

Markkinaoikeuden käsittelyaikojen lyhentäminen julkisia hankintoja koskevissa valitusasioissa

Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja
Kilpailukyky
6/2015



TYÖ- JA ELINKEINOMINISTERIÖ
ARBETS- OCH NÄRINGSMINISTERIET
MINISTRY OF EMPLOYMENT AND THE ECONOMY

JUKKA-PEKKA SALMELA

Markkinaoikeuden käsittelyaikojen lyhentäminen julkisia hankintoja koskevissa valitusasioissa

Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja

Kilpailukyky

6/2015

Tekijät Författare Authors Jukka-Pekka Salmela, Hansel Oy	Julkaisu-aika Publiceringstid Date Helmikuu 2015 Toimeksiantaja(t) Uppdragsgivare Commissioned by Työ- ja elinkeinoministeriö Arbets- och näringsministeriet Ministry of Employment and the Economy Toimielimen asettamispäivä Organets tillsättningsdatum Date of appointment
Julkaisun nimi Titel Title Markkinaoikeuden käsittelyaikojen lyhentäminen julkisia hankintoja koskevista valitusasioissa	
Tiivistelmä Referat Abstract Selvityksessä tarkastellaan julkisia hankintoja koskevien valitusasioiden käsittelyaikojä Suomessa ja valituissa EU-maissa (Viro, Ruotsi, Tanska, Saksa, Itävalta ja Englanti). Julkisia hankintoja koskevien valitusten käsittely ensimmäisessä asteessa vie EU-maista Suomessa eniten aikaa. Selvityksessä on tarkasteltu, kuinka paljon julkisia hankintoja koskevien asioiden käsittely vie aikaa valituissa maissa erityisesti ensimmäisissä oikeusasteissa. Niiden maiden osalta, joissa käsittelyajat ovat huomattavasti Suomen käsittelyaikojä lyhempiä, on pyritty selvittämään, millä lainsäädännöllisillä tai muilla keinoilla lyhempiin käsittelyaikoihin on päästy. Selvityksessä ei ole löydetty mitään yksittäistä selittävää tekijää sille, miksi joissain maissa käsittelyajat ovat lyhempiä kuin toisissa. Oikeusvertailun perusteella selvityksessä on kuitenkin tunnistettu seuraavia lainsäädännöllisiä keinoja, joilla julkisia hankintoja koskevien valitusasioiden käsittelyaikojä voitaisiin lyhentää: <ul style="list-style-type: none">• Sitova määräaika, jonka kuluessa tuomioistuimen tulee antaa asiassa ratkaisunsa• Markkinaoikeuden ratkaisukokoonpanojen keventäminen• Oikeudenkäyntimaksujen korottaminen• Valituslupajärjestelmän käyttöönotto korkeimmassa hallinto-oikeudessa Selvityksessä päädytään siihen, että tehokkain keino julkisia hankintoja koskevien asioiden käsittelyn nopeuttamiseksi markkinaoikeudessa olisi asioiden käsittelyä koskevan sitovan määräajan asettaminen markkinaoikeudelle. Selvityksessä kiinnitetään huomiota siihen, että samalla tulee varmistaa markkinaoikeuden käytössä olevien resurssien riittävyys. Sitova määräaika voisi koskea ainoastaan niitä markkinaoikeuden käsiteltäviksi saatettavia asioita, joissa hankintayksikkö ei automaattisen suspension vuoksi voi panna hankintaa täytäntöön. Vaihtoehtoisesti laissa voitaisiin säätää tiettyjen julkisia hankintoja koskevien asioiden käsittelemisestä markkinaoikeudessa kiireellisinä. Selvityksessä todetaan, että myös oikeudenkäyntimaksun korottamisella ja sen sitomisella oikeudenkäynnin kohteena olevan hankinnan arvoon saatisiin todennäköisesti vähennettyä markkinaoikeuden käsiteltäviksi saatettavien asioiden määrää varsin tehokkaasti ja sitä kautta lyhennettyä keskimääräisiä käsittelyaikojä. Jatkovalitusoikeuden rajoittamisen osalta selvityksessä päädytään siihen, että jos muita selvityksessä mainittuja toimenpiteitä ryhdytään toteuttamaan, jatkovalitusoikeutta ei tulisi rajoittaa samassa yhteydessä. Ratkaisukokoonpanojen keventämisen osalta selvityksessä todetaan, että lainsäädäntö antaa jo nykyisellään markkinaoikeudelle varsin joustavan mahdollisuuden päättää kulloiseenkin tapaukseen soveltuvimmasta ratkaisukokoonpanosta. TEM yhdyshenkilöt: Työelämä- ja markkinaosasto/Tarja Sinivuori-Boldt, p. 029 5047014 ja Markus Ukkola, p. 029 5047018	
Asiasanat Nyckelord Key words julkinen hankinta, käsittelyajat, markkinaoikeus	
Painettu julkaisu Inbunden publikation Printed publication ISSN	Verkkopublication Nätpublikation Web publication ISSN 1797-3562
ISBN	ISBN 978-952-227-940-8
Kokonaissivumäärä Sidoantal Pages 40	Kieli Språk Language Suomi, Finska, Finnish
Julkaisija Utgivare Published by Työ- ja elinkeinoministeriö Arbets- och näringsministeriet Ministry of Employment and the Economy	Vain sähköinen julkaisu Endast som elektronisk publikation Published in electronic format only

Esipuhe

Vuonna 2013 markkinaoikeuteen tehtiin 532 valitusta julkisia hankintoja koskevissa asioissa. Valitusten määrä on kasvanut tasaisesti viime vuosina. Julkisia hankintoja koskevat valitukset aiheuttavat viivästyksiä julkisin varoin toteutettaville hankkeille. Vuonna 2013 markkinaoikeuden keskimääräinen käsittelyaika julkisia hankintoja koskevissa asioissa oli 6,5 kuukautta ja korkeimmassa hallinto-oikeudessa 22,9 kuukautta. Julkisia hankintoja koskevien valitusten käsittely ensimmäisessä asteessa vie EU-maista Suomessa eniten aikaa.

Selvityksessä ehdotetaan toimenpiteitä, joilla julkisia hankintoja koskevien valitusasioiden käsittelyaikojen pituuteen voitaisiin pyrkiä vaikuttamaan. Selvitys perustuu oikeusvertailuun, jossa on tarkasteltu käsittelyaikoja valituissa EU-maissa. Oikeusvertailun perusteella selvityksessä on päädytty esittämään joitain keinoja, joilla käsittelyaikoja voitaisiin pyrkiä lyhentämään Suomessa.

JUKKA-PEKKA SALMELA

Sisältö

Esipuhe.....	5
1 Taustaa.....	9
2 Selvityksen tavoite	11
3 Oikeusvertailua.....	13
3.1 Viro	13
3.2 Ruotsi.....	15
3.3 Tanska.....	17
3.4 Saksa.....	19
3.5 Itävalta	20
3.6 Englanti	22
3.7 Yhteenveto.....	23
4 Julkisia hankintoja koskevien valitusasioiden käsittelyaikojen lyhentäminen Suomessa.....	25
4.1 Oikeusvertailun tulokset	25
4.2 Sitovat määräajat	26
4.3 Ratkaisukokoonpanojen keventäminen.....	30
4.4 Oikeudenkäyntimaksujen korottaminen.....	32
4.5 Valituslupajärjestelmä korkeimpaan hallinto-oikeuteen	34
5 Lopuksi.....	38

1 Taustaa

Suomessa julkisia hankintoja koskevista hankintayksiköiden hankintapäätöksistä ja muista hankintamenettelyssä tehdyistä päätöksistä voidaan valittaa ensi asteena markkinaoikeuteen. Vuonna 2013 markkinaoikeuteen tehtiin 532 valitusta julkisia hankintoja koskevissa asioissa¹. Kun vuonna 2013 Suomessa julkaistiin hankintailmoituksia yhteensä noin 15.000 kappaletta², voidaan todeta, että markkinaoikeuden käsiteltäväksi saatetaan noin 3,5 % niistä julkisista hankinnoista, joista julkaitaan hankintailmoitus³.

Julkista hankintaa koskevan valituksen tekeminen markkinaoikeuteen maksaa valituksen tekijälle 244 euroa. Lähtökohtaisesti markkinaoikeus käsittelee julkisia hankintoja koskevat asiat kolmen tuomarin kokoonpanossa. Ennen päätöksen tekemistä markkinaoikeus varaa hankintayksikölle tilaisuuden tulla kuulluksi. Tyypillisesti markkinaoikeus antaa hankintayksikölle kaksi viikkoa aikaa lausunnon antamiseen. Tämän jälkeen markkinaoikeus pääsääntöisesti varaa valittajalle mahdollisuuden selityksen antamiseen hankintayksikön lausunnossaan esittämistä seikoista⁴.

Julkisia hankintoja koskevat asiat muodostavat 77 % kaikista markkinaoikeuden käsiteltäväksi tulevista asioista⁵. Kaikkien asioiden keskimääräinen käsittelyaika markkinaoikeudessa oli 6,4 kuukautta vuonna 2013⁶ ja julkisia hankintoja koskevien asioiden 6,5 kuukautta⁷. Julkisia hankintoja koskevien valitusten käsittely ensimmäisessä asteessa vie EU-maista Suomessa eniten aikaa⁸. Markkinaoikeuden käsittelyaikoja tarkasteltaessa tulee huomata se, että keskimääräisissä käsittelyajoissa on huomioitu myös ne asiat, joissa asia jätetään tutkimatta esimerkiksi siitä syystä, että hankintayksikkö keskeyttää hankintamenettelyn, jolloin valittajalla ei ole enää oikeussuojan tarvetta tai jos asia raukeaa valituksen peruuttamisen vuoksi. Asioissa, joissa markkinaoikeus antaa pääasiallisen ratkaisun, keskimääräiset käsittelyajat ovat jonkin verran pidempiä kuin edellä mainitut keskimääräiset käsittelyajat. Vuoden 2013 osalta markkinaoikeuden keskimääräinen käsittelyaika asioissa, joissa markkinaoikeus antoi pääasiallisen ratkaisun, oli noin 7,9 kuukautta⁹.

