukuntayhtymä Kallio on purettu 1.6.2023.

Asian aikaisempi käsittely markkinaoikeudessa (diaarinumero 128/2022)

AddSecure Smart Care Oy on valituksessaan vaatinut, että markkinaoikeus määrää hankintayksikölle tehottomuusseuraamuksen tai toissijaisesti lyhentää hankintasopimuksien sopimuskauden päättymään määräämänsä ajan kuluttua sekä määrää hankintayksikön maksamaan valtiolle seuraamusmaksun. Lisäksi valittaja on vaatinut, että markkinaoikeus velvoittaa hankintayksikön korvaamaan sen arvonlisäverolliset oikeudenkäyntikulut viivästyskorkeineen.

Valittaja on esittänyt muun ohella, että hankintayksikkö ei ole voinut liittyä KL-Kuntahankinnat Oy:n vuonna 2014 kilpailuttamaan turvapuhelinhälytysten vastaanottojärjestelmää sisältäen turvapuhelimet koskevaan puitejärjestelyyn, koska hankintayksikköä ja sen hankintamääriä ei ole ilmoitettu puitejärjestelyn kilpailutuksen hankinta-asiakirjoissa. Vaikka puitejärjestely on kilpailutettu aiemmin voimassa olleiden hankintasäännösten mukaisesti, on hankintayksikkö liittynyt puitejärjestelyyn nykyisten hankintasäännösten voimassaolon aikana ja sen liittymistä ovat siten koskeneet liittymishetkellä voimassa olleet hankintasäännökset. Hankintayksikön päätöksessä liittyä kyseiseen sopimukseen on ollut kysymys laittomasta suorahankinnasta.

Hankintayksiköllä ei ole ollut hankintasäännösten mukaista perustetta turvapuhelinjärjestelmään liittyvän hälytysten vastaanottopalvelun suorahankinnalle. Hankintayksikkö ei ole edes yrittänyt kilpailuttaa hankintaa, vaikka aiemman sopimuksen päättymisen on ollut tiedossa koko sopimuskauden.

Peruspalvelukuntayhtymä Kallio on vastineessaan vaatinut, että markkinaoikeus jättää valituksen tutkimatta tai toissijaisesti hylkää sen.

Hankintayksikkö on esittänyt muun ohella, että se on voinut liittyä KL-Kuntahankinnat Oy:n kilpailuttamaan puitesopimukseen sen ehtojen mukaan 31.12.2021 asti. Puitejärjestely on kilpailutettu vuonna 2014 aiemmin voimassa

olleiden hankintasäännösten edellyttämällä tavalla avoimena puitejärjestelynä siten, että muut hankintayksiköt ovat voineet liittyä puitejärjestelyyn sopimuskauden aikana.

Hankintayksikkö on päätenyt hankkimaan hälytysten vastaanottopalvelun suoraan hankintana noin vuoden mittaiselle sopimuskaudelle, koska sosiaali-, terveys- ja pelastustoimen palveluiden järjestämistä vastuun on ollut tarkoitus siirtää hyvinvointialueelle vuoden 2023 alusta. Hankinnasta ei ole julkaistu suoraan hankintailmoitusta, koska hankinnan ennakoitu arvo noin 25.000 euroa on alittanut sosiaali- ja terveyspalveluja koskevan kynnysarvon. Tästä johtuen kyse ei ole markkinaoikeuden toimivaltaan kuuluvasta asiasta. Turvapuhelinhälytysten vastaanottopalvelu on muodostanut turvapuhelinjärjestelmään ja -laitteisiin nähden erillisen kokonaisuuden.

Valittaja on vastaselityksessään esittänyt muun ohella, että valituksen kohteena olevan hankinnan tutkiminen kuuluu markkinaoikeuden toimivaltaan.

Hankintayksikkö on menetellyt hankintasäännösten vastaisesti jakamalla turvapuhelinten vastaanottojärjestelmän ja tähän liittyvän hälytysten vastaanottopalvelun kahdeksi erilliseksi hankinnaksi. Turvapuhelinhälytysten vastaanottopalvelu on ollut kiinteä osa turvapuhelinvastaanottojärjestelmää.

Turvapuhelinjärjestelmään liittyvän hälytysten vastaanottopalvelun osalta kysymyksessä on ollut liitteen E mukainen palvelu. Turvapuhelinhälytysten vastaanottojärjestelmän sisältäen turvapuhelimet osalta kyse on ollut tavarahankinnasta. Ensin mainitun sopimuksen arvoksi hankintayksikkö on arvioinut 25.000 euroa ja viimeksi mainitun sopimuksen arvoksi 115.000 euroa. Hankintakokonaisuuden pääasiallinen kohde on näin ollen ennakoitujen arvojen perusteella ollut tavaroiden hankinta.

Kun turvapuhelinjärjestelmää ja turvapuhelinten hälytysten vastaanottopalvelua arvioidaan yhtenä kokonaisuutena, hankinnan kokonaisarvo on ylittänyt hankintasäännösten mukaisen tavarahankinnan kynnysarvon. Hankinnan ennakoituja arvoja laskettaessa on otettava huomioon myös hankintasopimukseen sisältyvät optiot, jotka eivät ole sisältyneet hankintayksikön ilmoittamiin edellä mainittuihin ennakoituihin arvoihin. Turvapuhelinhälytysten vastaanottojärjestelmää sisältäen turvapuhelimet koskevan hankintasopimuksen ennakoitu arvo on ollut ainakin 276.000 euroa ja hälytysten vastaanottopalvelua koskevan hankintasopimuksen ennakoitu arvo ainakin 60.000 euroa.

Hankintayksikkö on esittänyt muun ohella, että hankintayksikkö lakkaa olemasta vuoden 2022 lopussa, koska palvelun järjestäminen siirtyy hyvinvointialueelle. Hankintayksikkö on 19.5.2022 varannut mahdollisuuden esittää vaatimuksen kustannustensa korvaamisesta myöhemmin.

Markkinaoikeus on 24.10.2022 antamallaan päätöksellä numero H334/2022 hylännyt AddSecure Smart Care Oy:n valituksen sekä yhtiön vaatimuksen oikeudenkäyntikulujensa korvaamisesta.

Markkinaoikeus on katsonut, että hankintapäätöksiin sisältyneet hälytysten vastaanottopalvelu ja turvapuhelinlaitteet ovat muodostaneet yhden kiinteän

hankintakokonaisuuden ja että hankintakokonaisuudessa on ollut kysymys hankinnan osien ennakoitujen arvojen mukaan määräytyvän hankintasopimuksen pääasiallisen kohteen mukaan tavarahankinnasta.

Hankinnan ennakoidun arvon laskemisen osalta markkinaoikeus on todennut, että hankintayksikön esittämän mukaan sen toiminta lakkaa vuoden 2022 lopussa. Tähän nähden markkinaoikeus on katsonut, että hankintayksikön hankintakokonaisuuteen sisältyneiden osien ennakoituista arvoista tekemän ilmoituksen oikeellisuutta ei ole hankintasopimukseen sinänsä sisältyneistä optiokausista huolimatta syytä epäillä.

Markkinaoikeus on todennut, että julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annetun lain (jäljempänä hankintalaki) 154 §:n 3 momentin mukaan tehottomuusseuraamus, seuraamusmaksu ja sopimuskauden lyhentäminen voidaan määrätä vain kansallisen kynnysarvon ylittävässä liitteen E mukaisia palveluja koskevassa hankinnassa ja käyttöoikeussopimuksessa sekä EU-kynnysarvon ylittävässä muussa hankinnassa.

Markkinaoikeuden päätöksen mukaan hankintakokonaisuuden ennakoitu arvo ei ole ylittänyt hankintalain 154 §:n 3 momentissa tarkoitettuja kynnysarvoja. Otettuaan huomioon hankintalain 154 §:n 3 momentissa tarkoitetuista seuraamuksista säädetyn markkinaoikeus on katsonut, ettei asiassa voida määrätä valittajan vaatimaa tehottomuusseuraamusta, sopimuskauden lyhentämistä tai seuraamusmaksua siinäkään tapauksessa, että hankintayksikön katsottaisiin menettelleen kysymyksessä olevassa hankinnassa hankintasäännösten vastaisesti.

Asian käsittely korkeimmassa hallinto-oikeudessa

AddSecure Smart Care Oy on pyytänyt lupaa valittaa markkinaoikeuden päätöksestä ja valituksessaan vaatinut, että markkinaoikeuden päätös kumotaan ja että korkein hallinto-oikeus määrää tehottomuusseuraamuksen tai toissijaisesti lyhentää hankintasopimuksen sopimuskauden päättymään määräämänsä ajan kuluttua ja määrää hankintayksikön maksamaan valtiolle seuraamusmaksun. Lisäksi *AddSecure Smart Care Oy* on vaatinut, että hankintayksikkö veloitetaan korvaamaan sen oikeudenkäyntikulut markkinaoikeudessa ja korkeimmassa hallinto-oikeudessa, molemmat määrät viivästyskorkeineen.

AddSecure Smart Care Oy on esittänyt muun ohella, että hankintasopimukseen sisältyvät optioehdot olisi tullut ottaa huomioon hankinnan ennakoitua arvoa laskettaessa. Sopimukset eivät lakkaa Peruspalvelukuntayhtymä Kallion lakatessa 31.12.2022, vaan ne siirtyvät hyvinvointialueelle suoraan lain nojalla. Sopimus voi jatkua 24.3.2023 päättyvän kauden jälkeen kaksi vuotta. Optiokaudet huomioon ottaen hankintakokonaisuuden arvo on ylittänyt EU-kynnysarvon, ja markkinaoikeus olisi voinut lyhentää hankintapäätösten sopimuskautta tai määrätä sopimukset tehottomaksi.

Peruspalvelukuntayhtymä Kallio on uudistanut markkinaoikeudessa esittämänsä vaatimuksen siitä, että valitus jätetään tutkimatta tai toissijaisesti hylätään.

Peruspalvelukuntayhtymä Kallio on viitannut markkinaoikeudelle esittämäänsä.

Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialue on vaatinut, että valitus hylätään ja AddSecure Smart Care Oy veloitetaan korvaamaan Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialueen oikeudenkäyntikulut korkeimmassa hallinto-oikeudessa viivästyskorkeineen. Lisäksi Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialue on vaatinut, että Peruspalvelukuntayhtymä Kalliolle määrätään korvattavaksi markkinaoikeuskäsittelystä aiheutuneet kulut sen esittämän vaatimuksen mukaisesti.

Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialue on viitannut Peruspalvelukuntayhtymä Kallion markkinaoikeudessa lausumaan.

Tunstall Oy on vaatinut, että valitus hylätään ja AddSecure Smart Care Oy veloitetaan korvaamaan sen arvonalisäverolliset oikeudenkäyntikulut korkeimmassa hallinto-oikeudessa 604,50 eurolla viivästyskorkeineen.

