



Hankintoja koskevat uhkasakkoasiat

Markkinaoikeustuomari
Jenni Poropudas

9.3.2022

Esityksen sisältö

- Uhkasakkoasiat prosessina
- Uhkasakon asettaminen
- Uhkasakkohakemuksen vireillepano
- Uhkasakon tuomitseminen maksettavaksi
- Hankintoja koskevat uhkasakkoasiat oikeuskäytännössä

Uhkasakkoasiat prosessina

Uhkasakon asettaminen

- päävelvoitteen
määrääminen ja
uhkasakon suuruus

Uhkasakkohakemuk- sen vireillepano

- ei määräaika
- se, jonka oikeutta
tai etua asia koskee

Uhkasakon tuomitseminen

- edellytykset
- uhkasakon määrän
alentaminen
- uuden uhkasakon
asettaminen

Muutoksenhaku ja täytäntöönpano

- ei valituslupaa
- noudatettava
muutoksenhausta
huolimatta

Uhkasakon asettaminen

- Uhkasakkolain 4 §:n mukaan viranomainen voi asettaa muun ohella uhkasakon, jos niin on laissa säädetty
- Hankintalain 161 §:n 1 momentin mukaan markkinaoikeus voi asettaa hankintalaissa tarkoitetun kiellon tai velvoitteen noudattamisen tehosteeksi uhkasakon. Uhkasakon määräämisestä ja tuomitsemisesta säädetään uhkasakkolaissa
- Uhkasakkolain 6 §:n 1 momentin mukaan uhkasakko asetetaan määrämällä päävelvoite asianosaisen noudatettavaksi sakon uhalla

Uhkasakon asettaminen hankinta-asiassa

- Päävelvoite (kielto):
 - Markkinaoikeus kumoaa X:n tekemän hankintapäätöksen. Markkinaoikeus kieltää X tekemästä hankintasopimusta kyseisen päätöksen perusteella tai panemasta sitä muutoin täytäntöön nyt asetetun Z euron sakon uhalla.
- Lisäksi seuraamuksissa asetetaan hankintamenettelyn jatkamiseen kohdistuva ns. ehdollinen velvoite:
 - Mikäli X aikoo edelleen toteuttaa Y:n hankinnan julkisena hankintana, sen on järjestettävä uusi tarjouskilpailu, jossa on otettava huomioon tässä päätöksessä mainitut seikat.
- Hankintalain 168 §:n 1 momentin mukaan markkinaoikeuden päätöstä on valituksesta huolimatta noudatettava, jollei korkein hallinto-oikeus toisin määrää.

Uhkasakon kohdistaminen

- Hankinta-asioissa päävelvoite ja uhkasakko kohdistetaan lähtökohtaisesti hankintayksikköön
- Jos hankintapäätöksestä tai muusta toimenpiteestä on vastannut jokin hankintayksikkö muiden hankintayksiköiden puolesta, markkinaoikeus voi kohdistaa uhkasakon tällaiseen muiden hankintayksiköiden puolesta toimineeseen hankintayksikköön
- Jos hankintamenettelystä on vastannut hankintayksikkö, joka ei itse ole viranomainen tai oikeushenkilö, uhkasakko voidaan kohdistaa tällaisen hankintayksikön toimintaan osallistuvaan hankintayksikköön, joka on viranomainen tai oikeushenkilö.

Uhkasakon suuruus

- Hankinta-asioissa uhkasakko asetetaan kiinteänä
- Uhkasakkolain 8 §:n mukaan uhkasakon suuruutta harkittaessa on otettava huomioon päävelvoitteen laatu ja laajuus, velvoitetun maksukyky ja muut asiaan vaikuttavat seikat
 - Uhkasakon suuruus on harkittava siten, että sen voidaan olettaa johtavan päävelvoitteen täyttämiseen. Määrä harkitaan käytännössä yksittäistapauksittain.
 - Päävelvoitteen laadulla ja laajuudella tarkoitetaan velvoitteen täyttämiseen liittyvän julkisen edun tärkeyttä ja kiireellisyyttä sekä vaadittavien toimien laajuutta ja kalleutta
 - Uhkasakon suuruuteen vaikuttaa muun ohella hankinnan arvo
- Määrää voidaan tarvittaessa alentaa tuomitsemisen yhteydessä

Uhkasakkohakemuksen vireillepano

- Hakemusasia
 - Vireillepano sen hakemuksesta, jonka etua tai oikeutta asia koskee
 - Oikeudenkäyntimaksu 270 euroa
- Uhkasakkolaissa ei ole asetettu määräaikaa vireillepanolle (vrt. hankintalain 147 §)
 - Tuomitsemista koskevassa harkinnassa otettava huomioon uhkasakon vanhentumista koskeva uhkasakkolain 13 §