1 Vuositilasto 2013 markkinaoikeuden Internet-sivuilla osoitteessa <http://www.markkinaoikeus.fi/fi/index/markkinaoikeus/tilastojajakasittelyajat.html>, viitattu 2.5.2014.
2 <http://www.hankintailmoitukset.fi/fi/docs/Tilastot2013>, viitattu 6.8.2014. Tässä mainitun lukumäärän ulkopuolelle jäävät suoraankinnot, joista ei ole julkaistu suoraankintaa koskevaa ilmoitusta sekä kansallisen kynnysarvon alittavat hankinnat, joista hankintayksiköillä ei ole ilmoitusvelvollisuutta.
3 Prosenttiluvussa ei ole huomioitu sitä, että samasta hankinnasta on voitu tehdä myös useampia valituksia.
4 Hallintolainkäyttölain 34 ja 35 §:ssä on säädetty velvollisuudesta kuulla asianosaista ennen asian ratkaisemista.
5 Hallintotuomioistuinten yhteinen toimintakertomus 2013, s. 18.
6 Hallintotuomioistuinten yhteinen toimintakertomus 2013, s. 18.
7 Hallintotuomioistuinten yhteinen toimintakertomus 2013, s. 19.ä
8 Annual Public Procurement Implementation Review 2012 (European Commission), s. 31 ja s. 34.
9 Ks. liite 1. Liitteenä olevassa tilastossa on huomioitu markkinaoikeuden pääasiallisen ratkaisun julkisia hankintoja koskevissa asioissa vuodelta 2013. Asioiden, joista tehtiin pääasiallisen ratkaisun vuonna 2013, keskimääräinen vireilläoloaika oli 237,37 vuorokautta ja vireilläoloajan mediaani 223 vuorokautta.

Julkisia hankintoja koskevat valitukset markkinaoikeuteen ovat lisääntyneet merkittävästi viime vuosien aikana. Esimerkiksi vuonna 2013 kasvua edelliseen vuoteen verrattuna oli 18 %¹⁰. Tämä asettaa haasteen sille, miten käsittelyajat saadaan pysymään edes nykyisellä tasollaan myös jatkossa.

Markkinaoikeuden päätöksistä voidaan valittaa korkeimpaan hallinto-oikeuteen, joka ratkaisee julkisia hankintoja koskevat asiat ylimpänä oikeusasteena. Vuonna 2012 julkisia hankintoja koskevissa asioissa tehtiin korkeimpaan hallinto-oikeuteen 50 valitusta¹¹ ja 45 valitusta vuonna 2013¹². Määrä on noin 10 % kaikista markkinaoikeuteen tehdyistä julkisia hankintoja koskevista valituksista. Korkeimmassa hallinto-oikeudessa kaikkien asioiden keskimääräinen käsittelyaika vuonna 2013 oli 12,2 kuukautta¹³. Julkisia hankintoja koskevien asioiden keskimääräinen käsittelyaika korkeimmassa hallinto-oikeudessa oli 22,9 kuukautta vuonna 2013¹⁴.

Edellä mainittujen käsittelyaikojen perusteella voidaan todeta, että julkisia hankintoja koskevien asioiden käsittely vie keskimäärin reilusti yli kaksi vuotta, mikäli markkinaoikeuden päätöksestä valitetaan korkeimpaan hallinto-oikeuteen.

Julkisten hankintojen oikeussuojajärjestelmän uudistamista pohtinut työryhmä on todennut mietinnössään vuonna 2008, että ”hankinta-asioiden oikeudellinen luonne huomioon ottaen tavoitteellinen käsittelyaika saattaisi ihanneoloissa olla noin kolme kuukautta”¹⁵.

10 Hallintotuomioistuinten yhteinen toimintakertomus 2013, s.19.

11 Korkeimman hallinto-oikeuden vuosikertomus 2012, s. 38

12 Korkeimman hallinto-oikeuden vuosikertomus 2013, s. 38.

13 Hallintotuomioistuinten yhteinen toimintakertomus 2013, s. 25.

14 Korkeimman hallinto-oikeuden vuosikertomus 2013, s. 38. Vuonna 2012 keskimääräinen käsittelyaika oli 20,9 kuukautta. Ks. Korkeimman hallinto-oikeuden vuosikertomus 2012, s. 38.

15 Julkisten hankintojen oikeussuojajärjestelmän uudistaminen, Oikeusministeriön työryhmämietintöjä 2008:6, s. 107

2 Selvityksen tavoite

Selvityksen tavoitteena on selvittää, kuinka kauan julkisia hankintoja koskevien asioiden käsittely kestää muissa maissa erityisesti ensimmäisessä oikeusasteessa. Niiden maiden osalta, joissa käsittelyajat ovat merkittävästi Suomea lyhempiä, on tarkoitus selvittää, millä lainsäädännöllisillä tai muilla toimenpiteillä lyhyisiin käsittelyaikoihin on päästy. Lopuksi selvityksessä esitetään vaihtoehtoja niistä lainsäädännöllisistä tai muista keinoista, joilla Suomessa voitaisiin jouduttaa julkisia hankintoja koskevia oikeusprosesseja erityisesti markkinaoikeudessa. Niiltä osin kuin tällaisia keinoja esitetään, selvityksessä pyritään myös arvioimaan, miltä osin muutosten toteuttaminen olisi Suomessa mahdollista.

Huomautettakoon, että selvityksessä ei ole otettu kantaa julkisten hankintojen oikeussuojajärjestelmän perusrakenteisiin kuten siihen, voitaisiinko julkisia hankintoja koskevat asiat käsitellä jossain hallintolainkäyttöä summaarisemmassa menettelyssä tai vaihtoehtoisesti siviililainkäyttöprosessissa ja missä laajuudessa vaatimus oikeudenmukaisesta oikeudenkäynnistä viime kädessä soveltuu julkisia hankintoja koskeviin asioihin. Voidaanko tarjouskilpailuun osallistuvalla yrityksellä katsoa ylipäätään olevan sellainen subjektiivinen oikeus tulla valituksi julkisessa tarjouskilpailussa, että valitusoikeus nykylaajuudessaan on perusteltu?

Selvityksen painopiste on tilanteissa, joissa hankintayksiköt eivät vielä ole tehneet hankintasopimusta. Suomessa EU-kynnysarvon ylittävissä hankinnoissa sopimusta ei lähtökohtaisesti ole tehty hankintalaissa säädetyn odotusajan ja automaattisen suspension vuoksi tilanteessa, jossa hankinnasta valitetaan markkinaoikeuteen. Nimenomaan tällaisiin tilanteisiin kohdistuu hankintayksiköiden näkökulmasta tarve tuomioistuimen käsittelyn joutuisuudelle. Silloin, kun hankintayksiköllä on sopimus hankinnasta, ei tuomioistuimen käsittelyajalla ole niin suurta merkitystä hankintayksikölle¹⁶.

Selvityksen painopiste on ensimmäisen oikeusasteen käsittelyajoissa. Suomen julkisia hankintoja koskevan lain (348/2007) 90 §:ssä hankintayksikölle on asetettu kielto hankintapäätöksen täytäntöönpanoon, jos hankinnasta on valitettu markkinaoikeuteen. Tämä niin sanottu automaattinen suspensio päättyy siihen, kun markkinaoikeus antaa asiassa päätöksen. Jos valitus hylätään, hankintayksiköllä on oikeus panna hankinta täytäntöön mahdollisesta muutoksenhausta huolimatta, ellei korkein hallinto-oikeus toisin määrää. Näin ollen hankintayksikön näkökulmasta vaatimus käsittelyn joutuisuudelle kohdistuu erityisesti asian käsittelyyn markkinaoikeudessa.

16 Voidaan toki ajatella, että hankintayksikönkin näkökulmasta on hyvä, että tuomioistuimen päätös tulee nopeasti silloin, kun tuomioistuimella on seuraamusvaihtoehtoina käytössään tehottomuus tai sopimuskauden lyhentäminen. Hankinnan kohteesta riippuen voi olla hankintayksikölle edullista, mitä aikaisemmassa vaiheessa sopimus todetaan tehottomaksi tai lyhennetään sopimuskautta.

Tässä yhteydessä on syytä kuitenkin todeta, että hankintayksikölle hankintapäätöksen täytäntöönpanosta aiheutuva taloudellinen riski voi olla niin suuri, että hankintayksikkö ei sen vuoksi pane hankintapäätöstä täytäntöön, vaikka se markkinaoikeuden päätöksen perusteella olisikin mahdollista. Panemalla hankintapäätöksen täytäntöön hankintayksikkö ottaa riskin siitä, että se saatetaan velvoittaa maksamaan hyvitysmaksua valittajalle, jos valittajan valitus menestyy korkeimmassa hallinto-oikeudessa. Lisäksi hankintayksikkö voi joutua vahingonkorvausvastuuseen hankintamenettelyssä tekemänsä virheen perusteella.

Selvitys on laadittu työ- ja elinkeinoministeriön toimeksiannosta.

3 Oikeusvertailua

3.1 Viro

Virossa julkisia hankintoja koskeva valitus tehdään ensimmäisessä asteessa *Public Procurement Review Committee*lle (jäljempänä lautakunta), joka on tuomioistuinten ulkopuolinen riidanratkaisuelin¹⁷. Lautakunnassa työskentelee tällä hetkellä kolme lainoppinutta jäsentä sekä kaksi assistenttia.

Valitus tulee tehdä lautakunnalle 10 päivän kuluessa siitä, kun valittaja on saanut tietoonsa tai kun sen olisi pitänyt tietää, että sen oikeuksia on loukattu¹⁸. Laissa on eri tilanteille myös muita valitusaikoja, mutta edellä mainittua 10 päivää sovelletaan muun muassa hankintapäätöksiin ja muihin tarjoajiin kohdistuviin päätöksiin, kuten tarjoajan ja tarjouksen poissulkemista koskeviin päätöksiin. Hankintasopimusta ei saa tehdä 14 vuorokauden odotusaikana, joka alkaa kulua hankintapäätöksen tekemisestä¹⁹. Lautakunnan tulee ilmoittaa asian vireilletulosta hankintayksikölle. Ilmoituksen saamisen jälkeen hankintayksikkö ei saa tehdä hankintasopimusta.

Vuonna 2013 Virossa aloitettiin julkisia hankintoja koskevia menettelyjä yhteensä 8182 kappaletta. Valituksia tehtiin ensimmäiseen asteeseen 287 kappaletta (n. 3,5 %:ssa hankinnoista).²⁰ Vuonna 2013 lautakunta ratkaisi yhteensä 182 asiaa ja jätti tutkimatta 106 asiaa²¹.