Tunstall Oy on esittänyt, että Peruspalvelukuntayhtymä Kallio on voinut liittyä KL-Kuntahankinnat Oy:n vuonna 2014 kilpailuttamaan puitesopimukseen sen ehtojen mukaisesti. Puitejärjestely on kilpailutettu vuonna 2014 tuolloin voimassa olleiden hankintasäännösten edellyttämällä tavalla avoimena puitejärjestelynä siten, että muut hankintayksiköt ovat voineet liittyä puitejärjestelyyn sopimuskauden aikana. Peruspalvelukuntayhtymä Kallio on täyttänyt hankintalain mukaiset veloitteensa, kun se on hankkinut tavaroita tai palveluita yhteishankintayksiköltä hyödyntäen sen kilpailuttamaa puitejärjestelyä.

Hankintaa ei ole pilkottu osiin vaan jaettu kahteen luontevaan hankintakokonaisuuteen. Hankintakokonaisuuden arvo ei ole ylittänyt hankintalain 154 §:n 3 momentissa tarkoitettuja kynnyksarvoja.

Korkein hallinto-oikeus on 1.3.2024 antamallaan päätöksellä taltionumero 551/2024 myöntänyt AddSecure Smart Care Oy:lle valitusluvan ja tutkinut asian sekä kumonnut markkinaoikeuden 24.10.2022 antaman päätöksen numero H334/2022 ja palauttanut asian markkinaoikeudelle uudelleen käsiteltäväksi.

Korkein hallinto-oikeus on katsonut päätöksessään kuten markkinaoikeus, että hälytysten vastaanottopalvelu ja turvapuhelinlaitteet niihin kuuluvine lisälaitteineen ovat muodostaneet yhden kiinteän hankintakokonaisuuden, jonka pääasiallinen kohde on muodostunut tavaroista. Korkein hallinto-oikeus on kuitenkin katsonut, että markkinaoikeuden päätös on ollut hankintalain vastainen siltä osin kuin markkinaoikeus on katsonut, että hankintakokonaisuuden ennakoidun arvon laskemisessa ei ole tullut ottaa huomioon hankintasopimukseen sisältyneitä optiokausia. Korkein hallinto-oikeus on todennut, että markkinaoikeuden arvio siitä, että hankintalain 154 §:n

3 momentissa tarkoitetut kynnysarvot eivät ylity, on perustunut siihen virheelliseen lähtökohtaan, että optiokausia ei tule ottaa huomioon hankinnan ennakoitun arvon laskemisessa ja etteivät seuraamukset sen vuoksi ole asiassa käytettävissä. Korkeimman hallinto-oikeuden mukaan markkinaoikeuden ei olisi tullut mainitsemillaan perusteilla hylätä AddSecure Smart Care Oy:n valitusta.

Korkeimman hallinto-oikeuden päätöksen mukaan Peruspalvelukuntayhtymä Kallio tai Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialue eivät ole lausuneet korkeimmassa hallinto-oikeudessa hankinnan kokonaisarvosta optiokaudet huomioon ottaen. Korkein hallinto-oikeus on kuitenkin päätöksessään todennut, että ottaen huomioon hankinnan ennakoitun arvon ilman optiokausia 140.000 euroa sekä sen, että kummankin hankintapäätöksen mukaan sopimuskauden pituus on ollut noin 14 kuukautta ja optiokausien pituus on ollut yhteensä kaksi vuotta, hankintayksikkö ei ole voinut perustellusti lähteä siitä, että EU-kynnysarvo ei hankinnassa ylity. Korkein hallinto-oikeus on edellä lausuttuun nähden velvoittanut markkinaoikeuden asiaa käsitellessään osapuolia kuultuaan selvittämään hankinnan ennakoitun arvon hankintasopimukseen sisältyneet optiokaudet huomioon ottaen.

Edelleen korkeimman hallinto-oikeuden päätöksen mukaan markkinaoikeuden tulee asiaa uudelleen käsitellessään lausua myös korkeimmassa hallinto-oikeudessa sekä asiaa markkinaoikeudessa edellisen kerran käsiteltäessä esitetyistä oikeudenkäyntikulujen korvaamista koskevista vaatimuksista. Siltä osin kuin Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialue on korkeimmassa hallinto-oikeudessa vaatinut, että Peruspalvelukuntayhtymä Kalliolle määrätään korvattavaksi markkinaoikeuskäsittelystä aiheutuneet kulut sen esittämän vaatimuksen mukaisesti, korkeimman hallinto-oikeuden päätöksessä on kiinnitetty huomiota siihen, että Peruspalvelukuntayhtymä Kallio ei ole markkinaoikeudessa esittänyt kuluvaatimusta.

Palautetun asian käsittely markkinaoikeudessa

Markkinaoikeus on 5.3.2024 varannut valittajalle tilaisuuden lausuman antamiseen korkeimman hallinto-oikeuden 1.3.2024 antamassa päätöksessä taltionumero 551/2024 lausuttu huomioon ottaen.

Valittaja on pyytänyt, että markkinaoikeus selvittäisi ensin hankintayksiköltä korkeimman hallinto-oikeuden päätöksen mukaisesti hankintayksikön käsityksen hankinnan ennakoitusta arvosta ja vasta tämän jälkeen valittajalle varattaisiin tilaisuus lausua asiassa hankintayksikön antama lausuma ja selvitys huomioon ottaen.

Markkinaoikeus on varannut Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialueelle tilaisuuden lausuman antamiseen korkeimman hallinto-oikeuden 1.3.2024 antamassa päätöksessä taltionumero 551 lausuttu huomioon ottaen. Lisäksi Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialuetta on pyydetty esittämään perusteltu käsityksensä siitä, mikä on korkeimman hallinto-oikeuden vuosikirjapäätöksen KHO 2024:23 (sen 1.3.2024 antama päätös taltionumero 549/2024) merkitys nyt käsillä olevan asian arvioinnin kannalta. Vielä markkinaoikeus on pyytänyt

Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialuetta selvittämään, mikä on ollut hankinnan ennakoitu arvo hankintalain 27 §:n 1 momentin mukaisesti laskettuna, ovatko hankintasopimukset edelleen voimassa ja mikä on niiden päättymispäivä, ja mikä on Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialueen oikeudenkäyntikuluvaatimuksen määrä.

Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialue on esittänyt, että asia on siirtynyt 1.1.2023 alkaen asianosaisseuraantona Peruspalvelukuntayhtymä Kalliolta Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialueelle. Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialueella ei ole hankintamenettelyn alkamisajankohdan aikaisesta ennakoidusta arvosta muuta tietoa kuin mitä markkinaoikeudellekin toimitetuista hankinta-asiakirjoista ilmenee. Joka tapauksessa hankinnan ennakoitu kokonaisarvo on voinut hankintapäätöksessä ilmoitettu hankinnan arvo ja sopimuskauden perusteella laskettu sopimuksen kuukausiarvo kerrottuna sopimuksen enimmäiskuukausimäärällä optiokaudet huomioon ottaen olla enintään noin 360.000 euroa.

Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialue on irtisanonut turvapuhelinhälytysten vastaanottojärjestelmää ja turvapuhelimia koskevan sopimuksen päättymään 30.3.2024. Hälytysten vastaanottoa koskeva sopimus päättyy 31.3.2024. Näin ollen markkinaoikeus ei voi määrätä valittajan vaatimaa tehottomuusseuraamusta tai sopimuskauden lyhentämistä, jos sopimukset ehtivät päättyä ennen kuin markkinaoikeus antaa asiassa ratkaisun. Markkinaoikeus ei voi myöskään määrätä valittajan vaatimaa seuraamusmaksua, koska seuraamusmaksulle hankintasäännöksissä asetetut edellytykset eivät täyty. Joka tapauksessa mahdolliset markkinaoikeuden määräämät seuraamukset, mukaan lukien valittajan oikeudenkäyntikulut, tulee kohdistaa sosiaali- ja terveydenhuoltoa ja pelastustoimea koskevan uudistuksen toimeenpanosta ja sitä koskevan lainsäädännön voimaanpanosta annetun lain (jäljempänä voimaanpanolaki) 25 §:n 3 momentin nojalla Peruspalvelukuntayhtymä Kalliolle.

Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialue on ilmoittanut oikeudenkäyntikulujensa määräksi 1.200 euroa.

Markkinaoikeus on varannut Peruspalvelukuntayhtymä Kalliolle tilaisuuden lausuman antamiseen korkeimman hallinto-oikeuden 1.3.2024 antamassa päätöksessä taltionumero 551/2024 lausuttu huomioon ottaen. Lausumapyyntöön on liitetty Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialueen asiassa antama lausuma. Peruspalvelukuntayhtymä Kalliota on pyydetty antamaan kirjallinen lausuma valittajan esittämistä seuraamuksia ja sen oikeudenkäyntikulujen korvaamista koskevista vaatimuksista korkeimman hallinto-oikeuden päätöksessä ja Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialueen lausumassa lausuttu huomioon ottaen. Lisäksi Peruspalvelukuntayhtymä Kalliolle on varattu tilaisuus lausua Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialueen hankinnan arvosta sen lausumassa esittämästä.

Ylivieskan kaupunki, jolle Peruspalvelukuntayhtymä Kalliolle osoitettu lausumapyyntö on välitetty, on ilmoittanut, että Peruspalvelukuntayhtymä Kallion toiminta on lakannut ja se on purettu. Ylivieskan kaupungin mukaan

asiassa ei ole enää toimivaltaista edustajaa käyttämään Peruspalvelukuntayhtymä Kallion puhevaltaa.

Markkinaoikeus on varannut valittajalle tilaisuuden lausuman antamiseen korkeimman hallinto-oikeuden käsillä olevaa asiaa koskevassa palautuspäätöksessä, Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialueen lausumassa sekä Ylivieskan kaupungin ilmoituksessa lausuttu huomioon ottaen. Valittajaa on pyydetty lausumassa ilmoittamaan, mitkä ovat sen tämänhetkiset vaatimukset ja kehen nähden.

Valittaja on vaatinut että, jos valituksenalaisten hankintapäätösten nojalla tehdyt sopimukset ja niiden mukainen tavaran ja palvelun toimittaminen eivät ole kokonaisuudessaan päättyneet markkinaoikeuden antaessa päätöksensä, markkinaoikeus määrää Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialueelle nykyisenä toimijana ja sopimusosapuolena tehottomuusseuraamuksen tai toissijaisesti lyhentää molempien hankintasopimusten sopimuskauden päättymään määräämänsä ajan kuluttua ja tehottomuusseuraamuksen määrätessään määrää Peruspalvelukuntayhtymä Kallion yhteisvastuullisesti tai määräosin Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialueen ja Peruspalvelukuntayhtymä Kallion entiset jäsenkunnat yhteisvastuullisesti tai niiden jäsenosuuksien mukaisessa suhteessa maksamaan valtiolle seuraamusmaksun.