Uhkasakon tuomitseminen maksettavaksi

- Uhkasakkolain 10 §:n 1 momentin mukaan *uhkasakon asettanut viranomainen* voi tuomita uhkasakon maksettavaksi, jos päävelvoitetta ei ole noudatettu eikä noudattamatta jättämiseen ole pätevää syytä. Edellytyksenä uhkasakon tuomitsemiselle maksettavaksi on, että uhkasakon asettamista koskeva päätös on lainvoimainen, jollei päätöstä ole säädetty tai määrätty noudatettavaksi muutoksenhausta huolimatta.
- Hankintalain 168 §:n 1 momentin mukaan markkinaoikeuden päätöstä on valituksesta huolimatta noudatettava, jollei korkein hallinto-oikeus toisin määrää (ks. esim. KHO 28.5.2021 taltio 352)
- Uhkasakkoa ei voida tuomita maksettavaksi, jos päävelvoitteen noudattamatta jättämiseen on esitetty pätevä syy, kuten
 - velvoitetulta on puuttunut tosiasiallinen tai oikeudellinen mahdollisuus noudattaa päävelvoitetta
 - olosuhteet ovat muuttuneet

Maksettavaksi tuomittavan uhkasakon määrä

- Uhkasakko voidaan tuomita täysimääräisesti tai asetettua pienempänä
- Uhkasakkolain 11 §:n mukaan uhkasakko voidaan tuomita asetettua pienempänä, jos päävelvoitetta on olennaiselta osalta noudatettu tai velvoitetun maksukyky on merkittävästi alentunut taikka uhkasakon määrän alentamiseen on muu perusteltu syy.
- Ehdotettu säännös antaa tuomitsemisesta päättävälle viranomaiselle laajan harkinnanvallan ottaa huomioon kulloinkin ratkaistavan asian edellyttämät uhkasakon määrän alentamista puoltavat seikat
- Hankinta-asioissa peruste tuomittavan uhkasakon alentamiselle voi olla esimerkiksi velvoitteen osittainen täyttäminen.
 - Alentamiskynnyksen tulee esitöiden mukaan olla verraten korkea, eikä säännöstä tulisi tulkita kaavamaisesti.
- Muu perusteltu syy voisi olla esimerkiksi se, että uhkasakko on alunperin asetettu määrältään liian korkeaksi.

Uuden uhkasakon asettaminen

- Kun uhkasakko tuomitaan maksettavaksi, voidaan asettaa samalla uusi aikaisempaa suurempi uhkasakko. Tähän harkintaan vaikuttaa usein hankinta-asioissa se, mihin toimenpiteisiin esimerkiksi uuden kilpailutuksen järjestämisessä on ryhdytty.
- Uusi uhkasakko voidaan asettaa vasta sen jälkeen, kun aikaisemmin asetetun uhkasakon tuomitsemisesta on päätetty. Uuden uhkasakon asettaminen ei kuitenkaan edellytä, että edellinen uhkasakko on tuomittu maksettavaksi, koska päävelvoitteen täyttämättä jättämiselle saattaa olla ollut hyväksyttävä syy.

Muutoksenhaku

- Uhkasakkolain 24 §:n 2 momentin mukaan haettaessa muutosta uhkasakon asettamista koskevaan päätökseen sovelletaan, mitä muutoksenhausta päävelvoitteen määräämistä koskevaan päätökseen säädetään.
- Pykälän 3 momentin mukaan haettaessa muutosta uhkasakon maksettavaksi tuomitsemista koskevaan päätökseen toimivaltainen hallintotuomioistuin ja asiantuntijajäsenten osallistuminen asioiden käsittelyyn määräytyvät päävelvoitteen perusteella.
- Pykälän 4 momentin mukaan muutoin muutoksenhaussa hallintotuomioistuimeen sovelletaan, mitä oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa
 - Ks. KHO 28.5.2021 taltio 352; valituslupaa ei tarvita

Uhkasakkolain mukainen hakemusasia vs. hankintalain mukainen valitusasia

	Uhkasakon tuomitsemista koskeva hakemusasia (uhkasakkolaki)	Hankintaa koskeva valitusasia (hankintalaki)
Määräaika vireillepanolle	Ei määräaikaa laissa	147 §: Pääsääntö 14 pv
Vireillepano-oikeus	5 §: Se, jonka etua tai oikeutta asia koskee	145 §: Se, jota asia koskee
Oikeudenkäyntimaksu	270 euroa	2120 / 4240 / 6350 euroa
Vaatimusten tutkiminen	Uhkasakon tuomitseminen maksettavaksi; ei voida tutkia hankintalain 154 §:n mukaisten seuraamusten määräämistä (ks. MAO:275/17, MAO:H2/2022)	Valitusasian yhteydessä voidaan tutkia myös uhkasakon tuomitseminen, mikäli liityntä asiaan (ks. MAO:502/19)
Muutoksenhaku	Ei valituslupaa	Pääsääntönä valituslupa

Hankintoja koskevat uhkasakkoasiat oikeuskäytännössä

- Markkinaoikeudessa uhkasakon tuomitsemista julkista hankintaa koskevassa asiassa on arvioitu vuosien varrella n. 30 kertaa
- KHO:sta ratkaisuja on vähemmän
- Aikaisemmassa oikeuskäytännössä on arvioitu muun ohella hankintayksikön ryhtymistä toimenpiteisiin uuden kilpailutuksen toteuttamiseksi riittävän pian sekä hankinnan väliaikaisen järjestelyn ja hankintapäätöksen täytäntöönpanon välistä suhdetta
- Hakusana: uhkasakon tuomitseminen maksettavaksi