Laissa on asetettu useita määräaikoja lautakunnalle ja asianosaisille. Ensinnäkin lautakunnan tulee yhden työpäivän kuluessa tutkia, täyttääkö sille tehty valitus laissa säädetyt edellytykset. Jos valitus ei niitä täytä, ja kyse on puutteista, jotka voidaan korjata, lautakunta varaa asianosaiselle aikaa kaksi työpäivää puutteiden poistamiseen.²² Lautakunta antaa valituksen tiedoksi hankintayksikölle, jolla on lain mukaan kaksi työpäivää aikaa vastineen antamiseen. Lautakunnan tulee antaa hankintayksikön ja mahdollisten muiden tahojen antamat vastineet tiedoksi muille asianosaisille yhden työpäivän kuluessa. Lautakunta voi myös pyytää asianosaisilta kirjallisia selvityksiä jostain asiaan liittyvästä seikasta. Näiden selvitysten antamiseen asianosaisilla on aikaa kaksi työpäivää.²³

Laissa on myös määritelty, että lautakunnan tulee käsitellä valitus seitsemän päivän kuluessa sitä, kun se on vastaanottanut valituksen, jossa ei ole edellä mainittuja puutteita. Asia käsitellään joko kirjallisesti tai suullisessa istunnossa, jos yksikin

17 Viron Public Procurement Act 117 §.

18 Viron Public Procurement Act 121 §.

19 Viron Public Procurement Act 69 §.

20 <https://riigihanked.riik.ee/lr1/web/guest/vaidlustuskomisjoni-statistika>, viitattu 21.5.2014.

21 Vaidlustuskomisjoni statistika 2013, s. 1. Saatavilla osoitteessa <https://riigihanked.riik.ee/lr1/web/guest/vaidlustuskomisjoni-statistika>, viitattu 7.10.2014.

22 Viron Public Procurement Act 122 §.

23 Viron Public Procurement Act 124 §.

asianosainen suullista istuntoa vaatii.²⁴ Laissa on määritelty lautakunnalle myös määräajat, joiden kuluessa sen tulee antaa päätös valitusasiassa. Jos asiassa on järjestetty suullinen istunto, päätös tulee antaa kymmenen päivän kuluessa istunnon päättymisestä. Jos asia on käsitelty kirjallisessa menettelyssä, päätös tulee antaa 10 päivän kuluessa siitä, kun lautakunta on vastaanottanut valituksen, jossa ei ole puutteita.²⁵

Lautakuntakäsittely maksaa valittajalle 639,11 euroa, jos kyse on EU-kynnysarvon alittavasta hankinnasta. Jos hankinnan arvo ylittää EU-kynnysarvon, käsittelymaksu lautakunnassa on 1.278,23 euroa. Jos valittajan valitus menestyy lautakunnassa, lautakunta määrää hankintayksikön korvaamaan valittajalle sen maksaman käsittelymaksun.

Virossa julkisia hankintoja koskevat valitukset tutkitaan ensimmäisessä asteessa lainsäädännön asettamassa, varsin nopeassa aikataulussa. Lautakunnan jälkeen julkisia hankintoja koskevassa asiassa voi valittaa hallintotuomioistuimeen. Valitus-aika lautakunnan päätöksestä on 10 päivää²⁶. Myös asian käsittelylle hallintotuomioistuimessa on asetettu joitain määräaikoja, joskaan ei aivan yhtä yksityiskohtaisella tasolla kuin lautakuntakäsittelylle. Laissa on muun ohella määritelty, että asianosainen voi pyytää hallintotuomioistuinta jouduttamaan asian käsittelyä, kun asia on ollut vireillä tuomioistuimessa 15 päivää. Tuomioistuimen tulee käsitellä joudutuspyyntö viivytyksettä.²⁷ Lisäksi laissa on säädetty, että hankintayksiköllä ja muulla asianosaisella on seitsemän päivää aikaa vastineen antamiseen siitä lukien, kun se on saanut valituksen tiedoksi.²⁸ Tuomioistuimen tulee lain mukaan käsitellä julkista hankintaa koskeva asia 45 vuorokauden kuluessa sen vireilletulosta.²⁹ Käsitely voidaan aloittaa aikaisintaan kuitenkin 10 päivän kuluttua siitä, kun valitus on annettu tiedoksi asianosaisille. Edellä mainittua 10 päivän määräaika voidaan kuitenkin lyhentää, jos kaikki asianosaiset siihen suostuvat.³⁰ Lain mukaan tuomioistuin ei myöskään voi pidentää asianosaisille annettavia määräaikoja, mikäli se vaarantaisi sen, että asiaa ei ehditä käsittelemään laissa säädettyssä 45 vuorokauden määräajassa.³¹

Hallintotuomioistuimen päätöksestä voi valittaa edelleen yleisiin tuomioistuihin, kihlakunnanoikeuteen (ringkonnakohtu) ja sieltä vielä korkeimpaan oikeuteen (Riigikohtus). Valitusaika on 10 päivää edellisen oikeusasteen päätöksen tiedoksaannista.³² Ylemmissä tuomioistuimissa valitukset voidaan käsitellä niin sanotussa yksinkertaistetussa menettelyssä. Asianosaisilla on lain mukaan 10 päivää aikaa

24 Viron Public Procurement Act 125 (2) §.

25 Viron Public Procurement Act 127 §.

26 Viron Code of Administrative Court Procedure 270 §.

27 Viron Code of Administrative Court Procedure 273 §. Viron Code of Administrative Court Procedure:n 100 §:n pääsäännön mukaan kiirehtimispyyntö voidaan tehdä vasta, kun hallintoasia on ollut tuomioistuimen käsittelyssä yhdeksän kuukautta.

28 Viron Code of Administrative Court Procedure 274 §.

29 Viron Code of Administrative Court Procedure 275 §.

30 Viron Code of Administrative Court Procedure 276 §.

31 Viron Code of Administrative Court Procedure 277 §.

32 Viron Code of Administrative Court Procedure 278 §.

vastineen antamiseen siitä lukien, kun he ovat saaneet valituksen tiedoksi.³³ Yksinkertaistetussa menettelyssä on useita kevennyksiä normaaliin menettelyyn verrattuna. Tuomioistuimen asianosaisille asettamien määräaikojen osalta laissa todetaan, että muiden kuin valitusaikaa koskevan määräajan osalta tuomioistuin voi asettaa laista poikkeavia määräaikoja. Tuomioistuimen ei myöskään tarvitse tilanteessa, jossa se hylkää valituksen, perustella tekemäänsä päätöstä lainkaan.³⁴

Asianosaiset voivat esittää tuomioistuimille vaatimuksia väliaikaistoimista vasta sen jälkeen, kun asia on käsitelty lautakunnassa. Jos lautakunta tekee päätöksen hankintapäätöksen täytäntöönpanon kieltämisestä tai sen sallimisesta, asianosaisella on kolme työpäivää aikaa tehdä valitus päätöksestä.³⁵

3.2 Ruotsi

Ruotsissa julkisia hankintoja koskevat valitukset käsitellään ensi asteena yleisissä hallintotuomioistuimissa (allmän förvaltningsdomstol), joita on Ruotsissa 12. Muutoksenhaku hallintotuomioistuimen päätöksestä seuraaviin oikeusasteisiin, kamarioikeuksiin³⁶ (Kammarrätt) ja korkeimpaan hallinto-oikeuteen (Högsta förvaltningsdomstolen) edellyttää valituslupaa.

Odotusaika, jonka aikana hankintayksikkö ei saa tehdä sopimusta, on 10 päivää hankintapäätöksen sähköisen tiedoksiannon lähettämisestä tai jos päätös on annettu tiedoksi muutoin kuin sähköisesti, odotusaika on 15 päivää. Valitusajat ovat samat kuin odotusajat. Myös hankinnan keskeyttämistä koskevaa päätöstä koskevat samat valitusajat. Automaattinen suspensio³⁷ on voimassa hallintotuomioistuimen käsittelyn ajan, jollei tuomioistuin asiasta toisin päättä. Automaattinen suspensio jatkuu vielä 10 päivää sen jälkeen, kun hallintotuomioistuin on antanut asiassa ratkaisun.

Ruotsissa julkaistiin julkisia hankintoja koskevia hankintailmoituksia vuonna 2011 noin 19.000. Samana vuonna hallintotuomioistuimiin valitettiin yhteensä 1320 hankinnasta, joka on noin 7 % kaikista hankinnoista. Usein valitukset koskivat myös samaa hankintaa, sillä esimerkiksi vuonna 2011 hallintotuomioistuimissa tuli vireille yhteensä 2754 julkisia hankintoja koskevaa asiaa^{38, 39}. Vuonna 2012 hallintotuomioistuinten päätöksistä tehtiin yhteensä 773 valitusta kamarioikeuksiin. Valituslupa myönnettiin vuonna 2012 yhteensä 217 asiassa. Kun samaan aikaan ratkaistiin

33 Viron Code of Administrative Court Procedure 279 §. Lähtökohtaisesti yksinkertaistettua menettelyä sovelletaan asioissa, joiden rahallinen arvo on vähäinen (alle 200 euroa) tai jos asianosaiset siihen suostuvat (Viron Code of Administrative Court Procedure 133 §). Edellä mainittujen edellytysten ei kuitenkaan tarvitse täytyä, kun on kyse julkista hankintaa koskevasta asiasta. Julkista hankintaa koskevassa asiassa voidaan lähtökohtaisesti soveltaa yksinkertaistettua menettelyä yleisissä tuomioistuimissa.

34 Viron Code of Administrative Court Procedure 134 § ja 169 §.

35 Viron Code of Administrative Court Procedure 280 §.

36 Kamarioikeuksia on Ruotsissa neljä kappaletta.

37 Ruotsin julkisia hankintoja koskevassa lain "Lag (2007:1091) om offentlig upphandling" 16 luvun 8 §:ssä on säädetty automaattisesta suspensiosta. Ruotsissa automaattisesta suspensiosta puhutaan pidennettynä odotusaikana (förlängd avtalsspär).

38 Suomen markkinaoikeuden lukujen kanssa vertailukelpoinen luku vireille tulleiden asioiden määrässä on 2754 vuonna 2011. Kun vuonna 2011 Ruotsissa tehtiin hankintailmoituksia noin 19.000, saadaan Suomen valitusprosenttia (3,5) vastaavaksi luvuksi Ruotsissa 14,5. Näin ollen Ruotsissa julkisia hankintoja koskevien valitusten määrä on huomattavasti Suomea suurempi.