Valittaja on vaihtoehtoisesti vaatinut että, jos valituksenalaisten hankintapäätösten nojalla solmitut sopimukset ja niiden mukainen tavaran ja palvelun tuottaminen ovat jo päättyneet, markkinaoikeus määrää Peruspalvelukuntayhtymä Kallion yhteisvastuullisesti tai määräosin Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialueen ja Peruspalvelukuntayhtymä Kallion entiset jäsenkunnat yhteisvastuullisesti tai niiden jäsenosuuksien mukaisessa suhteessa maksamaan valtiolle seuraamusmaksun, koska markkinaoikeuden olisi tullut alun perin määrätä tehottomuusseuraamus, tai se olisi voinut jättää tehottomuusseuraamuksen määräämättä, jos hankintayksikkö olisi esittänyt tehottomuusseuraamuksen esteeksi yleiseen etuun liittyviä pakottavia syitä, ja lisäksi toteaa Peruspalvelukuntayhtymä Kallion ja sittemmin sen tehtävät ja sopimukset vastaanottaneen Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialueen toimineen hankintasäännösten vastaisesti, vaikka markkinaoikeus ei katsoisi mahdolliseksi määrätä seuraamusmaksua.

Lisäksi valittaja on vaatinut, että markkinaoikeus määrää Peruspalvelukuntayhtymä Kallion yhteisvastuullisesti tai määräosin Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialueen ja Peruspalvelukuntayhtymä Kallion entiset jäsenkunnat yhteisvastuullisesti tai niiden jäsenosuuksien mukaisessa suhteessa korvaamaan valittajan arvonlisäverolliset oikeudenkäyntikulut markkinaoikeudessa 8.320 eurolla (diaarinumero 128/2022), korkeimmassa hallinto-oikeudessa 11.122,40 eurolla ja markkinaoikeudessa 3.682,80 eurolla (diaarinumero 195/2024) eli yhteensä 23.125,20 eurolla viivästyskorvoineen.

Valittaja on esittänyt, että Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialueen lausumassa esitetty näkemys hankinnan ennakoidusta arvosta vastaa valittajan laskelmaa, jonka mukaan hankintakokonaisuuden arvo on ollut yhteensä noin 364.000 euroa. Hankinnan ennakoitu arvo on siten ylittänyt tavarahankinnan EU-kynnysarvon.

Markkinaoikeus ei ole 24.10.2022 antamassaan päätöksessä numero H334/2022 ottanut lainkaan kantaa pääasiaan, koska se on katsonut, ettei asiassa olisi mahdollista määrätä seuraamuksia. Hankintayksikön menettelyn arviointi ei ole kuitenkaan enää markkinaoikeudessa tarkemmin tarpeen, koska korkein hallinto-oikeus on 1.3.2024 antamassaan vuosikirjapäätöksessä KHO 2024:23 ja samana päivänä antamassaan toisessa päätöksessä taltionumero 550/2024 katsonut kahden muun hankintayksikön menetelleen vastaavissa tilanteissa hankintasäännösten vastaisesti, kun ne hankkiakseen vastaavan kokonaisuuden ovat lainvastaisesti liittyneet puheena olevaan puitejärjestelyyn ja tehneet lainvastaisen suorahankinnan puitesopimukseen kuulumattoman hankintakokonaisuuden osan, eli hälytysten vastaanottopalvelun, hankinnasta. Näin ollen hankintayksikön menettely tulee tässäkin asiassa vastaavin perustein todeta hankintasäännösten vastaiseksi ja arvioida mahdollisia seuraamuksia. Koska hankintayksikkö on menetellyt hankintasäännösten vastaisesti molemmissa valituksen kohteena olevissa hankintapäätöksissään, markkinaoikeuden olisi tullut määrätä hankintasopimukset tehottomiksi tai se olisi voinut jättää tehottomuusseuraamuksen määräämättä, jos hankintayksikkö olisi esittänyt tehottomuusseuraamuksen esteeksi yleiseen etuun liittyviä pakottavia syitä, eli valittajan vaatimusten mukaan asiassa olisi tullut määrätä tehottomuusseuraamus tai sopimuskauden lyhentäminen ja seuraamusmaksu.

Siltä osin kuin kyse on sopimuskauden lyhentämisestä ja tehottomuusseuraamuksesta, valittajan vaatimukset kohdistetaan Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialueeseen, joka on nykyinen sopimusosapuoli asianosaisseuraannon nojalla.

Siltä osin kuin on kyse taloudellisista vaatimuksista eli seuraamusmaksusta ja oikeudenkäyntikuluista, vaatimus kohdistetaan yhteisvastuullisesti tai määräosin sekä Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialueeseen että Peruspalvelukuntayhtymä Kallion entisiin jäsenkuntiin yhteisvastuullisesti tai niiden perussopimuksen jäsenmaksuosuuksien suhteessa. Hyvinvointialue on jatkanut kysymyksessä olevien tavaroiden ja palvelun hankintaa hankintasäännösten vastaisesti tehtyjen Peruspalvelukuntayhtymä Kallion suorahankintasopimusten perusteella ainakin 15 kuukauden ajan. Määräosittainen vastuu Peruspalvelukuntayhtymä Kallion entisten jäsenkuntien ja Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialueen kesken voisi jakautua yhteisvastuun sijasta myös määräosin näiden hankintayksiköisen aikaisten sopimuskausien suhteessa ottaen huomioon uuden kilpailutuksen vaatiman ajan noin 6–8 kuukautta.

Markkinaoikeus on varannut Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialueelle ja Ylivieskan kaupungille tilaisuuden lausuman antamiseen valittajan lausuman johdosta. Markkinaoikeus on kehottanut lausumaan erityisesti siitä, mikä taho tai mitkä tahot ovat niiden näkemyksen mukaan vastuussa Peruspalvelukuntayhtymä Kallion mahdollisesti lainsäädännön vastaisesta menettelystä aiheutuvista rahamääräisistä seuraamuksista ja mikäli edellä mainittuja tahoja on useita, miten mahdollinen kyseinen rahamääräinen seuraamus tulisi kohdistaa siitä vastuussa oleville tahoille. Lisäksi markkinaoikeus on pyytänyt Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialuetta lausumaan, onko turvapuhelinjärjestelmää ja turvapuhelimia koskevan sopimuksen sekä hälytysten vastaanottoa koskevan sopimuksen mukainen

palvelun ja tavaran toimittaminen jo päätynyt ja mikäli on, milloin, sekä pyytänyt Ylivieskan kaupunkia toimittamaan Peruspalvelukuntayhtymä Kallion perussopimuksen ja sopimuksen Peruspalvelukuntayhtymä Kallion purkamisesta.

Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialue on ilmoittanut, että turvaphelinhälytysten vastaanottojärjestelmää ja turvaphelimeä koskeva sopimus on päätynyt 30.3.2024 ja hälytysten vastaanottoa koskeva sopimus 31.3.2024. Sopimusten mukainen palveluiden ja tavaroiden toimittaminen on avustamisvelvollisuus huomioon ottaen päätynyt kokonaisuudessaan 30.4.2024.

Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialue on esittänyt, että hankinta on tehty ennen sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämistä vastuun siirtoa Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialueelle ja siten voimaanpanolain 25 §:n 3 momentin nojalla Peruspalvelukuntayhtymä Kallio on vastuussa mahdollisista taloudellisista seuraamuksista. Ylivieskan kaupunki vastaa lakanneeseen Peruspalvelukuntayhtymä Kallioon kohdistuvista laskuista ja maksuista sekä muista vastaavista Peruspalvelukuntayhtymä Kallion velvollisuuksista. Siten markkinaoikeuden tulee kohdistaa mahdolliset taloudelliset seuraamukset mukaan lukien valittajan oikeudenkäyntikulujen korvausvelvollisuus Ylivieskan kaupungille. Valittajan kohtuullisten oikeudenkäyntikulujen määrä on enintään 5.000 euroa.

Ylivieskan kaupunki on toimittanut markkinaoikeudelle Peruspalvelukuntayhtymä Kallion perussopimuksen ja sopimuksen Peruspalvelukuntayhtymä Kallion purkamisesta.

Ylivieskan kaupunki on esittänyt, että markkinaoikeus ei voi määrätä valittajan vaatimaa tehottomuusseuraamusta tai sopimuskauden lyhentämistä, koska sopimukset ovat ehtineet päättyä ennen markkinaoikeuden ratkaisua. Markkinaoikeus ei voi myöskään määrätä valittajan vaatimaa seuraamusmaksua, koska seuraamusmaksulle hankintalain 158 §:ssä asetetut edellytykset eivät täyty.

Mikäli markkinaoikeus katsoo voivansa määrätä seuraamuksia, vastuiden tulisi jakautua Peruspalvelukuntayhtymä Kallion omistajakuntien ja Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialueen kesken määräosittain sopimuskausien suhteessa siten, että Peruspalvelukuntayhtymä Kallio vastaa niistä sopimuskauden alusta vuoden 2022 loppuun asti ja Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialue tästä eteenpäin. Peruspalvelukuntayhtymä Kallion omistajakunnat ovat peruspääoman mukaisessa vastuussa näistä velvoitteista, kuten perussopimus ja purkusopimus määräävät. Valittajan oikeudenkäyntikuluvaatimus ja sen perusteena oleva tuntihinta ovat poikkeuksellisen korkeita.

Markkinaoikeus on toimittanut valittajalle tiedoksi Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialueen toimittaman lausuman sekä Ylivieskan kaupungin toimittaman lausuman ja asiakirjat.

Markkinaoikeus on toimittanut Alavieskan kunnalle, Nivalan kaupungille ja Sievin kunnalle tiedoksi korkeimman hallinto-oikeuden 1.3.2024 antaman

päätöksen taltionumero 551/2024, Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialueen, Ylivieskan kaupungin ja valittajan toimittamat lausumat sekä valittajan toimittamat oikeudenkäyntikululaskut ja varannut niille tilaisuuden lausuman antamiseen. Markkinaoikeus on kehottanut Alavieskan kuntaa, Nivalan kaupunkia ja Sievin kuntaa erityisesti lausumaan käsityksensä mahdollisten seuraamusten vastuiden osalta.

Alavieskan kunta on ilmoittanut, ettei se anna asiassa lausumaa.

Nivalan kaupunki on esittänyt, että se yhtyy Ylivieskan kaupungin lausumaan siitä, että markkinaoikeus ei voi määrätä valittajan vaatimaa tehostomuukseseuraamusta tai sopimuskauden lyhentämistä, koska sopimukset ovat ehtineet päättyä ennen kuin markkinaoikeus antaa asiassa ratkaisun. Myöskään seuraamusmaksulle hankintasäännöksissä asetetut edellytykset eivät täyty. Mikäli markkinaoikeus mahdollisesti katsoisi voivansa määrätä seuraamuksia, vastuiden tulisi jakautua Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialueen ja Peruspalvelukuntayhtymä Kallion omistajakuntien kesken määräosittain sopimuskausien suhteessa siten, että Peruspalvelukuntayhtymä Kallion omistajakunnat ovat vastuussa siihen asti, kun sopimukset ovat siirtyneet asianosaisseuraantona Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialueelle. Peruspalvelukuntayhtymä Kalliolle määrättävien mahdollisten seuraamusten osalta sen omistajakunnat ovat peruspääoman mukaisessa vastuussa mahdollisista velvoitteista, kuten perussopimus ja purkusopimus määräävät.

Sievin kunta on esittänyt, että se yhtyy Ylivieskan kaupungin lausumassaan esittämään.