Oikeuskäytäntöä

- KHO 28.5.2021 taltio 352
- Päijät-Hämeen hyvinvointikuntayhtymän suoraankintapäätös potilastietojärjestelmän hankinnasta
 - KHO arvioi päätöksessään, oliko hankintayksikkö viivytellyt markkinaoikeuden päätöksestä johtuviin toimenpiteisiin ryhtymisessä ja oliko hankinnan väliaikainen järjestäminen, joka oli jatkunut myös KHO:n käsittelyn ajan, ollut tosiasiallisesti hankintapäätöksen täytäntöönpanoa.
 - KHO katsoi, että hankintayksikkö oli viivytellyt markkinaoikeuden päätöksestä johtuviin toimenpiteisiin ryhtymisessä eikä hankinnan toteuttamista väliaikaisin sopimuksin voitu kysymyksessä olevissa olosuhteissa perustaa hankintalain 93 §:ään.
 - KHO lausui myös hankintayksikön toimenpiteiden luonteesta, ja totesi, ettei kilpailuttamista koskevien valmistelevien päätösten voitu katsoa merkinneen hankinnan kilpailuttamisen konkreettista valmistelua
 - KHO tuomitsi asetetun 200.000 euron uhkasakon kokonaisuudessaan maksettavaksi
- Hankinnan väliaikaisesta järjestämisestä ks. myös KHO:2016:90

Oikeuskäytäntöä

- **MAO:275/17**
- Kuntien Tiera Oy:n puitejärjestely laitteiden ja ohjelmistojen verkkokauppa- ja lähitukipalveluista (ks. myös MAO:161/19)
 - Markkinaoikeus katsoi, että hankinnan yleinen puitejärjestelyluonne ja yhteishankintayksikön asiakaspiirin laajuus huomioon ottaen hankintayksikkö ei ollut esittänyt riittävää selvitystä siitä, että hankinta olisi ollut ainakaan kaikilta osin välttämätöntä järjestää väliaikaisesti markkinaoikeuden päätöksen antamisen jälkeisenä aikana ja erityisesti laajentaa kyseistä järjestämistä.
 - Markkinaoikeus katsoi, että hankintayksikkö oli tosiasiallisesti osittain pannut täytäntöön markkinaoikeuden kumoaman hankintapäätöksen laajentamalla väliaikaista sopimusjärjestelyä kyseiseltä osin ja harkitsi maksettavaksi tuomittavan uhkasakon määräksi 20.000 euroa

Oikeuskäytäntöä

- Tarpeetonta viivyttelyä
 - MAO:473/15; asetettu uhkasakko 100 000 euroa tuomittiin täysimääräisenä
 - MAO:293/13; asetettu uhkasakko 100 000 euroa tuomittiin 50 000 euron suuruisena
- Ei viivyttelyä
 - MAO:500/19 ja MAO:502/19
 - MAO:347/15
 - MAO:22/13
 - MAO:180/10
 - MAO:308/09
 - MAO:104/08

Oikeuskäytäntöä

- Hankinnan tarve ei välitön
 - MAO:H2/2022 (valitettu KHO); markkinaoikeus tuomitsi 30 000 euroa asetetusta 200 000 eurosta
- Tosiasiallinen täytäntöönpano
 - MAO:536/10
 - MAO:539-540/09
 - MAO:137/07

Oikeuskäytäntöä

- Uhkasakon tuomitsematta jättäminen pätevän syyn perusteella
 - MAO:323/20
 - Markkinaoikeus katsoi, että hankintayksiköllä ei ollut tosiasiallista tai oikeudellista mahdollisuutta noudattaa markkinaoikeuden päätöksessä asetettua päävelvoitetta, koska päätökset oli pantu täytäntöön jo ennen markkinaoikeuden päätöstä; kyse ei ollut hankinnan väliaikaisesta järjestämisestä markkinaoikeuskäsittelyn aikana

Oikeuskäytäntöä

- Uuden uhkasakon asettaminen
 - MAO:275/17 uutta uhkasakkoa ei asetettu. Ratkaisussa todettiin, että uuden korotetun uhkasakon asettaminen ei ollut tarpeen, kun otettiin huomioon hankintayksikön uusi kilpailutus ja siinä tehty hankintapäätös sekä väliaikaisesta järjestämisestä esitetty.
 - MAO:473/15 asetettiin 100.000 euron suuruisen uhkasakon tilalle uusi 120.000 euron suuruinen uhkasakko. Ratkaisussa todettiin, että asiassa ei ollut käynyt ilmi, että hankintayksikkö olisi markkinaoikeuden kumoaman hankintapäätöksen jälkeen ryhtynyt konkreettisiin, ulospäin näkyviin toimiin hankinnan uudelleen kilpailuttamiseksi, vaikka markkinaoikeuden päätöksestä oli kulunut yli vuosi.



Markkinaoikeus

Sörnäistenkatu 1

00580 Helsinki

Puh. +358 (0) 29 56 43300

markkinaoikeus@oikeus.fi