39 Överprövningar av offentliga upphandlingar, Konkurrensverket, Rapport 2013:5, s. 24 ss. ja 31.

yhteensä 675 valituslupa-asiaa, valituslupa myönnettiin 32 prosentissa tehdyistä valituksista.⁴⁰ Korkeimpaan hallinto-oikeuteen tehtiin vuonna 2012 yhteensä 215 valitusta, joista valituslupa myönnettiin vain yhdeksässä asiassa⁴¹. Valituslupa korkeimpaan hallinto-oikeuteen saatiin näin ollen noin 4 %:ssa korkeimpaan hallinto-oikeuteen tehdyistä valituksista.⁴²

Ruotsissa ei ole lainsäädännössä asetettu hallintotuomioistuimille määräaikaa, jonka kuluessa niiden tulisi ratkaista julkisia hankintoja koskevat asiat. Julkisia hankintoja koskevat asiat saavat kuitenkin etusijan hallintotuomioistuimissa. Hallintotuomioistuin on päätösvaltainen julkisia hankintoja koskevissa asioissa yhden tuomarin kokoonpanossa.⁴³ Julkisia hankintoja koskevien asioiden käsittelyajat hallintotuomioistuimissa ovat varsin lyhyitä. Julkisia hankintoja koskevien valitusten käsittely kesti keskimäärin 1,9 kuukautta hallintotuomioistuimissa vuonna 2012⁴⁴.

Myös Ruotsissa julkisia hankintoja koskevien valitusten määrä on lisääntynyt merkittävästi viime vuosina⁴⁵, mikä on johtanut myös käsittelyaikaisten pidentymiseen. Vuonna 2005 keskimääräinen käsittelyaika hallintotuomioistuimissa oli 0,8 kuukautta ja vielä vuonna 2009 1,2 kuukautta.⁴⁶ Niissä asioissa, joista valitettiin toiseen oikeusasteeseen (kamarioikeus) ja saatiin valituslupa, käsittelyaika oli vuonna 2012 keskimäärin yhteensä 6,5 kuukautta laskettuna siitä, kun asia tuli vireille ensimmäisessä oikeusasteessa. Vastaavasti käsittelyaika oli vuonna 2012 keskimäärin yhteensä 13,1 kuukautta niissä asioissa, joista valitettiin vielä korkeimpaan hallinto-oikeuteen.⁴⁷ Valituslupaa koskevan päätöksen antaminen kesti kamarioikeus- ja korkeimmassa hallinto-oikeudessa keskimäärin 1,6 kuukautta. Näin ollen varsinaisen pääasian käsittely silloin, kun valituslupa myönnettiin, kesti kamarioikeuksissa keskimäärin 2,7 kuukautta ja korkeimmassa hallinto-oikeudessa keskimäärin 6,1 kuukautta vuonna 2012.⁴⁸

Ruotsin sosiaaliministeriö asetti marraskuussa 2013 komitean pohtimaan edelleen sitä, miten julkisia hankintoja koskevia valitusmenettelyitä voitaisiin tehostaa. Komitean mietinnön tavoitteena on pyrkiä löytämään keinoja, joilla voitaisiin vähentää niitä ongelmia, joita julkisia hankintoja koskevista valituksista aiheutuu sekä asianosaisille että laajemmin kansantaloudelle. Komitean tulee tehtävänannon mukaan muun ohella ottaa kantaa siihen, miten oikeudenkäyntikulujen korvaussäännöksiä tulisi uudistaa ja olisiko syytä ottaa käyttöön oikeudenkäyntimaksu, jota tällä hetkellä ei Ruotsissa ole lainkaan.⁴⁹

40 Konkurrensverket, Rapport 2013:5, s. 36 ss.

41 Kahdessa asiassa valituksiin ei sovellettu valituslupamenettelyä, vaan asiat otettiin suoraan käsiteltäviksi.

42 Konkurrensverket, Rapport 2013:5, s. 54.

43 Konkurrensverket, Rapport 2013:5, s. 67.

44 Konkurrensverket, Rapport 2013:5, s. 43.

45 Esimerkiksi vuonna 2012 julkisia hankintoja koskevia valituksia tehtiin hallintotuomioistuimiin 3265, kun vastaava luku vuonna 2005 oli 1280. Ks. Konkurrensverket, Rapport 2013:5, s. 31.

46 Konkurrensverket, Rapport 2013:5, s. 43.

47 Konkurrensverket, Rapport 2013:5, s. 42.

48 Konkurrensverket, Rapport 2013:5, s. 48-53.

49 Kommittédirektiv: Ökad effektivitet i upphandlingar i samband med överprövningar, Dir. 2013:105.

3.3 Tanska

Julkisia hankintoja koskevat valitukset käsitellään Tanskassa ensimmäisenä asteena valituslautakunnassa (Klagenævnet for Udbud), joka on tuomioistuimen tyyppinen riidanratkaisuelin, ja joka käsittelee ainoastaan julkisia hankintoja koskevia asioita⁵⁰. Toisena asteena valitukset käsitellään yleisissä tuomioistuimissa. Edellä mainittujen lisäksi Tanskassa on myös epävirallinen valitusmenettely, jossa asian voi saattaa Tanskan kilpailu- ja kuluttajaviranomaisen tutkittavaksi. Kilpailu- ja kuluttajaviranomaisella on edelleen mahdollisuus viedä asia valituslautakunnan käsiteltäväksi, mikäli se katsoo sen aiheelliseksi. Epävirallisen valitusmenettelyn etuna on ilmaisuus ja nopeus. Haittapuolena on sen sijaan se, että sitä kautta valitukseen ei saa varmuudella päätöstä, joka velvoittaisi hankintayksikköä.⁵¹

Tanskassa julkaistiin vuonna 2010 yhteensä 5671 hankintailmoitusta. Samana vuonna julkisia hankintoja koskevia valituksia tehtiin 182 kappaletta, joka on noin 3,2 % kaikista julkisista hankinnoista.⁵² Vuonna 2013 valituslautakunta antoi ratkaisun yhteensä 69 asiassa.

Valituslautakunta koostuu ensimmäisen ja toisen asteen yleisten tuomioistuinten tuomareista sekä asiantuntijajäsenistä. Valituslautakunnassa työskentelee tällä hetkellä kahdeksan tuomaria ja 20 asiantuntijajäsentä, jotka kaikki työskentelevät valituslautakunnassa oman työnsä ohella. Valituslautakunnasta saatujen tietojen mukaan tuomarit työskentelevät valituslautakunnassa yhteensä 400–800 tuntia vuodessa ja asiantuntijajäsenet 20–40 tuntia kukin. Lisäksi valituslautakunnassa työskentelee täysipäiväisesti kolme lainoppinutta henkilöä sekä yksi assistentti.

Lähtökohtaisesti yksittäisen asian käsittelyyn osallistuu yksi tuomari ja yksi asiantuntijajäsen. Erityisestä syystä valituslautakunnan puheenjohtaja voi päättää, että asian käsittelyyn osallistuu useampia tuomareita ja asiantuntijajäseniä. Tuomareita ja asiantuntijajäseniä tulee olla kokoonpanossa yhtä monta. Yksinkertaiset asiat⁵³, jotka käsitellään kirjallisessa menettelyssä, voidaan ratkaista myös kokoonpanossa, johon ei kuulu lainkaan asiantuntijajäseniä.

Tanskassa julkisia hankintoja koskevissa asioissa valitusaika valituslautakuntaan on pääsääntöisesti 45 päivää. Puitejärjestelyn ollessa kyseessä valitusaika on kuitenkin kuusi kuukautta ja puitejärjestelyn sisäisissä hankinnoissa 30 päivää⁵⁴. Odotusaika, jonka puitteissa hankintayksikkö ei saa tehdä hankintasopimusta on 10 päivää, jos päätös on annettu tiedoksi sähköisesti. Jos päätös on annettu tiedoksi postitse, odotusaika on 15 päivää.

Tanskassa ei ole asetettu lainsäädännössä mitään määräaikoja sille, kauanko asian käsittely valituslautakunnassa voi kestää. Julkisia hankintoja koskevien valitusten käsittely valituslautakunnassa kesti vuosina 2011, 2012 ja 2013 keskimäärin 7

50 Rapport om serviceeftersyn af det danske klagesystem for udbud, December 2012, s. 6.

51 Rapport om serviceeftersyn af det danske klagesystem for udbud, December 2012, s. 5.

52 Rapport om serviceeftersyn af det danske klagesystem for udbud, December 2012, s. 16 ja 18.

53 Tällaisia yksinkertaisia asioita ovat myös prosessiin liittyvät ratkaisut, kuten esimerkiksi se, järjestetäänkö asiassa suullinen käsittely tai kielletäänkö hankintapäätöksen täytäntöönpano.

54 Lov 2010-05-12 nr. 492 om om håndhævelse af udbudsreglerne, § 7.

kuukautta⁵⁵. Kaiken kaikkiaan julkisia hankintoja koskevien valitusten käsittelyajat valituslautakunnassa vastaavat hyvin pitkälti Suomen markkinaoikeuden käsittelyaikoja. Valituslautakunnan käsittelyaikoja koskevissa tilastoissa on huomioitu vastaavalla tavalla kuin markkinaoikeuden tilastoissa myös ne valitukset, joiden käsittely raukeaa esimerkiksi siitä syystä, että valittaja päättää vetää valituksensa pois valituslautakunnan käsittelystä.⁵⁶

Julkisia hankintoja koskevaa valitusjärjestelmää on uudistettu Tanskassa vuosina 2011 ja 2013. Kun julkisia hankintoja koskevien valitusten määrä on Tanskassakin lisääntynyt voimakkaasti viime vuosina, on uudistuksilla pyritty vähentämään valitusten määrää. Uudistusten tarkoituksena on ollut muun ohella vähentää perusteettomien valitusten määrää. Uudistuksilla on muutettu esimerkiksi valitusaikoja, valituksista perittäviä maksuja sekä oikeudenkäyntikulujen jakautumista osapuolten välillä⁵⁷.

Nyt käsillä olevan selvityksen näkökulmasta muissa maissa julkisia hankintoja koskeviin valitusmenettelyihin tehdyt uudistukset ovat erityisen mielenkiintoisia, joten on syytä tarkastella Tanskassa tehtyjä uudistuksia hieman lähemmin. Ennen uudistuksia valituksen tekeminen valituslautakuntaan ei maksanut mitään ja valitusajat olivat huomattavasti nykyistä pidempiä. Tällä hetkellä valituksen tekeminen maksaa 20.000 kruunua (n. 2.700 euroa) silloin, kun valitus koskee EU:n hankintadirektiivin rikkomista. Muissa tapauksissa maksu on 10.000 tanskan kruunua (n. 1.350 euroa). Maksu palautetaan valituksen tekijälle, jos valitus menestyy valituslautakunnassa. Kun valitusaika nykyisin on Tanskassa pääsääntöisesti 45 päivää, oli vastaava valitusaika ennen uudistusta 6 kuukautta. Valittaja ei myöskään aiemmin joutunut lainkaan korvaamaan hankintayksikön oikeudenkäyntikuluja, vaikka sen valitus ei olisi menestynyt valituslautakunnassa. Uudistusten jälkeen valituslautakunta voi velvoittaa hävinneen osapuolen korvaamaan toisen osapuolen oikeudenkäyntikulut. Valittajan maksettavaksi tuleva hankintayksikön oikeudenkäyntikulujen enimmäismäärä on rajoitettu 75.000 tanskan kruunuun (n. 10.000 euroa).