Markkinaoikeus on toimittanut valittajalle, Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialueelle ja Ylivieskan kaupungille tiedoksi Alavieskan kunnan, Nivalan kaupungin ja Sievin kunnan lausumat.

Markkinaoikeuden ratkaisu

Perustelut

Asian tarkastelun lähtökohdat

KL-Kuntahankinnat Oy on vuonna 2014 kilpailuttanut puitejärjestelyinä toteutettavan turvapuhelinhälytysten vastaanottojärjestelmää sisältäen turvapuhelimet koskevan hankinnan neljän vuoden sopimuskaudelle ja neljän vuoden optiokaudelle. Puitejärjestelyn kilpailuttamista koskevassa KL-Kuntahankinnat Oy:n 17.11.2014 päivätyssä tarjouspyynnössä on todettu muun ohella, että KL-Kuntahankinnat Oy on Suomen Kuntaliitto ry:n omistama yhteishankintayksikkö, joka vastaa koko kunta-alan kattavien hankintojen kilpailuttamisesta. Tarjouspyynnön mukaan KL-Kuntahankinnat Oy:n asiakkaita ovat suomalaiset kunnat, kuntayhtymät, hankintarenkaat, kunnalliset liikelaitokset sekä kuntien omistamat konserniyhtiöt, joista on tietoa Kuntaliiton sivustolla, ja että KL-Kuntahankinnat Oy kilpailuttaa puitesopimuksia avoimina puitejärjestelyinä, joka mahdollistaa sen, että puitejärjestelyyn voi

liittyä asiakkaita koko sopimuskauden aikana. Tarjouspyynnön liitteessä 1 ”Asiakkaat” on ilmoitettu ennalta sopimuksen käyttöön sitoutuneet ja sopimuksesta kiinnostuneeksi ilmoittautuneet asiakkaat sekä niiden volyymiarvot. Tarjouspyynnön mukaan puitesopimukseen voi liittyä myöhemmin mukaan myös muita kuin liitteessä 1 mainittuja asiakkaita. Peruspalvelukuntayhtymä Kalliota ei ole ilmoitettu kyseiseen puitejärjestelyyn sitoutuneeksi tai siitä kiinnostuneeksi asiakkaaksi.

Peruspalvelukuntayhtymä Kallio on 29.10.2021 tekemällään päätöksellä päättänyt hankkia turvapuhelinjärjestelmän sopimuskaudelle 18.12.2021–24.3.2023 siten, että Peruspalvelukuntayhtymä Kallio liittyy edellä mainittuun KL-Kuntahankinnat Oy:n kilpailuttamaan turvapuhelinhälytysten vastaanottojärjestelmää sisältäen turvapuhelimet koskevaan puitejärjestelyyn. Päätöksessä on todettu, että hankintakustannukset ovat yhteensä sopimuskauden loppuun 24.3.2023 noin 115.000 euroa. Peruspalvelukuntayhtymä Kallio ja Tunstall Oy ovat 15.12.2021 tehneet hankinnasta tilaajakohtaisen palvelusopimuksen. Sopimuksen kohdassa 12 ”Sopimuksen voimassaolo” on todettu muun ohella, että sopimus on voimassa allekirjoituksesta 24.3.2023 saakka ja että tilaajakohtaista palvelusopimusta on mahdollista jatkaa puitesopimuksen ehtojen mukaisesti enintään 24.3.2025 saakka.

Peruspalvelukuntayhtymä Kallio on 2.11.2021 tekemällään päätöksellä päättänyt hankkia turvapuhelinjärjestelmään liittyvän hälytysten vastaanottopalvelun suorahankintana Tunstall Oy:ltä sopimuskaudelle 18.12.2021–24.3.2023. Hankintapäätöksen mukaan hankinnan arvo koko sopimuskaudelle on noin 25.000 euroa. Peruspalvelukuntayhtymä Kallio ja Tunstall Oy ovat 15.12.2021 tehneet hankintasopimuksen. Sopimuksen kohdassa 14 ”Sopimusaika” on todettu, että sopimuksen voimassaoloaika on 16.12.2021–31.12.2022 ja että sopimusta on mahdollista jatkaa kahdella vuoden mittaisella optiolla.

Valittaja on valittanut edellä mainituista Peruspalvelukuntayhtymä Kallion tekemistä hankintapäätöksistä markkinaoikeuteen ja vaatinut muun ohella, että markkinaoikeus määrää Peruspalvelukuntayhtymä Kalliolle tehottomusseuraamuksen tai toissijaisesti lyhentää hankintasopimusten sopimuskauden päättymään määräämänsä ajan kuluttua sekä määrää Peruspalvelukuntayhtymä Kallion maksamaan valtiolle seuraamusmaksun. Valittajan mukaan kyse on ollut laittomista suorahankinnoista. Peruspalvelukuntayhtymä Kallio ei ole voinut liittyä vuonna 2021 voimassa olleiden hankintasäännösten mukaan KL-Kuntahankinnat Oy:n puitejärjestelyyn eikä hankintayksikkö ole esittänyt hankintasäännösten mukaista perustetta turvapuhelinjärjestelmään liittyvän hälytysten vastaanottopalvelun suorahankinnalle.

Markkinaoikeus on 24.10.2022 antamallaan päätöksellä numero H334/2022 hylännyt AddSecure Smart Care Oy:n valituksen sillä perusteella, ettei hankintakokonaisuuden ennakoitu arvo ole ylittänyt hankintalain 154 §:n 3 momentissa tarkoitettuja kynnyksarvoja eikä asiassa siten olisi voitu määrätä valittajan vaatimaa tehottomusseuraamusta, sopimuskauden lyhentämistä tai seuraamusmaksua siinäkään tapauksessa, että

Peruspalvelukuntayhtymä Kallion olisi katsottu menetelleen kysymyksessä olevassa hankinnassa hankintasäännösten vastaisesti. Markkinaoikeuden päätöksessä ei ole edellä todettuun perustuen arvioitu sitä, onko Peruspalvelukuntayhtymä Kallio menetellyt valittajan esittämin tavoin hankintasäännösten vastaisesti hankkimalla turvapuhelinjärjestelmän siten, että se on liittynyt KL-Kuntahankinnat Oy:n kilpailuttamaan turvapuhelinhälytysten vastaanottojärjestelmää sisältäen turvapuhelimet koskevaan puitejärjestelyyn sekä hankkimalla turvapuhelinjärjestelmään liittyvän hälytysten vastaanottopalvelun suorahankintana Tunstall Oy:ltä.

Korkein hallinto-oikeus on 1.3.2024 antamassaan päätöksessä taltionumero 551/2024 katsonut markkinaoikeuden menetelleen virheellisesti, kun se on hylännyt valittajan valituksen mainitsemillaan perusteilla. Korkeimman hallinto-oikeuden mukaan markkinaoikeuden arvio siitä, että hankintalain 154 §:n 3 momentissa tarkoitetut kynnysarvot eivät ylity, on perustunut siihen virheelliseen lähtökohtaan, että optiokausia ei tulisi hankintayksikön toiminnan lakkaamisesta esitettyjen seikkojen vuoksi ottaa huomioon hankinnan ennakoitun arvon laskemisessa ja etteivät seuraamukset sen vuoksi olisi asiassa käytettävissä. Korkein hallinto-oikeus on katsonut, että hälytysten vastaanottopalvelu ja turvapuhelinlaitteet niihin kuuluvine lisälaitteineen ovat muodostaneet yhden kiinteän hankintakokonaisuuden ja että hankintakokonaisuuden pääasiallinen kohde on muodostunut tavaroista. Korkein hallinto-oikeus on päätöksessään todennut, että optiokaudet tulee ottaa huomioon hankinnan ennakoitun arvon laskemisessa ja että hankintayksikkö ei ole voinut perustellusti lähteä siitä, että tavarahankintojen EU-kynnysarvo ei ylittyisi hankinnassa, kun otetaan huomioon hankintayksikön ilmoittama hankinnan ennakoitu arvo ilman optiokausia 140.000 euroa sekä se, että kummankin hankintapäätöksen mukaan sopimuskauden pituus on ollut noin 14 kuukautta ja optiokausien pituus on ollut yhteensä kaksi vuotta. Korkein hallinto-oikeus on palauttanut asian markkinaoikeudelle uudelleen käsiteltäväksi ja velvoittanut markkinaoikeuden asiaa käsitellessään selvittämään myös hankinnan ennakoitun arvon hankintasopimukseen sisältyneet optiokaudet huomioon ottaen.

Edellä todettuun nähden asiassa on ensin arvioitava, mikä on ollut hankinnan ennakoitu arvo. Tämän jälkeen asiassa on tarvittaessa arvioitava, onko Peruspalvelukuntayhtymä Kallio menetellyt hankintasäännösten vastaisesti päättäessään hankkia turvapuhelinlaitteet liittymällä KL-Kuntahankinnat Oy:n turvapuhelinhälytysten vastaanottojärjestelmää sisältäen turvapuhelimet koskevaan puitejärjestelyyn sekä hankkiessaan turvapuhelinjärjestelmään liittyvän hälytysten vastaanottopalvelun suorahankintana Tunstall Oy:ltä. Asiassa on tämän jälkeen tarvittaessa vielä harkittava seuraamusten määräämistä.

Hankinnan ennakoitu arvo

Hankintalain 27 §:n 1 momentin mukaan hankinnan ennakoitua arvoa laskettaessa perusteena on käytettävä suurinta maksettavaa kokonaiskorvausta ilman arvonlisäveroa. Arvioinnin on perustuttava ilmoittamisajankohdan tai muun hankintamenettelyn alkamisajankohdan arvoon. Arvoa laskettaessa on

otettava huomioon myös hankinnan mahdolliset vaihtoehtoiset toteuttamistavat ja hankintasopimukseen sisältyvät optio- ja pidennysehdot sekä ehdokkaille tai tarjoajille maksettavat palkkiot tai maksut. Pykälän 3 momentin mukaan, jos hankinta toteutetaan samanaikaisesti erillisinä osina, kaikkien osien ennakoitu arvo on otettava huomioon hankintasopimuksen ennakoitua kokonaisarvoa laskettaessa. Jos osien yhteenlaskettu arvo on vähintään kansallisen kynnysarvon tai EU-kynnysarvon suuruinen, jokaisen osan hankinnassa on noudatettava kyseisen kynnysarvon ylittäviä hankintoja koskevia säännöksiä.

Hankintalain 26 §:n 1 momentin 2 kohdassa, sellaisena kuin se on muutettuna hankintalain 26 §:n 3 momentin ja Euroopan komission delegoidun asetuksen (EU) 2019/1828 nojalla, tarkoitettu muiden kuin valtion keskushallintoviranomaisten tavarahankintojen, palveluhankintojen ja suunnittelukilpailuiden EU-kynnysarvo on ollut hankintasopimuksia tehtäessä 214.000 euroa ilman arvonlisäveroa.

