

Oikaisuvaatimus / Jämsä-Himos -markkinointiesitteen hankinnan keskeyttämistä koskeva päätös / Hansdotter Oy

Khall 02.10.2023 § 243
1711/02.08.00/2023

Valmistelija: matkailu- ja markkinointijohtaja Ulla Haggrén, puh. 040 526 1393

Hansdotter Oy jättänyt oikaisuvaatimuksen viranhaltijapäätöksestä 1711/02.08.00/2023. Viranhaltijapäätöksellä on päätetty Himos-Jämsä -matkailuesitteen kesä-talvi 2024 – 2025 hankinnan on keskeyttämisestä. Päätös on tehty 8.9.2023. Oikaisuvaatimus on saapunut 18.9.2023, joten se on saapunut määräajassa.

Hansdotter Oy on oikaisuvaatimuksella vaatinut, että hankinnan keskeyttämistä koskeva päätös kumotaan ja Hansdotter Oy:n tarjouskilpailuun jättämä tarjous valitaan tarjouskilpailun voittajaksi. Oikaisuvaatimuksen perusteluiden mukaan hankinnan keskeyttämiselle ei ole ollut perusteita.

Oikaisuvaatimuksen kohteena oleva viranhaltijapäätös on esityslistan oheismateriaalina. Oikaisuvaatimus ovat liitteenä.

Himos-Jämsä -matkailuesitteen kesä-talvi 2024 – 2025 hankinnan ennakoitu arvo on jäänyt alle kansallisen kynnysarvon. Hankintaan ei siten sovelleta lakia julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista (hankintalaki, 1397/2016). Hankintalain säännöksistä ja oikeuskäytännöstä voidaan kuitenkin hakea perusteita siihen, missä tilanteissa hankinnan keskeyttäminen on sallittua. Hankintalain 125 §:n 1 ja 2 momentin mukaan hankintamenettely voidaan keskeyttää vain todellisesta ja perustellusta syystä. Hankintamenettelyn keskeyttämistä koskevaan ratkaisuun sovelletaan, mitä hankintaa koskevasta päätöksestä säädetään 123 §:ssä.

Hankintalain esitöiden mukaan pykälä säilyy muuttumattomana hankintalailla kumotun aiemman julkisista hankinnoista annetun lain (348/2007) 73 a §:ään nähden (HE 108/2016 vp, s. 223). Kumotun lain esitöiden (HE 182/2010 vp) mukaan säännös perustuu vakiintuneeseen oikeuskäytäntöön ja sen tarkoituksena on selkiyttää käytäntöä siitä, milloin hankintamenettely voidaan keskeyttää hankintaa tekemättä. Esitöiden mukaan hankintamenettely voitaisiin keskeyttää vain todellisesta ja perustellusta syystä. Keskeyttämisen syyn arvioinnissa hankintayksikön tulisi kiinnittää huomiota siihen, perustuuko hankintamenettelyn keskeyttäminen todellisiin syihin, ja siihen, vaikuttaisiko ratkaisu syrjivästi ehdokkaisiin tai tarjoajiin. Koska hankintamenettelyn tulee pääsääntöisesti johtaa hankintasopimuksen tekemiseen, hankintamenettelyn aloittaminen ei olisi hyväksyttävää ilman aikomusta tehdä hankintasopimusta esimerkiksi markkinatilanteen kartoittamiseksi.

Oikeuskäytännössä hankintamenettelyn keskeyttämiseen on suhtauduttu suhteellisen sallivasti, eikä uudella säännöksellä ole tarkoitus tiukentaa vallitsevaa tulkintakäytäntöä. Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen (1.12.2009 alkaen Unionin tuomioistuimen) oikeuskäytännön mukaan hankintaviranomaisen on keskeytyspäätöksen tehdessään noudatettava julkisia hankintoja koskevia yhteisön oikeuden perussääntöjä, kuten muun ohella syrjinnän kiellon ja yhdenvertaisen kohtelun periaatteita (esimerkiksi asiassa C27/98, Fracasso ja Leitschutz ja asiassa C92/00, HI).

Hyväksyttävänä hankinnan keskeyttämisen perusteena on yhteisön oikeuskäytännössä katsottu myös se, että tarjouspyyntö on osoittautunut tulkinnanvaraiseksi taikka virheelliseksi (C-244/02, Kauppatalo Hansel Oy) tai hankinnasta on saatu vain yksi hyväksyttäväksi katsottava tarjous (C27/98, Metalmeccanica Fracasso SpA). Kotimaisen oikeuskäytännön mukaan hankintamenettelyn keskeyttämistä ei pidetty julkisista hankinnoista annettujen säännösten vastaisena, kun tarjouskilpailun keskeyttäminen perustui todellisiin syihin (KHO 28.9.2006 taltio 2514).