Julkisia hankintoja koskevaan valitusmenettelyyn tehdyillä uudistuksilla on ollut vaikutusta ainakin valitusten määrään. Kun vuonna 2010 valituslautakuntaan tehtiin 182 valitusta, vuonna 2013 vastaava luku oli enää 107. Valituslautakunnan vuoden 2013 vuosikertomuksen mukaan merkittävimpinä syinä valitusten määrän laskuun voidaan nähdä oikeudenkäyntimaksujen korottaminen sekä mahdollisuus määrätä valittaja korvaamaan hankintayksikön oikeudenkäyntikulut.⁵⁸

Valituslautakunnan päätöksestä valitusaika yleiseen tuomioistuimeen on kahdeksan viikkoa. Valituksen tekeminen yleiseen tuomioistuimeen maksaa valituksen tekijälle varsin paljon. Oikeudenkäyntimaksu on sidottu valituksen kohteena olevan intressin rahalliseen arvoon. Oikeudenkäyntimaksu voi olla enimmillään yhteensä

55 Klagenævnet for Udbud, Årsberetning 2013, s. 52.

56 Ks. Klagenævnet for Udbud, Årsberetning 2013, s. 52.

57 Rapport om serviceeftersyn af det danske klagesystem for udbud, December 2012, s. 2.

58 Klagenævnet for Udbud, Årsberetning 2013, s. 47. Vuonna 2011 valituslautakuntaan tehtiin 178 valitusta ja vuonna 2012 161 valitusta.

150.000 kruunua (n. 20.000 euroa). Jos oikeudenkäynnin kohteena olevan intressin arvo on esimerkiksi 1.000.000 euroa, oikeudenkäyntimaksu on noin 12.000 euroa.⁵⁹ Vuonna 2013 valituslautakunnan antamasta 69 päätöksestä viidestä valitettiin yleiseen tuomioistuimeen. Yleiseen tuomioistuimeen tehtyjen valitusten määrä on aiempina vuosina ollut tätäkin pienempi; vuodesta 2009 vuoteen 2013 valituksia yleiseen tuomioistuimeen on tehty keskimäärin 3,4 vuotta kohden.

Merkillepantavaa on, että vaikka valitusmenettelyyn tehdyillä uudistuksilla on saatu valitusten määrää vähennettyä, sillä ei kuitenkaan ole ainakaan toistaiseksi ollut vaikutusta valitusten käsittelyaikoihin. Valituslautakunnan käsityksen mukaan syynä tähän on ollut muun muassa se, että uudistuksen yhteydessä vähennettiin niiden asioiden määrää, jotka voidaan käsitellä pienemmillä resursseilla. Lisäksi valituslautakunnassa on myös vireillä useita laajoja asioita sekä asioita, jotka ovat tulleet vireille jo vuonna 2012.⁶⁰

3.4 Saksa

Saksassa julkisia hankintoja koskevat valitukset käsitellään ensimmäisessä asteessa valituslautakunnissa, jotka ovat hallinnollisia valitusinstansseja. Valitus tehdään eri lautakuntaan riippuen siitä, onko kyse liittovaltiotason vai osavaltiotason (*Länder*) hankintayksiköstä. Liittovaltiotason hankintayksiköiden päätöksistä valitetaan ensimmäisenä asteena tuomioistuimen tyyppisiin valituslautakuntiin, jotka toimivat Saksan kilpailuviranomaisen (*Bundeskartellamt*) yhteydessä. Näitä valituslautakuntia on tällä hetkellä kaksi kappaletta.⁶¹ Sekä liittovaltion että osavaltion valituslautakuntien päätöksistä voidaan valittaa toisena asteena yleisiin valitustuomioistuihin.

Saksan julkisia hankintoja koskevassa lainsäädännössä ei ole suoraan ilmaistu valitusajan pituutta. Lainsäädännössä on otettu sen sijaan kantaa siihen, missä tilanteissa valitusta ei oteta käsiteltäväksi. Lainsäädännössä otetaan varsin tiukasti kantaa siihen, että asianosaisen tulee viipymättä ilmoittaa tarjouskilpailussa havaitsemastaan julkisia hankintoja koskevan lainsäädännön vastaisuudesta hankintayksikölle. Jos asianosainen ei ole näin tehnyt, valitusta ei oteta valituslautakunnan käsiteltäväksi. Jos taas asianosainen on ilmoittanut hankintayksikölle havaitsemastaan puutteesta ja hankintayksikkö on kieltäytynyt oikaisemasta puutetta, valitusta ei oteta käsiteltäväksi, jos sitä ei ole tehty 15 päivän kuluessa hankintayksikön asianosaiselle antamasta vastauksesta.

Saksassa hankintayksiköiden tulee myös noudattaa odotusaikaa, jonka kuluessa ne eivät saa tehdä sopimusta valitun toimittajan kanssa. Odotusaika alkaa kulua

59 Rapport om serviceeftersyn af det danske klagesystem for udbud, December 2012, s. 25 ss.

60 Klagenævnet for Udbud, Årsberetning 2013, s. 52.

61 Information leaflet on the legal protection available in the award of public contracts, March 2011, s. 1-3. Saatavilla osoitteessa: <http://www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/Publikation/EN/Bekanntmachungen/Bekanntmachung%20-%20Public%20Procurement%20Information%20leaflet.html?nn=3590560>, viitattu 1.7.2014. Ks. myös Bundeskartellamt:n julkisia hankintoja koskeva sivusto osoitteessa: http://www.bundeskartellamt.de/EN/Publicprocurement/publicprocurement_node.html?jsessionid=433BCBB857F75C4AEF6292D594D320E1.1_cid378, viitattu 1.7.2014.

siitä hetkestä lukien, kun hankintayksikkö on antanut päätöksen tiedoksi asianosaisille. Jos päätös annetaan tiedoksi kirjeitse, odotusaika on 15 päivää laskettuna kirjeen lähettämispäivästä. Jos taas päätös annetaan tiedoksi faksilla tai sähköisesti, odotusaika on 10 päivää laskettuna edellä mainittujen tiedonantojen lähettämisestä. Hankintayksikkö ei myöskään edellä mainittujen odotusaikojen jälkeen saa tehdä hankintasopimusta, jos valituslautakunta on ilmoittanut sille saapuneesta valituksesta. Valituslautakunnalla on kuitenkin mahdollisuus sallia hankintapäätöksen tekeminen, jos hankintayksikkö tai valittu toimittaja sitä vaatii⁶².

Saksan julkisia hankintoja koskevan lainsäädännön mukaan valituslautakunnan tulee antaa päätös sille tehdyssä valitusasiassa viiden viikon kuluessa valituksen vireille tulosta. Erityisestä syystä valituslautakunta voi pidentää asian käsittelyaikaa enintään kahdella viikolla. Esimerkiksi vuonna 2005 lakiin kirjattua pidennettyä käsittelyaikaa hyödynnettiin 27 %:ssa käsitellyistä asioista⁶³. Jos valituslautakunta ei anna päätöstä laissa säädettyssä ajassa, katsotaan valitus hylätyksi⁶⁴. Lainsäädännössä on lisäksi otettu kantaa siihen, että valituslautakunta voi asettaa myös asianosaisille määräaikoja, joiden jälkeen annetut lausumat voidaan jättää huomioimatta.

Valituslautakunnissa asiat käsitellään kokoonpanossa, johon kuuluu puheenjohtaja ja lisäksi kaksi muuta jäsentä. Vähintään yhdellä valituslautakunnan jäsenistä tulee olla pätevyys toimia tuomarina, pääsääntöisesti puheenjohtajalla. Muut jäsenet ovat julkisiin hankintoihin perehtyneitä asiantuntijoita. Valituslautakunta käsittelee asiat lähtökohtaisesti suullisessa istunnossa. Asianosaisten suostumuksella tai jos valitus on selvästi perusteeton tai sitä ei oteta käsiteltäväksi lainkaan, asia voidaan ratkaista kirjallisessa menettelyssä.

Asian käsittely valituslautakunnassa maksaa 2.500–50.000 euroa riippuen hankinnan arvosta. Käsittelymaksu päätetään tapauskohtaisesti ja sen suuruudessa otetaan huomioon muun ohella käsiteltävänä olevan asian laajuus sekä asian käsittelyssä tarvittavien henkilöresurssien määrä. Jos hankinnan arvo on esimerkiksi 5.000.000 euroa, asian käsittely valituslautakunnassa maksaa arviolta 5.850 euroa. Lähtökohtaisesti oikeudenkäyntimaksu jää hävinneen osapuolen vastattavaksi.⁶⁵

3.5 Itävalta

Itävallassa julkisia hankintoja koskevat valitukset käsitellään ensimmäisessä asteessa eri instansseissa riippuen siitä, onko kyse liittovaltiotason hankintayksiköstä vai alueellisesta tai kunnallisesta hankintayksiköstä. Liittovaltiotason hankintayksiköiden päätöksistä valitettiin aiemmin ensi asteessa hallinnolliseen

62 Ks. Information leaflet on the legal protection available in the award of public contracts, March 2011, s. 3 ss. Saatavilla osoitteessa: <http://www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/Publikation/EN/Bekanntmachungen/Bekanntmachung%20-%20Public%20Procurement%20Information%20leaflet.html?nn=3590560>, viitattu 1.7.2014.

63 OECD (2007), "Public Procurement Review and Remedies Systems in the European Union", SIGMA Papers, No. 41, OECD Publishing, s. 67. Saatavissa osoitteesta: <http://dx.doi.org/10.1787/5kml60q9vkl-en>.

64 OECD (2007), "Public Procurement Review and Remedies Systems in the European Union", SIGMA Papers, No. 41, OECD Publishing, s. 67. Saatavissa osoitteesta: <http://dx.doi.org/10.1787/5kml60q9vkl-en>.