Edellä todetusti turvapuhelinhälytysten vastaanottojärjestelmää sisältäen turvapuhelimet koskevan sopimuksen arvo on ollut hankintapäätöksen mukaan ajalla 18.12.2021–24.3.2023 noin 115.000 euroa. Hankintaa koskevan tilaajakohtaisen palvelusopimuksen mukaan sopimus on ollut voimassa 15.12.2021–24.3.2023, minkä jälkeen sitä on ollut mahdollista jatkaa enintään 24.3.2025 saakka.

Edellä todetusti turvapuhelinjärjestelmään liittyvän hälytysten vastaanottopalvelua koskevan sopimuksen arvo on ollut hankintapäätöksen mukaan ajalla 18.12.2021–24.3.2023 noin 25.000 euroa. Hankintasopimuksen mukaan sopimus on ollut voimassa 16.12.2021–31.12.2022, minkä jälkeen sitä on ollut mahdollista jatkaa kahdella vuoden mittaisella optiolla.

Asiassa esitetyn selvityksen perusteella turvapuhelinhälytysten vastaanottojärjestelmää sisältäen turvapuhelimet koskevan hankintapäätöksen ja hankintasopimuksen mukaan kyseisen hankinnan sopimuskauden pituus on ollut noin 15 kuukautta ja optiokaudet yhteensä enintään 24 kuukautta, eli yhteensä 39 kuukautta. Hankintapäätöksessä ilmoitettu hankinnan arvo on ollut hankintapäätöksessä ilmoitetun sopimuskauden ajalta noin 115.000 euroa. Markkinaoikeus toteaa, että ottaen huomioon sopimuskauden keston ja sopimuksen arvon on optiokaudet huomioon ottaen turvapuhelinlaitteita koskevan hankinnan ennakoidun arvon katsottava olleen noin 299.000 euroa.

Asiassa esitetyn selvityksen perusteella turvapuhelinjärjestelmään liittyvän hälytysten vastaanottopalvelua koskevan hankintapäätöksen mukaan kyseisen hankinnan sopimuskauden pituus on ollut noin 15 kuukautta ja hankintasopimuksen mukaan noin 12 kuukautta sekä lisäksi optiokaudet yhteensä enintään 24 kuukautta, eli yhteensä hankintapäätöksen mukaan 39 kuukautta ja hankintasopimuksen mukaan 36 kuukautta. Hankintapäätöksessä ilmoitettu hankinnan arvo on ollut hankintapäätöksessä ilmoitetun sopimuskauden ajalta noin 25.000 euroa. Hankintasopimuksessa ei ole ilmoitettu hankinnan arvoa siinä mainitulle sopimuskaudelle. Markkinaoikeus toteaa, että ottaen huomioon hankintapäätöksessä ilmoitetun sopimuskauden keston ja sopimuksen arvon on optiokaudet huomioon ottaen

turvapuhelinlaitteita koskevan ennakoidun arvon katsottava olleen noin 65.000 euroa.

Edellä todetun perusteella hankinnan ennakoidun arvon on asiassa esitetyn selvityksen perusteella katsottava olleen noin 364.000 euroa. Näin ollen hankinnan ennakoitu arvo on ylittänyt hankintalain 26 §:ssä tarkoitetun EU-kynnysarvon.

Asiassa on seuraavaksi arvioitava, onko Peruspalvelukuntayhtymä Kallio menettänyt valittajan esittämin tavoin hankintasäännösten vastaisesti päättäessään hankkia turvapuhelinlaitteet liittymällä KL-Kuntahankinnat Oy:n turvapuhelinhälytysten vastaanottojärjestelmää sisältäen turvapuhelimet koskevaan puitejärjestelyyn sekä hankkiessaan turvapuhelinjärjestelmään liittyvän hälytysten vastaanottopalvelun suorahankintana Tunstall Oy:ltä ja tämän jälkeen tarvittaessa harkittava valittajan vaatimien seuraamusten määräämistä.

Hankintamenettelyiden oikeudellinen arviointi

Valittaja on ensinnäkin esittänyt, että hankintayksikkö ei ole voinut liittyä KL-Kuntahankinnat Oy:n vuonna 2014 kilpailuttamaan turvapuhelinhälytysten vastaanottojärjestelmää sisältäen turvapuhelimet koskevaan puitejärjestelyyn, koska hankintayksikköä ja sen hankintamääriä ei ole ilmoitettu puitejärjestelyn kilpailutuksen hankinta-asiakirjoissa. Valittajan mukaan kyseisessä päätöksessä on ollut kysymys laittomasta suorahankinnasta.

Hankintayksikkö on esittänyt, että se on voinut liittyä KL-Kuntahankinnat Oy:n kilpailuttamaan puitejärjestelyyn sen ehtojen mukaan 31.12.2021 asti. Puitejärjestely on kilpailutettu vuonna 2014 tuolloin voimassa olleiden hankintasäännösten edellyttämällä tavalla avoimena puitejärjestelynä siten, että hankintayksiköt ovat voineet liittyä puitejärjestelyyn sopimuskauden aikana.

Hankintalain 1 §:n 1 momentin mukaan valtion ja kuntien viranomaisten sekä muiden 5 §:ssä tarkoitettujen hankintayksiköiden on kilpailutettava hankintansa ja käyttöoikeussopimuksensa siten kuin hankintalaissa säädetään.

Hankintalain 20 §:n 1 momentin mukaan hankintayksikkö voi hankkia tavaroita ja palveluita yhteishankintayksiköltä taikka tehdä tavara- ja palveluhankintoja käyttäen yhteishankintayksikön tekemää hankintasopimusta tai hankintalain 42 §:ssä tarkoitettua puitejärjestelyä.

Hankintalain 20 §:n 2 momentin mukaan hankintayksikön katsotaan täyttäneen hankintalain mukaiset velvoitteensa, kun se hankkii tavaroita tai palveluja yhteishankintayksiköltä taikka hankkii tavaroita taikka palveluja käyttäen yhteishankintayksikön tekemää hankintasopimusta tai hankintalain 42 §:ssä tarkoitettua puitejärjestelyä.

Hankintalain 20 §:n 3 momentin mukaan hankintayksikkö on vastuussa itse toteuttamisestaan vaiheista käyttäessään yhteishankintayksikön tekemää hankintasopimusta tai puitejärjestelyä.

Hankintalain 42 §:n 4 momentissa, sellaisena kuin se on muutettuna lailla 499/2021, on säädetty, että puitejärjestelyyn perustuvat hankintasopimukset on tehtävä puitejärjestelyyn valittujen toimittajien ja sellaisten hankintayksiköiden kesken, jotka on selkeästi ilmaistu ja joiden yhteenlaskettu hankintojen enimmäismäärä taikka enimmäisarvo on ilmoitettu puitejärjestelyn kilpailutuksen hankinta-asiakirjoissa.

Hankintalain 42 §:llä on saatettu voimaan julkisista hankinnoista ja direktiivin 2004/18/EY kumoamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2014/24/EU (hankintadirektiivi) 33 artiklan 1 ja 2 kohta.

Hankintalain 42 §:n 4 momentin esitöiden (HE 244/2020 vp s. 16) mukaan lainmuutoksessa otetaan huomioon Euroopan unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntö, ja hallituksen esityksessä on viitattu puitejärjestelyä käyttävien hankintayksiköiden yksilöimistä ja niiden tulevien hankintojen määrän ja arvon riittävää ilmoittamista koskevaan direktiiviä selventävään unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntöön (tuomio 19.12.2018, Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato – Antitrust ja Coopservice, C-216/17, EU:C:2018:1034).

Julkisista hankinnoista annetun lain (348/2007, vanha hankintalaki) nojalla annetussa puitejärjestelyn perustamista koskevassa vuosikirjapäätöksessä KHO 2016:182 korkein hallinto-oikeus katsoi, ettei KL-Kuntahankinnat Oy:n kilpailuttamaa puitejärjestelyä koskevissa tarjouspyyntöasiakirjoissa ollut avoimuusperiaatteen edellyttämällä tavalla annettu riittäviä tietoja KL-Kuntahankinnat Oy:n puitejärjestelyssä mukana olevista hankintayksiköistä ja niiden sopimusaikana tekemistä hankinnoista. Kyseinen hankinta oli kilpailutettu KL-Kuntahankinnat Oy:n asiakkaiden puolesta, joita olivat suomalaiset kunnat, tarjouspyynnössä määritellyt kunnalliset toimijat ja yhteistyösopimuksen tehneet julkiset hankintayksiköt. Tarjouspyynnössä oli ilmoitettu neljän kunta-alan hankintayksikön sitoutuneen olemaan mukana puitejärjestelyssä sekä kyseisten hankintayksiköiden arvioitujen vuosiestojen arvot. Tarjouspyynnön ehtojen mukaan KL-Kuntahankinnat Oy:n kaikilla asiakkailla oli mahdollisuus liittyä puitejärjestelyyn myöhemmin. Korkein hallinto-oikeus katsoi, että puitejärjestelyn tosiasiallinen laajuus oli jäänyt tarjouspyyntöasiakirjojen perusteella epäselväksi.

Korkein hallinto-oikeus on vuosikirjapäätöksessään KHO 2024:23 katsonut, että hankintayksikkö, joka oli vuonna 2021 päättänyt hankkia hankinnan kohteena olleet turvapuhelinlaitteet ja turvapuhelinlaitteisiin liitettävät lisävarusteet sekä niihin liittyvän palvelun liittymällä KL-Kuntahankinnat Oy:n vuonna 2014 kilpailuttamaan puitejärjestelyyn, oli menetellyt julkisia hankintoja koskevien oikeusohjeiden vastaisesti päättäessään hankinnasta liittymällä kyseiseen puitejärjestelyyn. Korkein hallinto-oikeus on todennut, että hankintalakien säännösten sekä unionin tuomioistuimen ja korkeimman hallinto-oikeuden päätösten perusteella puitejärjestelyä kilpailutettaessa on ilmoitettava tiedot puitejärjestelyä mahdollisesti käyttävistä hankintayksiköistä ja niiden hankintojen laajuudesta. Vaikka puitejärjestelyn kilpailuttamisen hankintalain mukaisuudesta vastaa yhteishankintayksikkö, hankintayksikön vastuulle kuuluu puitejärjestelyyn liittymisestä päättäessään sen arvioiminen, voiko se puitejärjestelyn ehtojen ja puitejärjestelyn laajuudesta ilmoitetun

perusteella liittyä puitejärjestelyyn vai onko sen kilpailutettava hankintansa. Korkeimman hallinto-oikeuden mukaan, kun puitejärjestelyn kilpailuttamista koskevassa tarjouspyynnössä hankintayksikköä ei ollut ilmoitettu puitejärjestelyyn sitoutuneeksi tai siitä kiinnostuneeksi hankintayksiköksi, eikä sen ennakoitua hankintamäärää ollut myöskään otettu huomioon ilmoitetussa puitejärjestelyn hankintojen arvioidussa määrässä, hankintayksikkö ei ollut voinut tehdä hankintaansa kyseistä puitejärjestelyä käyttäen.