Hyväksyttävänä keskeyttämisperusteena on pidetty myös hankintayksikön muuttunutta rahoitustilannetta (esimerkiksi KHO 22.3.2006 taltio 671, MAO 86/05 ja MAO 64/05), hankinnan kohteen tai hankinnan tarpeen muuttumista hankintamenettelyn aikana (esimerkiksi KHO 1997:124, KHO 15.04.1999 taltio 770, KHO 2004:29, MAO 193/04, MAO 240/06, MAO 76/07, MAO 320/07, MAO 259/09) ja epäonnistunutta tarjouspyyntöä, jonka perusteella on ollut mahdotonta suorittaa vertailua (esimerkiksi MAO 49/07, MAO 423/07, MAO 358/08, MAO 416/08, MAO 108/09, MAO 123/09 ja MAO 131/09).

Hankinnan keskeyttäminen tarkoittaa asiallisesti hankintamenettelyn päättämistä hankintaa tekemättä, vaikka hankintayksikön hankintatarve pysyisikin ennallaan. Hankintayksikkö voi päätyä keskeyttämisen jälkeen toteuttamaan hankinnan omana työnään tai käynnistämään uuden hankintamenettelyn, joka on keskeytettyyn hankintamenettelyyn nähden kuitenkin erillinen ja uusi prosessi.

Hankinnan keskeyttämistä on arvioitu myös mm. seuraavissa markkinaoikeuden ratkaisuissa:

Markkinaoikeuden ratkaisussa MAO:125/18 oli kyse tilanteesta, jossa hankintayksikkö on vastaanottanut vain yhden tarjouksen, joka on ylittänyt hankinnalle asetetun budjetin, minkä perusteella hankintayksikkö päättänyt keskeyttää hankinnan. Hankintayksikkö oli jättänyt valitsematta valittajan toimittajaksi vähäisen tarjonnan ja budjetoitua korkeamman kokonaisvaikutuksen vuoksi, minkä jälkeen hankintayksikkö keskeytti hankintamenettelyn. Markkinaoikeus totesi, että hankintayksikkö ei ollut onnistunut tavoitteessaan saada aikaan kilpailua kysymyksessä olevassa menettelyssä. Näin ollen

hankintayksikkö oli menetellyt hankintasäännösten mukaisesti keskeyttäessään hankinnan.

Markkinaoikeuden ratkaisussa MAO:746/15 oli kyse tilanteesta, jossa hankintayksikkö on keskeyttänyt hankinnan edullisemman ja tarkoituksenmukaisemman ratkaisun löytämiseksi. Hankintayksikön väistötilojen tarve oli muuttunut hankintamenettelyn aikana oleellisesti pienemmäksi eikä hankintayksikön kaupunginvaltuusto ollut myöntänyt lisämäärärahaa hankittaville väistötiloille. Markkinaoikeus totesi, että hankintayksiköllä on ollut todellinen ja perusteltu syy keskeyttää hankinta sillä perusteella, että hankintamenettelyn keskeytyminen on johtunut edullisemman tai tarkoituksenmukaisemman ratkaisun löytämisestä. Näin ollen hankintayksiköllä on ollut hankintalain mukainen todellinen ja perusteltu syy keskeyttää hankinta.

Markkinaoikeuden tapauksessa MAO:614/17 oli kyseessä tilanne, jossa hankintayksikkö oli saanut vain yhden hyväksyttäväksi katsottavan tarjouksen ja päättänyt keskeyttää hankinnan. Markkinaoikeus totesi, että hankintayksikkö on harkintavaltansa puitteissa voinut keskeyttää hankintamenettelyn, kun se on saatuaan vain yhden tarjouspyynnön mukaisen tarjouksen arvioinut kilpailun jääneen toteutumatta. Näin ollen hankintamenettelyn keskeyttäminen on perustunut todellisiin ja perusteltuihin syihin.