65 Information leaflet on the legal protection available in the award of public contracts, March 2011, s. 7. Saatavilla osoitteessa: <http://www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/Publikation/EN/Bekanntmachungen/Bekanntmachung%20-%20Public%20Procurement%20Information%20leaflet.html?nn=3590560>, viitattu 22.7.2014.

lautakuntaan *Bundesvergabeamt*in. Vuoden 2014 alusta lukien liittovaltiotason hankintayksiköiden päätöksistä tehdyt valitukset käsitellään tuomioistuimessa (*Bundesverwaltungsgericht*) aiemman lautakuntamenettelyn sijaan. Alueellisten ja kunnallisten hankintayksiköiden päätöksistä valitetaan ensimmäisenä asteena alueellisiin riippumattomiin hallinnollisiin lautakuntiin (*Unabhängige Verwaltungssenate*).⁶⁶

Itävallassa julkisia hankintoja koskevien valitusten valitusaika on 10 päivää silloin, kun hankintapäätöstä ja hankintasopimusta ei vielä ole tehty ja kyse on EU-kynnysarvon ylittävistä hankinnasta (review procedure). Hankintasopimuksen tekemisen jälkeen valituksen voi tehdä ainoastaan, jos valitusta ei ollut mahdollista tehdä ennen hankintasopimuksen tekemistä (declaratory procedure). Tällainen tilanne on käsillä esimerkiksi suorahankinnoissa. Näissä tapauksissa valitus tulee tehdä kuuden viikon kuluessa siitä, kun asianosainen on saanut tiedon hankintayksikön päätöksestä. Tällöin valitusaika voi olla kuitenkin enintään kuusi kuukautta hankintasopimuksen tekemisestä.⁶⁷

Jos julkista hankintaa koskeva valitus on tehty ennen hankintasopimuksen tekemistä, valitusinstanssilla on kuusi viikkoa aikaa antaa asiassa päätös. Jos hankintasopimus on tehty (declaratory procedure), valitusinstanssin tulee antaa päätös kuuden kuukauden kuluessa.⁶⁸

Oikeudenkäyntimaksu ensimmäisessä oikeusasteessa määräytyy hankinnan arvon ja hankintayksikön mukaan. Esimerkiksi yhteishankintayksiköiden päätöksiä koskevissa valituksissa oikeudenkäyntimaksut määräytyvät eri tavoin kuin muiden hankintayksiköiden päätöksiä koskevissa asioissa. Lisäksi valituksille, jotka koskevat esimerkiksi suorahankintoja, on omat oikeudenkäyntimaksunsa. Yhteishankintayksikön päätöstä EU-kynnysarvon ylittävissä asioissa koskeva valitus maksaa valittajalle 2.052,00 – 12.312,00 euroa. Korkein maksu tulee valittajan maksettavaksi, jos hankinnan ennakoitu arvo on yli 2.680.000,00 euroa. Jos hankinnan ennakoitu arvo ylittää 10 tai 20 kertaisesti edellä mainitun ennakoidun arvon, valittajan maksettavaksi tuleva korkeimman portaan mukainen oikeudenkäyntimaksu kerrotaan vielä kolmella tai kuudella. Näin ollen esimerkiksi 55 miljoonan euron arvoisessa hankinnassa, oikeudenkäyntimaksu on 73.872,00 euroa.⁶⁹ Jos valittajan valitus menestyy valitusinstanssissa, oikeudenkäyntimaksu maksetaan valittajalle takaisin.

Ensimmäisen oikeusasteen päätöksestä voidaan valittaa joko perustuslakituomioistuimeen tai hallintotuomioistuimeen. Näiden instanssien päätöksistä ei voida valittaa enää eteenpäin. Viimeisen kymmenen vuoden ajalta olevat tilastot osoittavat, että liittovaltiotason hankintayksiköiden hankinnoista on valitettu perustuslakituomioistuimeen yhteensä 87 asiassa ja hallintotuomioistuimeen 212 asiassa. Kun vastaavana aikana ensimmäisessä asteessa käsiteltiin yhteensä 2189 asiaa,

66 The Comparative Survey on the National Public Procurement Systems Across the PPN, Roma – December 2010, s. 4

67 Dana Mitean esitys EU:n yhteishankintayksikköjen verkoston kokouksessa 21.-22.10.2013, dia 56.

68 Dana Mitean esitys EU:n yhteishankintayksikköjen verkoston kokouksessa 21.-22.10.2013, diat 63 ja 66.

69 BVwG-Pauschalgebührenverordnung Vergabe – BVwG-PauschGebV Vergabe, BGBl II Nr. 491/2013

valitettiin toiseen asteeseen noin 14 %:ssa kaikista ensimmäisessä asteessa käsitellyistä asioista.

3.6 Englanti⁷⁰

Englannissa julkisia hankintoja koskevat valitukset käsitellään ensi asteena High Courtin yhteydessä olevassa hallintotuomioistuimessa (Administrative Court). Toisena asteena julkisia hankintoja koskevat valitukset käsitellään valitustuomioistuimessa (Court of Appeal) ja ylimpänä oikeusasteena julkisia hankintoja koskeva asia käsitellään korkeimmassa oikeudessa (Supreme Court of the United Kingdom).⁷¹ Asian käsittely korkeimmassa oikeudessa edellyttää käsittelylupaa.⁷²

Julkisia hankintoja koskevista valituksista on säädetty The Public Contracts Regulations 2009 -säädöksissä. Näillä säädöksillä on muutettu vuoden 2006 säännöksiä valitusten osalta. Tämän jälkeen säännöksiä on muutettu vielä vuonna 2011. Säännösten mukaan valitus tulee tehdä 30 päivän kuluessa siitä, kun asianosainen on saanut tiedon tai sen olisi pitänyt tietää hankintayksikön menettelystä, joka on valituksen kohteena. Säännöksissä on vielä täsmennetty niitä vähimmäisaikoja, joiden kuluessa valitus katsotaan ainakin tehdyksi ajoissa. Jos päätös on annettu tiedoksi sähköisesti, valitus voidaan tehdä joka tapauksessa 10 päivän kuluessa sähköisen viestin lähettämisestä. Jos päätös on annettu tiedoksi muutoin kuin sähköisesti, valitus voidaan tehdä joka tapauksessa 15 päivän kuluessa päätöksen lähettämisestä ja 10 päivän kuluessa sen vastaanottamisesta. Lisäksi tuomioistuin voi pidentää valituksen tekemiselle varattua määräaika enintään kolmeen kuukauteen, mikäli siihen on hyvä syy.

Jos valituksessa vaaditaan tehottomuusseuraamusta, valitusaika on 30 päivää päätöksen tiedoksisaannista tai jälki-ilmoituksesta (contract award notice), jos hankinta on tehty julkaisematta hankintailmoitusta. Muissa kuin edellä mainituissa tilanteissa valitusaika on kuusi kuukautta sopimuksen tekemisestä.

Englannissa on käytössä odotusaika, jonka kuluessa hankintayksikkö ei saa tehdä hankintasopimusta valitun toimittajan kanssa. Odotusaika on vastaava kuin yllä mainitut 10 ja 15 päivän valitusajat. Sen jälkeen, kun valitus on tullut vireille tuomioistuimessa, hankintayksikkö ei saa tehdä sopimusta. Tämä automaattinen suspensio jatkuu siihen saakka kunnes asia on käsitelty ensimmäisessä oikeusasteessa, jollei tuomioistuin asiasta päätöksessään muuta lausu. Lisäksi tuomioistuin voi antaa väli-päätöksen, jolla se sallii sopimuksen tekemisen.

Lainsäädännössä ei ole määritelty mitään määräaikoja sille, missä ajassa tuomioistuimen tulee antaa julkisia hankintoja koskevassa valitusasiassa päätös. Julkisia hankintoja koskevien valitusten käsittelyajoista Englannin tuomioistuimissa ei

70 Koska Yhdistyneeseen Kuningaskuntaan kuuluvista maista Skotlannissa on oma oikeusjärjestelmänsä, selvityksessä on otettu tarkastelun kohteeksi ainoastaan Englanti.

71 OECD (2007), "Public Procurement Review and Remedies Systems in the European Union", SIGMA Papers, No. 41, OECD Publishing, s. 107 ss. Saatavissa osoitteesta: <http://dx.doi.org/10.1787/5kml60q9vklit-en>.

72 The Comparative Survey on the National Public Procurement Systems Across the PPN, Roma – December 2010, s. 231.

myöskään ole saatavissa helposti tietoa. OECD:n raportin mukaan käsittelyajat vaihtelevat paljon riippuen asian luonteesta.⁷³

Oikeudenkäyntimaksu High Courtissa on sidottu valituksen kohteena olevan intressin arvoon. Jos oikeudenkäynnin kohteena olevien vaatimusten arvo on 300.000 puntaa tai ylittää sen, oikeudenkäyntimaksu on 1.920 puntaa eli noin 2.425 euroa. Jos kyseessä on muu kuin rahallinen vaatimus, oikeudenkäyntimaksu High Courtissa on 480 puntaa eli noin 607 euroa.⁷⁴

3.7 Yhteenveto

Eri maiden julkisia hankintoja koskeviin oikeussuojajärjestelmiin tehdyn katsauksen perusteella ei voida löytää mitään yksittäistä selittävää tekijää sille, miksi joissain maissa käsittelyajat ovat lyhempiä kuin toisissa. Esimerkiksi sillä ei tunnu olevan merkitystä käsittelyaikoihin, käsitelläänkö valitukset ensi asteessa tuomioistuimessa vai hallinnollisessa menettelyssä jonkin tyyppisessä lautakunnassa. Esimerkiksi Ruotsissa julkisia hankintoja koskevat valitusasiat käsitellään ensimmäisessä asteessa varsin nopeassa aikataulussa (keskimäärin 1,9 kk), vaikka valitukset käsitellään yleisissä hallintotuomioistuimissa. Sen sijaan esimerkiksi Tanskassa valitusten käsittely valituslautakunnassa, joka on nimenomaan perustettu ratkaisemaan julkisia hankintoja koskevia valituksia, kestää varsin pitkään (keskimäärin 7 kuukautta). Edellä mainitut maat ovat esimerkkejä maista, joissa ei ole lainsäädännön tasolla asetettu valitusinstanssille valitusten käsittelyä koskevia määräaikoja.