Edellä todetusti KL-Kuntahankinnat Oy on kilpailuttanut vuonna 2014 puitejärjestelynä toteutettavan turvapuhelinhälytysten vastaanottojärjestelmää sisältäen turvapuhelimet koskevan hankinnan, jota koskevassa tarjouspyynnössä on erikseen ilmoitettu ennalta sopimuksen käyttöön sitoutuneet asiakkaat ja sopimuksesta kiinnostuneeksi ilmoittautuneet asiakkaat sekä niiden volyymiarvot. Tarjouspyynnössä ei ole ilmoitettu Peruspalvelukuntayhtymä Kalliota kysymyksessä olevaan puitejärjestelyyn sitoutuneeksi tai siitä kiinnostuneeksi asiakkaaksi, eikä sen arvioitua hankintamäärää siten ole myöskään otettu huomioon ilmoitetussa puitejärjestelyn hankintojen arvioidussa määrässä. Markkinaoikeus toteaa, että kyseessä olevassa puitejärjestelyssä on ollut kysymys samasta puitejärjestelystä kuin korkeimman hallinto-oikeuden edellä mainitussa vuosikirjapäätöksessä KHO 2024:23.

Peruspalvelukuntayhtymä Kallion valituksenalaisessa päätöksessä, jolla se on päättänyt hankkia turvapuhelinjärjestelmän siten, että se on liittynyt yhteishankintayksikön kilpailuttamaan turvapuhelinhälytysten vastaanottojärjestelmää sisältäen turvapuhelimet koskevaan puitejärjestelyyn, on kysymys hankintamenettelyä koskevasta hankintayksikön päätöksestä, jolla se on päättänyt hankkia hankinnan kohteena olevat turvapuhelinlaitteet lisälaitteineen KL-Kuntahankinnat Oy:n kilpailuttamaa puitejärjestelyä käyttäen.

Ottaen huomioon, mitä edellä oikeusohjeissa on todettu ja kun Peruspalvelukuntayhtymä Kalliota ja sen mahdollisia hankintoja ei ole otettu huomioon puitejärjestelyn laajuudessa puitejärjestelyä kilpailutettaessa, markkinaoikeus katsoo, että Peruspalvelukuntayhtymä Kallio ei ole voinut päättää kysymyksessä olevien turvapuhelinlaitteiden hankkimisesta liittymällä KL-Kuntahankinnat Oy:n kilpailuttamaan puitejärjestelyyn. Peruspalvelukuntayhtymä Kallio on siten menetellyt hankintasäännösten vastaisesti päättäessään turvapuhelinlaitteiden hankinnasta liittymällä KL-Kuntahankinnat Oy:n kilpailuttamaan puitejärjestelyyn. Ottaen huomioon, että hankintayksikön on hankintalain 1 §:n 1 momentissa edellytetyn mukaisesti kilpailutettava hankintansa siten kuin hankintalaissa säädetään, on kyseinen ilman hankintalaissa säädettyä perustetta kilpailuttamatta tehty hankinta ollut hankintalain vastainen suora hankinta.

Asiassa on vielä arvioitava, onko Peruspalvelukuntayhtymä Kallio menetellyt hankintasäännösten vastaisesti hankkiessaan turvapuhelinjärjestelmään liittyvän hälytysten vastaanottopalvelun suora hankintana Tunstall Oy:ltä.

Hankintalain 40 §:n 2 momentin mukaan hankintayksikkö voi valita suora hankinnan, jos:

- 1) avoimessa tai rajoitetussa menettelyssä ei ole saatu lainkaan osallistumishakemuksia tai tarjouksia taikka soveltuvia osallistumishakemuksia tai tarjouksia; lisäedellytyksenä on, että alkuperäisiä tarjouspyynnön ehtoja ei olennaisesti muuteta;
- 2) teknisestä tai yksinoikeuden suojaamiseen liittyvästä syystä vain tietty toimittaja voi toteuttaa hankinnan; lisäedellytyksenä on, että järkeviä vaihtoehtoisia tai korvaavia ratkaisuja ei ole eikä kilpailun puuttuminen johdu hankinnan ehtojen keinotekoisesta kaventamisesta;
- 3) hankinnan tarkoituksena on ainutkertaisen taideteoksen tai taiteellisen esityksen luominen tai hankkiminen;
- 4) sopimuksen tekeminen on ehdottoman välttämätöntä, eikä säädettyjä määräaikoja voida noudattaa hankintayksiköstä riippumattomasta, ennalta arvaamattomasta syystä aiheutuneen äärimmäisen kiireen vuoksi;
- 5) hankittava tavara valmistetaan vain tutkimusta, kokeilua, tuotekehitystä tai tieteellistä tarkoitusta varten eikä kyseessä ole massatuotanto tavarain valmistamisen taloudellisen kannattavuuden varmistamiseksi tai tutkimus- ja kehityskustannusten kattamiseksi;
- 6) hankinta koskee perushyödykemarkkinoilla noteerattuja ja sieltä hankittavia tavaroita;
- 7) tavarat hankitaan erityisen edullisesti liiketoimintansa lopettavalta toimittajalta, pesänhoitajalta tai selvittäjältä maksukyvyttömyysmenettelyn, akordin tai vastaavan menettelyn seurauksena;
- 8) kyseessä on palveluhankinta, joka tehdään suunnittelukilpailun perusteella ja joka on suunnittelukilpailun sääntöjen mukaan tehtävä kilpailun voittajan kanssa, tai jos voittajia on useita, näistä jonkun kanssa; tällöin kaikki voittajat on kutsuttava osallistumaan neuvotteluihin.

Hankintalain 40 §:n 1 momentin esitöiden (HE 108/2016 vp s. 133) mukaan laissa esitetyt suoraankinnan edellytykset ovat tyhjentyviä. Koska suoraankinta on poikkeus yleiseen ja avoimeen kilpailuttamisvelvollisuuteen, sen käyttöedellytyksiä on tulkittava suppeasti.

Valittaja on esittänyt, että hankintayksiköllä ei ole ollut hankintasäännösten mukaista perustetta turvaphelinjärjestelmään liittyvän hälytysten vastaanottopalvelun suoraankinnalle.

Hankintayksikkö on esittänyt, että se on päätenyt hankkimaan hälytysten vastaanottopalvelun suoraankintana noin vuoden mittaiselle sopimuskaudelle, koska sosiaali-, terveys-, ja pelastustoimen palveluiden järjestämisvastuun on ollut tarkoitus siirtyä hyvinvointialueelle vuoden 2023 alusta.

Valituksenalaisessa päätöksessä 2.11.2021 on perusteltu turvaphelinjärjestelmään liittyvän hälytysten vastaanottopalvelun suoraankintaa Tunstall Oy:ltä seuraavasti:

”Peruspalvelukuntayhtymä Kallio on päätenyt hankkia turvaphelinhälytysten vastaanottojärjestelmän turvaphelimineen ja lisälaitteineen KL Kuntahankintojen kilpailuttamalla puitesopimuksella Tunstall Oy:ltä. Edellä mainittuun hankintaan liittyen on nyt tarkoituksenmukaista ja

kokonaisratkaisun sujuvuuden varmistamiseksi perusteltua hankkia hälytyskeskuspalvelu suorahankintana samalta yritykseltä kuin laitteetkin.”

Hankintayksikön on katsottava vedonneen suorahankinnan perusteena hankintapäätöksessä siihen, että hälytysten vastaanottopalvelu on ollut kokonaisratkaisun sujuvuuden varmistamiseksi perusteltua hankkia samalta toimittajalta kuin turvapuhelinlaitteet sekä toisaalta markkinaoikeudessa siihen, että palveluiden järjestämisvastuun siirtymisen vuoksi sopimuskausi on ollut vain noin vuoden mittainen.

Markkinaoikeus toteaa, että Peruspalvelukuntayhtymä Kallio ja Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialue eivät ole esittäneet varsinaista hankintalain 40 §:n 2 momentissa tarkoitettua perustetta hälytysten vastaanottopalvelun suorahankinnalle. Ottaen huomioon, että laissa esitetyt suorahankinnan edellytykset ovat tyhjentäviä, perusteltuna syynä suorahankinnalle ei voida pitää varautumista tulevaisuudessa tapahtuvaan sosiaali- ja terveystalouden uudistukseen tai kokonaisratkaisun sujuvuuden varmistamista.

Todettu huomioon ottaen Peruspalvelukuntayhtymä Kallio ja Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialue eivät ole esittäneet hyväksyttävää syytä turvapuhelinhälytysten vastaanottojärjestelmää sisältäen turvapuhelimet ja turvapuhelinjärjestelmään liittyvän hälytysten vastaanottopalvelua koskeville suorahankinnoille. Näissä hankinnoissa on näin ollen ollut kysymys laittomista suorahankinnoista.

Johtopäätös

Edellä mainituilla perusteilla hankintayksikkö on menetellyt hankinnassaan hankintasäännösten vastaisesti. Asiassa on näin ollen harkittava hankintalaissa säädettyjen seuraamusten määräämistä.

Seuraamusten määrääminen

Hankintalain 154 §:n 1 momentin mukaan, jos hankinnassa on menetelty hankintalain vastaisesti, markkinaoikeus voi:

- 1) kumota hankintayksikön päätöksen osaksi tai kokonaan;
- 2) kieltää hankintayksikköä soveltamasta hankintaa koskevassa asiakirjassa olevaa virheellistä kohtaa tai muuten noudattamasta virheellistä menettelyä;
- 3) velvoittaa hankintayksikön korjaamaan virheellisen menettelynsä;
- 4) määrätä hankintayksikön maksamaan hyvitysmaksun asianosaiselle, jolla olisi ollut todellinen mahdollisuus voittaa tarjouskilpailu virheettömässä menettelyssä;
- 5) määrätä hankintayksikölle tehottomusseuraamuksen;
- 6) määrätä hankintayksikön maksamaan valtiolle seuraamusmaksun;
- 7) lyhentää hankinta- tai käyttöoikeussopimuksen sopimuksen sopimuskauden päättymään määräämänsä ajan kuluttua.

Hankintalain 154 §:n 3 momentin mukaan tehottomuusseuraamus, seuraamusmaksu ja sopimuskauden lyhentäminen voidaan määrätä vain kansallisen kynnyksarvon ylittävissä liitteen E mukaisia palveluita koskevassa hankinnassa ja käyttöoikeussopimuksessa sekä EU-kynnyksarvon ylittävissä muussa hankinnassa.

Asiassa saadun selvityksen mukaan turvapuhelinhälytysten vastaanottojärjestelmää ja turvapuhelimia koskeva sopimus on päättynyt 30.3.2024 ja hälytysten vastaanottoa koskeva sopimus on päättynyt 31.3.2024. Kummankin sopimuksen osalta palveluiden ja tavaroiden toimittaminen on päättynyt 30.4.2024. Koska kyseisiä sopimuksia koskevat sopimusvelvoitteet on jo kaikilta osin täytetty, seuraamuksina hankintayksikön virheellisestä menettelystä voi valittajan asiassa esittämien vaatimusten perusteella tulla kysymykseen vain seuraamusmaksun määrääminen.