Markkinaoikeuden tapauksessa MAO:209/19 markkinaoikeus totesi, että hyväksyttävänä hankinnan keskeyttämisen perusteena on oikeuskäytännössä pidetty muun ohella sitä, että hankinnasta on saatu vain yksi hyväksyttävä tarjous. Markkinaoikeus viittasi päätöksessään Unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntöön, jossa on katsottu, että hankintaviranomaisella ei ole velvollisuutta tehdä sopimusta ainoan tarjouskilpailuun soveltuvaksi osallistujaksi katsotun urakoitsijan kanssa (tuomio 16.9.1999, Fracasso ja Leitschutz, C-27/98, EU:C:1999:420, 33 kohta). Markkinaoikeus totesi päätöksessään hankintamenettelyn keskeyttämisen perustuneen siihen, että hankintayksikkö on saanut tarjousten vastaanottamisen määräaikaan mennessä vain yhden tarjouspyynnön vaatimukset täyttäneen tarjouksen. Hankintayksikkö ei näin ollen ole voinut suorittaa riittävää vertailua hintojen tai muiden ominaisuuksien kesken.

Viranhaltijapäätöksellä hankinnan keskeyttämistä on perusteltu seuraavilla syillä:

- Valittu KIDS Marketing Agency on hakeutunut konkurssiselvitykseen ja on ilmoittanut, että ei pysty esitettä toteuttamaan.
- Kilpailutukseen osallistuneen toisen tarjoajan, Hansdotterin tarjous ylittää merkittävästi esitteen toteutukseen hankintayksikössä arvioidun budjetin.
- Jämsän kaupungin talouden tasapainotustoimenpiteet

Hankinnan keskeyttämistä on perusteltu sillä, ettei voittajaksi valittu tarjoaja kykene toteuttamaan hankintaa, toiseksi tulleen tarjoajan

tarjouksen tarjoushinta on ylittänyt merkittävästi hankintayksikön arvioiman budjetin ja kaupungissa on meneillään talouden tasapainotustoimenpiteet.

Viranhaltijapäätöksellä on siten perusteltu hankinnan keskeyttämistä usealla eri oikeuskäytännössä hyväksytyllä perusteella:

tarjouskilpailuun on jäänyt vain yksi hyväksyttävissä oleva tarjous (hankintayksiköllä ei ole velvollisuutta tehdä hankintasopimusta ainoan hyväksyttävän tarjouksen jättäneen tarjoajan kanssa), jäljelle jäänyt tarjous on ylittänyt arvioidun budjetin (vrt. MAO:746/15) ja kaupungin taloudelliset olosuhteet ovat muuttuneet. Hankinnan keskeyttämiseen on siten ollut todelliset ja perustellut syyt.

Hankintaoikaisussa on esitetty, että keskeyttämis päätöstä ei ole perusteltu riittävällä tavalla. Hankintalain 123 §:n mukaan puitejärjestelyyn perustuvassa hankinnassa hankintayksikön ei tarvitse tehdä tässä pykälässä tarkoitettua päätöstä, jos: 1) hankinta tehdään puitejärjestelyssä vahvistettujen ehtojen mukaisesti ilman kilpailuttamista; tai 2) puitejärjestelyyn perustuvassa kilpailuttamisessa hankinnan arvo ei ylitä EU-kynnysarvoa.

Asiassa ei siten ole ensinnäkään ollut velvollisuutta tehdä hankintalain mukaista päätöstä. Toisekseen päätöksellä on kuvattu keskeyttämisen perusteet selkeästi. Se, että hankinnan keskeyttämistä on perusteltu useammalla, todellisella perusteella, ei tee päätöksestä lain vastaista, vaan pikemminkin kuvaa hankintayksikön todellista ja perusteltua syytä keskeyttää hankinta.

Hankintalain esitöissä viitatus mukaisesti hankintayksikkö voi päätyä keskeyttämisen jälkeen toteuttamaan hankinnan omana työnään tai käynnistämään uuden hankintamenettelyn, joka on keskeytettyyn hankintamenettelyyn nähden kuitenkin erillinen ja uusi prosessi. Jämsän kaupungilla on hankinnan keskeyttämisen jälkeen oikeus toteuttaa hankinta uudelleen haluamassaan laajuudessa ja/tai toteuttaa hankintaa osittain omana työnä.

Oikaisuvaatimuksessa esitetyt perusteet eivät anna aihetta arvioida asiaa toisin. Näin ollen oikaisuvaatimus tulee hylätä perusteettomana.

Toimivalta, johon päätös perustuu:

Hallintosääntö 35.6.§, kohta 1 ja 2 / matkailu- ja markkinointijohtajan ratkaisulta

Ehdotus

Kaupunginjohtaja Hanna Helaste

Kaupunginhallitus päättää hylätä Hansdotter Oy:n oikaisuvaatimuksen perusteettomana.

Päätös

Ehdotus hyväksyttiin.