Myöskään valitusinstanssin käytössä olevat resurssit eivät yksinään selitä asioiden nopeaa käsittelyä. Esimerkiksi Virossa, jossa asiat käsitellään ensimmäisenä valitusasteena olevassa lautakunnassa varsin nopeassa aikataulussa, lautakunnan käytössä on ainoastaan kolme lainoppinutta jäsentä ja kaksi sihteeriä; yhteensä viisi henkilötyövuotta. Kun lautakunta antoi vuonna 2013 yhteensä 182 pääasiantarkaisua, pääasiantarkaisuja annettiin 36,4/htv. Tanskan valituslautakunnalla on käytössään suunnilleen yhtä paljon resursseja henkilötyövuosina mitattuna kuin Viron vastaavalla lautakunnalla⁷⁵. Tanskan valituslautakunta antoi vuonna 2013 kuitenkin vain 69 pääasiantarkaisua, mikä vastaa 14,7 pääasiantarkaisua henkilötyövuotta kohden. Samaan aikaan asioiden käsittely Tanskan valituslautakunnassa kesti huomattavasti pidempään kuin Viron vastaavassa lautakunnassa.

Osassa maista on lainsäädännön tasolla asetettu valitusinstanssille määräaika, jonka kuluessa sen tulee ratkaista julkista hankintaa koskeva valitusasia. Tällaisia maita ovat tämän selvityksen kohteina olleista maista Viro, Saksa ja Itävalta. Taulukossa 1 on esitetty edellä mainittujen maiden lainsäädännössä asetetut määräajat julkista hankintaa koskevan asian käsittelylle ensimmäisessä valitusasteessa.

73 OECD (2007), "Public Procurement Review and Remedies Systems in the European Union", SIGMA Papers, No. 41, OECD Publishing, s. 109. Saatavissa osoitteesta: <http://dx.doi.org/10.1787/5kml60q9vklit-en>.

74 <http://hmctsformfinder.justice.gov.uk/courtfinder/forms/ex050-eng.pdf>, viitattu 22.7.2014.

75 Laskennassa on huomioitu Tanskan valituslautakunnan neljä päätoimista työntekijää sekä 600 tunnin vuotuinen tuomareiden työpanos ja 600 tunnin vuotuinen asiantuntijajäsenien työpanos. Laskennassa htv=1700 h. Edellä mainituilla oletuksilla Tanskan valituslautakunnan resursseiksi saadaan 4,7 htv:ta.

Taulukko 1. Yhteenveto

	Lainsäädännössä asetettu määräaika asian käsittelylle ensimmäisessä asteessa	Keskimääräiset käsittelyajat, jos lainsäädännössä ei ole asetettu määräaikaa käsittelylle	Käsittelymaksu ensimmäisessä asteessa, kun hankinnan ennakoitu arvo on 1.000.000,00 euroa
Viro	10–17 vrk *	-	1.278,23 €
Ruotsi	ei ole	1,9 kk	ei ole
Tanska	ei ole	7 kk	1.350,00 € tai 2.700,00 € **
Saksa	35–49 vrk ***	-	3.125,00 €
Itävalta	42 vrk (tai 6 kk ****)	-	2.052,00 €
Englanti	ei ole	-	2.425,00 €

* Viron lainsäädännön mukaan julkista hankintaa koskevan valitusasian käsittelyaika on pidempi silloin, kun asiassa järjestetään suullinen istunto.

** Suurempi maksu tulee maksettavaksi silloin, kun hankintayksikön väitetään rikkoneen EU:n hankintadirektiivien säännöksiä.

*** Lähtökohtaisesti käsittelyaika on Saksassa 5 viikkoa (35 vuorokautta). Erityisestä syystä valituslautakunta voi pidentää käsittelyaikaa 2 viikolla (49 vuorokauteen).

**** Valitusinstanssilla on kuusi kuukautta aikaa antaa asiassa päätös, jos hankintayksikkö on tehnyt hankintasopimuksen.

Virossa myös toisena asteena asian käsittelevälle hallintotuomioistuimelle on asetettu lainsäädännössä määräaika, jonka kuluessa sen tulee käsitellä sille tehty valitus. Määräaika on 45 vuorokautta. Virossa ja Saksassa valitusasiat käsitellään ensi asteena valituslautakunnassa ja Itävallassa tuomioistuimessa tai valituslautakunnassa riippuen siitä, onko kyse liittovaltiotason vai muusta hankintayksiköstä. Näin ollen voidaan todeta, että lainsäädännön tasolla on asetettu määräaikoja asian käsittelylle riippumatta siitä, käsitelläänkö asia valituslautakunnassa vai tuomioistuimessa.

Kaikissa muissa selvityksen kohteena olleissa maissa paitsi Ruotsissa peritään varsin tuntuvia käsittelymaksuja julkisia hankintoja koskevien asioiden käsittelystä ensimmäisessä oikeusasteessa. Taulukossa 1 on esitetty käsittelymaksujen suuruus eri maissa, kun valituksen kohteena olevan hankinnan arvo on miljoona euroa. Tanskassa tehdyt uudistukset osoittavat, että oikeudenkäyntimaksut vaikuttavat mitä ilmeisimmin julkisia hankintoja koskevien valitusten määrään. Valitusten määrän vähenemisen voidaan ajatella vaikuttavan käsittelyaikoihin, kun otetaan huomioon, että valitusinstanssinkin käytössä olevat resurssit ovat rajalliset.

4 Julkisia hankintoja koskevien valitusasioiden käsittelyaikojen lyhentäminen Suomessa

4.1 Oikeusvertailun tulokset

Oikeusvertailun perusteella voidaan tunnistaa ainakin seuraavia mahdollisia lainsäädännöllisiä keinoja julkisia hankintoja koskevien valitusasioiden käsittelyaikojen lyhentämiseksi:

- Sitova määräaika, jonka kuluessa tuomioistuimen tulee antaa asiassa ratkaisunsa
- Markkinaoikeuden ratkaisukokoonpanojen keventäminen
- Oikeudenkäyntimaksujen korottaminen
- Valituslupajärjestelmän käyttöönotto korkeimmassa hallinto-oikeudessa

Osa edellä mainituista keinoista on ollut Suomessakin keskustelun kohteena viime vuosina. Oikeusministeriön asettama julkisten hankintojen oikeussuojajärjestelmän kehittämistä pohtinut työryhmä on ottanut mietinnöissään kantaa myös keinoihin, joilla julkisia hankintoja koskevien muutoksenhakumenettelyiden vaatimaa aikaa voitaisiin lyhentää. Markkinaoikeuden osalta työryhmä on päätenyt toteamaan, että markkinaoikeuden käsittelyajoissa on ensisijaisesti kysymys markkinaoikeuden käytössä olevista resursseista. Työryhmä on todennut, että markkinaoikeuden kuulemismenettely on jo nykyisellään tehokas, eikä merkittävää tehostamisen varaa ole sen suhteen löydettävissä.⁷⁶ Näin ollen tässä selvityksessä pyritään ensisijaisesti löytämään muita kuin markkinaoikeuden kuulemismenettelyyn⁷⁷ liittyviä keinoja käsittelyaikojen lyhentämiseksi.

Jos kiinnitetään huomiota koko siihen aikaan, jonka valitusprosessi kestää hankintapäätöksen tekemisen jälkeen, myös valitusajan ja odotusajan pituudella on merkitystä. Osassa vertailun kohteena olleista maista myös valitus- ja odotusajat ovat lyhempiä kuin Suomessa. Erityisesti odotusaika on pääsääntöisesti lyhempi kuin Suomessa ja usein yhtä pitkä valitusajan kanssa. Kun kuitenkin otetaan huomioon markkinaoikeuden käsittelyyn kuluva aika, valitus- ja odotusajan lyhentämisellä ei juuri ole merkitystä asian käsittelyn kokonaiskeston kannalta. Valitusajan lyhentämisellä saattaisi olla korkeintaan hieman vaikutusta markkinaoikeuden käsiteltäväksi tulevien asioiden määrään. Mahdollisuuksia valitus- ja odotusajojen lyhentämiseksi ei käsitellä tässä yhteydessä.

76 Julkisten hankintojen oikeussuojajärjestelmän kehittäminen, Työryhmän loppumietintö. Oikeusministeriön mietintöjä ja lausuntoja 6/2010, s. 33.

77 Mahdollisuuksia markkinaoikeuden prosessinjohtoon tehostamiseksi voisi selvittää edelleen. Erityisesti, jos lainsäädännössä säädettäisiin markkinaoikeutta sitovasta määräajasta, jonka kuluessa sen tulee asia käsitellä, muun ohella prosessinjohtoa olisi välttämätöntä tehostaa.

Markkinaoikeudesta ei ole saatavissa tarkkoja tietoja siitä, kuinka paljon markkinaoikeuden käytössä olevien henkilöresurssien työpanoksesta menee julkisia hankintoja koskevien asioiden käsittelyyn. Näin ollen tässä yhteydessä ei tarkemmin oteta kantaa siihen, tulisiko julkisia hankintoja koskevien asioiden käsittelyaika-
jen lyhentämiseksi ensisijaisesti markkinaoikeuden käytössä olevia henkilöresur-
seja lisätä. Myöskään korkeimmasta hallinto-oikeudesta ei ole saatavissa tietoja
siitä, kuinka suuri osa korkeimman hallinto-oikeuden henkilökunnan työpanoksesta
menee julkisia hankintoja koskevien asioiden käsittelyyn.

Seuraavissa jaksoissa käsitellään yksitellen yllä mainittuja keinoja käsittelyaika-
jen lyhentämiseksi ja niiden soveltuvuutta Suomen oikeusjärjestykseen.

4.2 Sitovat määräajat

Julkisten hankintojen oikeussuojajärjestelmän kehittämistä pohtinut työryhmä on mietinnössään ottanut kantaa sitovien määräaika-
asettamiseen markkinaoikeu-
delle. Työryhmä pohti mietinnössään sekä mahdollisuutta rajoittaa asianosaisten lausumien määrää että mahdollisuutta asettaa markkinaoikeudelle määräaika, jonka kuluessa sen tulee ratkaista sen käsiteltäväksi saatettu asia. Työryhmä totesi mietin-
nössään, että tämän tyyppiset rajoitukset ovat hyvin ongelmallisia perustuslain 21 §:ssä tarkoitetun oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin toteutumisen kannalta sekä suhteessa perustuslaissa muutoin taattuun tuomioistuinten riippumattomuuteen.⁷⁸

Tuomioistuimia sitovat määräajat eivät ole täysin tuntemattomia Suomen lain-
säädannössä. Kilpailulain (948/2011) 29 §:ssä on asetettu markkinaoikeudelle kol-
men kuukauden määräaika, jonka kuluessa sen tulee antaa päätöksensä asiassa, jossa Kilpailuvirasto⁷⁹ on esittänyt yrityskaupan kieltämistä⁸⁰. Jos markkinaoikeus ei anna päätöstä kolmen kuukauden määräajassa, yrityskaupan katsotaan tulleen hyväksytyksi.