Hankintalain 131 §:n 1 momentin mukaan EU-kynnyksarvon ylittävissä suorahankinnassa sekä kansallisen kynnyksarvon ylittävissä suorahankintana toteutetussa liitteen E palveluhankinnassa ja käyttöoikeussopimuksessa hankintayksikkö voi hankintapäätöksen jälkeen toimittaa julkaistavaksi suorahankintaa koskevan ilmoituksen ennen hankintasopimuksen tekemistä. Tällöin hankintasopimus voidaan tehdä aikaisintaan 14 päivän kuluttua ilmoituksen julkaisemisesta Euroopan unionin virallisessa lehdessä.

Hankintalain 156 §:n 1 momentin mukaan markkinaoikeus voi todeta hankintasopimuksen tai käyttöoikeussopimuksen tehottomaksi, jos:

- 1) hankintayksikkö on tehnyt suorahankinnan ilman tässä laissa säädettyä perustetta eikä suorahankinnassa ole menetelty 131 §:ssä tarkoitettulla tavalla;
- 2) hankintayksikkö on tehnyt hankinta- tai käyttöoikeussopimuksen, vaikka hankinnassa on ollut velvollisuus noudattaa odotusaikaa;
- 3) hankintayksikkö on tehnyt 150 §:n vastaisesti hankinta- tai käyttöoikeussopimuksen, vaikka hankinta-asia on saatettu markkinaoikeuden ratkaistavaksi.

Hankintalain 158 §:n 1 momentin mukaan markkinaoikeus voi määrätä hankintayksikön maksamaan valtiolle seuraamusmaksun, jos:

- 1) markkinaoikeus on määrännyt tehottomuusseuraamuksen;
- 2) hankintayksikkö on tehnyt sopimuksen, vaikka hankinta- tai käyttöoikeussopimuksessa on ollut velvollisuus noudattaa odotusaikaa;
- 3) hankintayksikkö on tehnyt 150 §:n vastaisesti hankinta- tai käyttöoikeussopimuksen, vaikka hankinta-asia on saatettu markkinaoikeuden ratkaistavaksi; tai
- 4) markkinaoikeus ei ole yleiseen etuun liittyvistä pakottavista syistä 157 §:n mukaisesti määrännyt hankinta- tai käyttöoikeussopimuksen tehottomuusseuraamusta.

Hankintalain 158 §:n 3 momentin mukaan seuraamusta määrätessään markkinaoikeuden on otettava huomioon hankintayksikön virheen tai laiminlyönnin laatu ja valituksen kohteena olevan hankinnan arvo.

Seuraamusmaksun määrä ei saa ylittää kymmentä prosenttia hankinta- tai käyttöoikeussopimuksen arvosta.

Kansallisella hankintalainsäädännöllä on pantu täytäntöön muun ohella neuvoston direktiivien 89/665/ETY ja 92/13/ETY muuttamisesta julkisia hankintoja koskeviin sopimuksiin liittyvien muutoksenhakumenettelyjen tehokkuuden parantamiseksi 11.12.2007 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2007/66/EY (jäljempänä oikeussuojadirektiivi).

Oikeussuojadirektiivin johdanto-osan perustelukappaleessa 13 on todettu, että jotta estettäisiin lainvastaiset suorahankinnat, joilla yhteisöjen tuomioistuin katsoo hankintaviranomaisen tai hankintayksikön rikkovan kaikkein vakavimmalla tavalla julkisia hankintoja koskevaa yhteisön lainsäädäntöä, olisi säädettävä tehokkaista, oikeasuhteisista ja varoittavista seuraamuksista. Lainvastaiseen suorahankintaan perustuva hankintasopimus olisi näin ollen katsottava lähtökohtaisesti pätemättömäksi. Edelleen johdanto-osan perustelukappaleen 21 mukaan kansallisessa lainsäädännössä voidaan rajoittaa sopimusvelvoitteiden peruuntuminen koskemaan vain niitä velvoitteita, jotka edelleen olisi pantava täytäntöön. Tämä ei kuitenkaan saisi johtaa tehokkaiden seuraamusten puuttumiseen, jos sopimuksesta aiheutuvat velvoitteet on jo täytetty joko kokonaan tai lähes kokonaan. Tällöin jäsenvaltioiden olisi säädettävä myös vaihtoehtoisista seuraamuksista ottaen huomioon, missä määrin sopimus on edelleen voimassa kansallisen lainsäädännön mukaisesti.

Oikeussuojadirektiivin 2 d artiklan 2 kohdan mukaan kansallisessa lainsäädännössä voidaan säätää kaikkien sopimusvelvoitteiden taannehtivasta peruuntumisesta tai rajoittaa peruuntuminen koskemaan niitä velvoitteita, jotka edelleen olisi pantava täytäntöön. Jälkimmäisessä tapauksessa jäsenvaltioiden on säädettävä muiden 2 e artiklan 2 kohdassa tarkoitettujen seuraamusten soveltamisesta.

Oikeussuojadirektiivin 2 e artiklan 2 kohdan mukaan vaihtoehtoisten seuraamusten on oltava tehokkaita, oikeasuhteisia ja varoittavia. Vaihtoehtoiset seuraamukset ovat seuraamusmaksun määrääminen hankintaviranomaiselle, tai sopimuksen voimassaoloajan lyhentäminen.

Markkinaoikeus toteaa Euroopan unionin lainsäätäjän tarkoituksena olleen, että kansallisesti säädetään vaihtoehtoisesta seuraamuksesta siinä tapauksessa, että tehottomuusseuraamus ei voi tulla määrättäväksi. Kun lisäksi otetaan huomioon, että nyt kysymyksessä olevassa seuraamusmaksussa on kyse viranomaiselle määrättävästä seuraamuksesta, markkinaoikeus katsoo, että seuraamusmaksu on hankintalain 158 §:n 1 momentin 1 kohdan perusteella määrättävissä, paitsi silloin, kun markkinaoikeus määrää tehottomuusseuraamuksen, myös silloin, kun tehottomuusseuraamuksen määräämisen edellytykset olisivat täyttyneet, mutta sellaisia täyttämättömiä sopimusehtoja, joihin tehottomuusseuraamus voitaisiin kohdistaa, ei enää ole (ks. myös MAO 529/20 ja siihen liittyvä korkeimman hallinto-oikeuden päätös 23.9.2021 taltionumero H3222/2021).

Hankintayksikkö on edellä ilmenevin tavoin ilman hyväksyttävää syytä laiminlyönyt tarjouskilpailun järjestämisen kyseessä olevien hankintojen osalta.

Hankintayksikkö ei ole toimittanut hankinnoista julkaistavaksi suorahankintaa koskevaa ilmoitusta ennen hankintasopimuksen tekemistä. Siten hankintayksikkö on tehnyt suorahankinnat ilman hankintalaissa säädettyä perustetta eikä suorahankinnoissa ole menetelty mainitun lain 131 §:n 1 momentissa säädetyllä tavalla. Käsillä olevissa olosuhteissa tehottomuusseuraamuksen määrittämisen edellytykset olisivat olleet käsillä. Siten asiassa voidaan edellä todettu huomioon ottaen määrätä vaihtoehtoisena seuraamuksena seuraamusmaksu.

Ottaen huomioon virheiden laadun ja valituksen kohteena olevien hankintojen arvon markkinaoikeus harkitsee seuraamusmaksun määräksi asiassa 20.000 euroa.

Voimaanpanolain 4 §:n 1 momentin mukaan sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain mukainen sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisvastuu siirtyy kunnilta ja kuntayhtymiltä hyvinvointialueille 1 päivänä tammikuuta 2023.

Voimaanpanolain 25 §:n 1 momentin mukaan hyvinvointialueelle siirtyvät sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämiseen liittyvät sopimukset 1 päivästä tammikuuta 2023, jolleivät hyvinvointialue ja kunta toisin sovi. Pykälän 3 momentin mukaan, jos kunta on toiminut ennen sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisvastuun siirtoa joko voimassa olevan lainsäädännön tai kuntaa sitovan sopimuksen vastaisesti, kunta vastaa tästä aiheutuvista seuraamuksista.

Voimaanpanolain 32 §:n mukaan muihin kuin 20 §:ssä tarkoitettuihin sosiaali- ja terveydenhuollon tehtäviä sekä alueen pelastustoimea hoitaviin kuntayhtymiin sovelletaan, mitä kunnasta säädetään 22–26, 28–31 ja 42 §:ssä.

Asiassa esitetyn selvityksen mukaan asia on siirtynyt asianosaisseuraantona Peruspalvelukuntayhtymä Kalliolta Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialueelle 1.1.2023 alkaen. Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialue on jatkanut sopimusten mukaisten tavaroiden ja palveluiden hankkimista tämän jälkeen 30.4.2024 asti. Peruspalvelukuntayhtymä Kallio on purettu 1.6.2023. Sen purkamista koskevan sopimuksen mukaan jäsenkunnat vastaavat kaikista velvoitteista ja vastuista, jotka ilmenevät kuntayhtymän purkamisen jälkeen. Edellä mainitut seikat huomioon ottaen markkinaoikeus määrää Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialueen, Alavieskan kunnan, Nivalan kaupungin, Sievin kunnan ja Ylivieskan kaupungin yhteisvastuullisesti maksamaan valtiolle seuraamusmaksun.

Oikeudenkäyntikulujen korvaaminen

Hankintalain 149 §:n 2 momentin mukaan hankinta-asiassa oikeudenkäyntikulujen korvaamiseen sovelletaan muutoin, mitä oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 95–101 §:ssä säädetään, ei kuitenkaan 95 §:n 3 momenttia.

Oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 95 §:n 1 momentin mukaan oikeudenkäynnin osapuoli on velvollinen korvaamaan toisen osapuolen oikeudenkäyntikulut kokonaan tai osaksi, jos erityisesti asiassa annettu ratkaisu huomioon ottaen on kohtuutonta, että tämä joutuu itse vastaamaan oikeudenkäyntikuluistaan. Pykälän 2 momentin mukaan korvausvelvollisuuden kohtuullisuutta arvioitaessa voidaan lisäksi ottaa huomioon asian oikeudellinen epäselvyys, osapuolten toiminta ja asian merkitys asianosaiselle.

Oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 98 §:n 1 momentin mukaan oikeudenkäyntikulujen korvaamista on vaadittava ennen kuin hallintotuomioistuin tekee päätöksen pääasiassa. Vaatimuksessa on eriteltävä oikeudenkäyntikulujen määrä ja sen perusteet. Pykälän 3 momentin mukaan, jos asia palautetaan tuomioistuimelle, kuluvaatimus ratkaistaan siinä tuomioistuimessa, johon asia on palautettu.

Oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 99 §:n 1 momentin mukaan, jos useampi kuin yksi oikeudenkäynnin osapuolista on vastuussa samoista oikeudenkäyntikuluista, he vastaavat niiden korvaamisesta yhteisvastuullisesti. Pykälän 3 momentin mukaan hallintotuomioistuin määrää, kuinka kulut usean korvausvelvollisen välillä jaetaan tai onko jonkun heistä korvattava kaikki kulut.

Oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 99 §:n 1 momentin esitöiden (HE 29/2018 vp s. 173) mukaan pykälän 1 momentissa säädetään tilanteesta, jossa useampi kuin yksi oikeudenkäynnin osapuolista on vastuussa samoista oikeudenkäyntikuluista. Osapuolet vastaavat oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta pääsääntöisesti yhteisvastuullisesti.

Oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 100 §:n mukaan oikeudenkäyntikulujen korvaukselle on vaadittaessa määrättävä vuotuista viivästyskorkoa korkolain 4 §:n 1 momentissa tarkoitetun korkokannan mukaan siitä lähtien, kun kuukausi on kulunut päivästä, jona päätös on ollut oikeudenkäynnin osapuolten saatavissa.

Asiassa annettu ratkaisu huomioon ottaen olisi kohtuutonta, jos valittaja joutuisi itse vastaamaan oikeudenkäyntikuluistaan. Valittajalla ei arvonlisäverolain 34 ja 102 §:ssä säädetty huomioon ottaen ole oikeutta vähentää hankinnan kohteena koskevaan liiketoimintaan liittyvästä oikeudenkäynnistä aiheutuneisiin kuluihin sisältyvää arvonlisäveroa omassa verotuksessaan. Korvattavaksi vaadituista oikeudenkäyntikuluista ei siten ole vähennettävä niihin sisältyvää arvonlisäveroa.

Edellä todetusti hankinta on siirtynyt asianosaisseuraantona Peruspalvelukuntayhtymä Kalliolta Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialueelle 1.1.2023 alkaen. Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialue on jatkanut sopimusten mukaisten tavaroiden ja palveluiden hankkimista tämän jälkeen 30.4.2024 asti. Peruspalvelukuntayhtymä Kallio on purettu 1.6.2023. Sen purkamista koskevan sopimuksen mukaan jäsenkunnat vastaavat kaikista velvoitteista ja vastuista, jotka ilmenevät kuntayhtymän purkamisen jälkeen. Edellä mainitut seikat huomioon ottaen Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialue, Alavieskan kunta, Nivalan kaupunki, Sievin kunta ja Ylivieskan kaupunki on velvoitettava

yhteisvastuullisesti korvaamaan valittajan vaatimat määrältään kohtuulliset oikeudenkäyntikulut 23.125,20 euroa viivästyskorkeineen.

Vaatimus edellistä markkinaoikeuskäsittelyä koskevien Peruspalvelukuntayhtymä Kallion oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta on jätettävä tutkimatta, koska niitä koskevaa yksilöityä vaatimusta ei esitetty ennen kuin markkinaoikeus 24.10.2022 teki päätöksen pääasiassa.

Asian näin päättyessä Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialue ja Tunstall Oy saavat itse vastata oikeudenkäyntikuluistaan.

Lopputulos

Markkinaoikeus määrää Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialueen, Alavieskan kunnan, Nivalan kaupungin, Sievin kunnan ja Ylivieskan kaupungin yhteisvastuullisesti maksamaan valtiolle seuraamusmaksuna 20.000 euroa.

Markkinaoikeus velvoittaa Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialueen, Alavieskan kunnan, Nivalan kaupungin, Sievin kunnan ja Ylivieskan kaupungin yhteisvastuullisesti korvaamaan AddSecure Smart Care Oy:n oikeudenkäyntikulut 23.125,20 eurolla viivästyskorkeineen. Viivästyskorkoa on maksettava korkolain 4 §:n 1 momentissa tarkoitetun korkokannan mukaisesti siitä lukien, kun kuukausi on kulunut tämän päätöksen antamisesta.

Markkinaoikeus jättää vaatimuksen markkinaoikeuden edellistä käsittelyä koskevien Peruspalvelukuntayhtymä Kallion oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta tutkimatta.

Markkinaoikeus hylkää Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialueen ja Tunstall Oy:n vaatimukset oikeudenkäyntikulujensa korvaamisesta.

Muutoksenhaku

Julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annetun lain 165 §:n mukaan tähän päätökseen saa hakea muutosta valittamalla korkeimpaan hallinto-oikeuteen vain, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan.

Kuitenkin päätökseen, jolla markkinaoikeus on määrännyt hankintayksikön maksamaan valtiolle seuraamusmaksun, saa hakea muutosta valituslupaa pyytämättä valittamalla korkeimpaan hallinto-oikeuteen.

Julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annetun lain 168 §:n 1 momentin nojalla markkinaoikeuden päätöstä on valituksesta huolimatta noudatettava, jollei korkein hallinto-oikeus toisin määrää. Markkinaoikeuden päätös hyvitysmaksun, tehostomusseuraamuksen, seuraamusmaksun ja sopimuskauden lyhentämisen määräämisestä voidaan kuitenkin panna täytäntöön vasta, kun päätös on lainvoimainen.

Valitusosoitus on liitteenä.

Puheenjohtaja

Sami Myöhänen

Asian ovat yksimielisesti ratkaisseet markkinaoikeustuomarit Sami Myöhänen, Pasi Yli-Ikkela ja Jenni Poropudas.

Tämä asiakirja on sähköisesti varmennettu tuomioistuimen asianhallintajärjestelmässä.

Jakelu

AddSecure Smart Care Oy; maksutta
Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialue; maksutta
Alavieskan kunta; maksutta
Nivalan kaupunki; maksutta
Sievin kunta; maksutta
Ylivieskan kaupunki; maksutta
Tunstall Oy; maksutta

Ilmoitus

Oikeusrekisterikeskus

VALITUSOSOITUS (hankinta-asiat)

Markkinaoikeuden päätökseen saa hakea muutosta valittamalla **korkeimpaan hallinto-oikeuteen** kirjallisella valituksella vain, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan.

Kuitenkin päätökseen, jolla markkinaoikeus on määrännyt hankintayksikön maksamaan valtiolle seuraamusmaksun, saa hakea muutosta valituslupaa pyytämättä valittamalla **korkeimpaan hallinto-oikeuteen**.

Valitusluvan myöntämisperusteet

Oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 111 §:n 1 momentin mukaan valituslupa on myönnettävä, jos:

- 1) lain soveltamisen kannalta muissa samanlaisissa tapauksissa tai oikeuskäytännön yhtenäisyyden vuoksi on tärkeitä saattaa asia korkeimman hallinto-oikeuden ratkaistavaksi;
- 2) asian saattamiseen korkeimman hallinto-oikeuden ratkaistavaksi on erityistä aihetta asiassa tapahtuneen ilmeisen virheen vuoksi; tai
- 3) valitusluvan myöntämiseen on muu painava syy.

Valituslupa voidaan myöntää myös siten, että se koskee vain osaa muutoksenhaun kohteena olevasta markkinaoikeuden päätöksestä.

Valitusaika

Valitus on tehtävä **30 päivän kuluessa** markkinaoikeuden päätöksen tiedoksisaantipäivästä, sitä päivää lukuun ottamatta.

Tiedoksisaantipäivän osoittaa vastaanotto- tai saantitodistus. Jos kysymyksessä on sijaistiedoksianto, tiedoksisaannin katsotaan tapahtuneen kolmantena päivänä sijaistiedoksiantotodistuksen osoittamasta päivästä.

Jos kysymyksessä on asianosaisen suostumuksen perusteella tapahtuva sähköinen tiedoksianto, tiedoksiannon katsotaan tapahtuneen sinä päivänä, jolloin asiaa koskeva viesti on viestin vastaanottajan vastaanottolaitteessa siten, että viestiä voidaan käsitellä. Tällaisena ajankohtana pidetään viestin lähettämispäivää, jollei asiassa esitetä luotettavaa selvitystä tietoliikenneyhteyksien toimimattomuudesta tai vastaavasta muusta seikasta, jonka johdosta sähköinen viesti on saapunut vastaanottajalle myöhemmin.

Jos päätös on toimitettu todisteellisena sähköisenä tiedoksiantona hallinto- ja erityistuomioistuinten asiointipalvelussa, tiedoksisaantipäivä on päivä, jolloin asiakirja on noudettu sähköisestä asiointipalvelusta.

Valituksen toimittaminen

Valitus on toimitettava valitusajassa **korkeimmalle hallinto-oikeudelle**. Valituksen tulee olla perillä myös sähköpostia tai sähköistä asiointipalvelua käytettäessä valitusajan viimeisenä päivänä ennen tuomioistuimen aukioloajan päättymistä. Aukiolo päättyy kello 16.15.

Korkeimman hallinto-oikeuden osoite:

Postiosoite:	Käyntiosoite:
PL 180	Fabianinkatu 15
00131 Helsinki	00130 Helsinki

Faksi: 029 564 0382

Sähköposti: korkein.hallinto-oikeus@oikeus.fi

Hallinto- ja erityistuomioistuinten asiointipalvelu:

[https://asiointi.oikeus.fi/hallintotuomioistuimet#/#/](https://asiointi.oikeus.fi/hallintotuomioistuimet#/)

Valituksen sisältö

Valituksessa, joka on osoitettava korkeimmalle hallinto-oikeudelle, on ilmoitettava:

- valittajan nimi ja yhteystiedot;
- postiosoite ja mahdollinen muu osoite, johon oikeudenkäyntiin liittyvät asiakirjat voidaan lähettää (*prosessiosoite*);
- päätös, johon haetaan muutosta (*valituksen kohteena oleva päätös*);
- kun valittamiseen vaaditaan valituslupa, peruste, jolla valituslupaa pyydetään, sekä syyt, joiden vuoksi valittaja katsoo, että valitusluvan myöntämiseen on edellä tarkoitettu peruste;
- miltä kohdin päätökseen haetaan muutosta ja mitä muutoksia siihen vaaditaan tehtäväksi (*vaatimukset*);
- vaatimusten perustelut;
- mihin valitusoikeus perustuu, jos valituksen kohteena oleva päätös ei kohdistu valittajaan.

Jos puhevaltaa käyttää valittajan laillinen edustaja tai asiamies, myös tämän yhteystiedot on ilmoitettava.

Yhteystietojen muutoksesta on valituksen vireillä ollessa ilmoitettava viipymättä korkeimmalle hallinto-oikeudelle.

Valituksen liitteet

Valitukseen on liitettävä:

- markkinaoikeuden päätös valitusosoituksineen;
- selvitys siitä, milloin valittaja on saanut päätöksen tiedoksi, tai muu selvitys valitusajan alkamisen ajankohdasta (esimerkiksi vastaanotto- tai saantitodistus);
- asiakirjat, joihin valittaja vetoaa vaatimustensa tueksi, jollei niitä ole jo aikaisemmin toimitettu viranomaiselle tai markkinaoikeudelle.

Asiamiehen, jollei hän ole asianajaja, julkinen oikeusavustaja tai luvan saanut oikeudenkäyntiavustaja, on liitettävä valitukseen valtakirja. Valtakirjaa ei kuitenkaan tarvitse esittää, jos asiamies on toiminut asiamiehenä asian aikaisemmassa käsittelyvaiheessa hallintomenettelyssä tai tuomioistuimessa.

Valituksen käsittelystä perittävät maksut

Valituksen käsittelystä korkeimmassa hallinto-oikeudessa peritään oikeudenkäyntimaksu sen mukaan kuin tuomioistuinmaksulaissa tarkemmin säädetään.