Edellä mainittu yrityskauppa-
valvontaa koskeva määräaika on otettu lakiin aikana, jolloin yrityskauppa-
valvonta-asiat ratkaistiin kilpailuneuvostossa. Hallituksen esityksessä perusteltiin aikanaan määräajan ottamista lakiin lähinnä sillä, että yrityskaupan lykkäytymisestä aiheutuu yrityksille kustannuksia⁸¹. Hallituksen esi-
tyksessä ei kuitenkaan tarkemmin otettu kantaa siihen, minkälaisia kustannuksia yrityksille tosiasiallisesti aiheutuu.

Julkisten hankintojen oikeussuojajärjestelmän kehittämistä pohtinut työ-
ryhmä totesi edellä mainitusta yrityskauppa-
valvonta-
asian käsittelyä koske-
vasta määräajasta, että kun otetaan huomioon perustuslakivaliokunnan tulkin-
takäytännön kehitys, tällaista tuomioistuimen toiminnan ja riippumattomuuden

78 Julkisten hankintojen oikeussuojajärjestelmän uusiminen, Työryhmämietintö. Oikeusministeriön työryhmämietintöjä 2008:6, s. 121.

79 Kilpailu- ja kuluttajavirasto 1.1.2013 lukien.

80 Tuomioistuimille on asetettu määräaikoja myös esimerkiksi pakkokeinoja koskevissa asioissa. Yleisempää on, että lainsäädännössä säädetään määrättyä asiaa käsiteltäväksi tuomioistuimessa kiireellisinä määrittelemättä tuomiois-
tuimelle kuitenkaan sitovia määräaikoja asioiden käsittelylle. Ks. Oikeudenkäynnin kokonaiskeston lyhentäminen, Työryhmämietintö. Oikeusministeriön työryhmämietintöjä 2007:2, s. 22 ja 71 ss.

81 HE 243/1997 vp, Yleisperusteluiden luku 3.1 Taloudelliset vaikutukset.

rajoitusta ei voitaisi enää perustella tällä tavoin eikä rajoitus mahdollisesti edes olisi hyväksyttävissäkään.⁸²

Markkinaoikeudelle asetettavaa sitovaa määräaika harkittaessa tulee selvittää, onko määräajan asettaminen ylipäätään mahdollista perustuslain 21 §:ssä tarkoitetun oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin näkökulmasta. Muiden oikeusturvatakeiden ohella säännös sisältää myös vaatimuksen käsittelyn viivytyksettömyydestä.

Perustuslakivaliokunnan käytännössä on ainakin kahdesti otettu kantaa määräaikojen ja perustuslain 21 §:n väliseen suhteeseen. Ulkomaalaislain muuttamista koskevassa lausunnossaan PeVL 16/2000 vp perustuslakivaliokunta piti ongelmallisena lakiesityksessä hallinto-oikeudelle esitettyä seitsemän päivän määräaika, jonka kuluessa sen tulee ratkaista sille alistettu käännättämisspätös. Perustuslakivaliokunnan mukaan määräaika oli erityisen ongelmallinen siitä syystä, että se käytännössä estää perustuslain 21 §:n 2 momentissa turvatus asianosaisen oikeuden tulla kuulluksi.⁸³ Perustuslakivaliokunta ei kyseessä olevassa lausunnossaan ottanut kantaa siihen, olisiko määräaika ollut mahdollinen, jos se olisi ollut pidempi ja siten mahdollistanut asianosaisen kuulemisen myös käytännössä.

Toisen kerran perustuslakivaliokunta käsitteli määräaikojen ja perustuslain 21 §:n välistä suhdetta lausunnossaan PeVL 6/2010 vp. Lausunnossa oli kyse rakennusperinnön suojelemista koskevan lain hallituksen esityksessä mainitusta vaarantamiskiellostä ja ajasta, jonka kuluessa elinkeino-, liikenne ja ympäristökeskuksen tulisi tehdä varsinainen rakennuksen suojelupätös. Lakiehdotuksessa varsinaisen suojelupäätöksen tekemiselle ei ollut asetettu määräaika, vaikka rakennukselle olisikin asetettu vaarantamiskielto. Hallituksen esityksessä määräajan puuttumista perusteltiin sillä, että hallintolain mukaan asia on joka tapauksessa käsiteltävä ilman aiheetonta viivytystä⁸⁴. Perustuslakivaliokunta totesi lausunnossaan, että ”käytännössä väliaikaisten kieltojen ja rajoitusten mahdolliset vaarat omaisuusuojan toteutumiseksi voivat kuitenkin aiheutua juuri niiden pitkästä kestosta, jota täsmällinen määräaika on omiaan estämään.” Lisäksi perustuslakivaliokunta totesi, että määräajan asettamista tällaisissa tapauksissa puoltaa myös perustuslain 21 §:n 1 momentin säännös oikeudesta saada asiansa käsiteltyksi ilman aiheetonta viivästystä.⁸⁵

Vaikka edellä viimeksi mainittu perustuslakivaliokunnan kannanotto ei koskeutkaan tuomioistuimelle asetettavaa määräaika, voidaan sen perusteella kuitenkin päätellä, että tilanteen mukaan perustuslain 21 §:n näkökulmasta määräajan asettaminen ei sinällään ole mahdotonta. Markkinaoikeudelle asetettavaa sitovaa määräaika tulee tarkastella perusoikeuksien yleisten rajoitusedellytysten valossa. Tarkastelussa voidaan kiinnittää huomiota myös siihen, että käsittelyn nopeus on ensiarvoisen tärkeää muillekin kuin valittajalle. Julkisin varoin toteutettavaa

82 Julkisten hankintojen oikeussuojajärjestelmän uusiminen, Työryhmämietintö. Oikeusministeriön työryhmämietintöjä 2008:6, s. 121.

83 PeVL 16/2000 vp, s. 5 ss.

84 Aiemmassa rakennussuojelulaissa asian käsittelylle oli asetettu kahden vuoden määräaika. PeVL 6/2010 vp, s. 3.

85 PeVL 6/2010 vp, s. 3.

hanketta saatetaan joutua lykkäämään valituksen vuoksi ja lisäksi hankinnan viivästyisestä aiheutuu kustannuksia hankintapäätöksellä valituksi tulleelle toimittajalle. Tässä yhteydessä asiaa ei tarkastella tarkemmin perusoikeuksien yleisten rajoitusedellytysten valossa.

Sitovan määräajan asettamista voidaan tarkastella myös EU:n oikeussuojadirektiivin 2007/66/EY) Suomelle asettamien velvoitteiden näkökulmasta. Oikeussuojadirektiivin 1 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että direktiivin 2004/18/EY soveltamisalaan kuuluviin hankintasopimukseen liittyviin hankintaviranomaisten päätöksiin voidaan hakea muutosta tehokkaasti ja *varsinkin mahdollisimman nopeasti*⁸⁶.

Edellä mainitun perusteella voidaan todeta, että sekä perustuslaissa turvattu oikeudenmukainen oikeudenkäynti että EU-lainsäädännön Suomelle asettamat velvoitteet edellyttävät julkisia hankintoja koskevien valitusten nopeaa käsittelyä. Perustuslain 21 § ei näyttäisi estävän sitovan määräajan asettamista, vaan rajoittavan sitä, kuinka lyhyeksi sitova määräaika voidaan lainsäädännön tasolla asettaa.

Millainen markkinaoikeudelle lainsäädännössä asetettava määräaika sitten voisi olla sisällöltään? Ensisijaisesti tuomioistuinkäsittelyn nopeus tulisi varmistaa niissä tilanteissa, joissa hankintayksikkö ei ole voinut automaattisen suspension vuoksi panna hankintapäätöstä täytäntöön. Tilanteessa, jossa hankintasopimusta ei ole tehty ja markkinaoikeudella on käytettävissään ns. reaalikeinot⁸⁷, käsittelyn nopeus on tärkeää myös valittajan ja valitun toimittajan näkökulmasta. Tarjoajilla saattaa olla resursseja varattuna hankinnan toteuttamiseen, jolloin hankinnan aloittamisen viivästyminen saattaa pahimmassa tapauksessa johtaa siihen, että hankintaa ei ylipäätään pystytä toteuttamaan tehdyn kilpailutuksen perusteella. Näin ollen markkinaoikeudelle asetettava sitova määräaika päätöksen antamiseen voitaisiin rajata ainoastaan tilanteisiin, joissa hankintapäätöstä ei ole voitu panna täytäntöön. Näin ollen esimerkiksi EU-kynnysarvon alittavissa hankinnoissa määräaikaa ei sovellettaisi. Määräaikaa ei myöskään sovellettaisi silloin, kun markkinaoikeus on sallinut välipäätöksellään hankintapäätöksen täytäntöönpanon⁸⁸.

Jos edelleen halutaan rajata niitä tapauksia, joissa markkinaoikeutta sitova määräaika tulee sovellettavaksi, soveltamisalan ulkopuolelle voitaisiin rajata ne hankinnat, jotka voidaan järjestää väliaikaisin toimenpitein markkinaoikeuskäsittelyn ajan ilman, että siitä aiheutuu hankintayksikölle kohtuuttomia kustannuksia. Toisaalta näissä tilanteissa saattaa käydä niin, että tilanne muodostuu valittajan näkökulmasta kohtuuttomaksi. Sillä ei välttämättä enää ole edellytyksiä hankinnan toteuttamiseen pitkän ajan kuluttua, jos markkinaoikeus päättyy kumoamaan

86 Korostus JPS.

87 Reaalikeinolla tarkoitetaan hankintalain 94 § 1 momentin 1-3 kohdassa tarkoitettuja seuraamuksia. Edellä mainittuja kohtien 1-3 seuraamuksia kutsutaan myös ensisijaisiksi seuraamuksiksi. Ks. HE 190/2009 vp, s. 68 ss.

88 Täytäntöönpanoluvan myöntämisen ja kiellon asettamisen edellytykset on kirjoitettu laissa hyvin väljästi. Julkisista hankinnoista annetun lain 91 §:n 2 momentin mukaan päättäessään hankintapäätöksen täytäntöönpanoa koskevasta toimenpiteestä markkinaoikeuden tulee kiinnittää huomiota siihen, ettei toimenpiteestä aiheudu vastapuolelle tai muiden oikeuksille tai yleisen edun kannalta suurempaa haittaa kuin toimenpiteen edut olisivat. Täytäntöönpanoluvan myöntämisen osalta voisi harkita, tulisiko sen myöntämisen edellytyksistä säätää lain tasolla yksityiskohtaisemmin. Kyse on myös valittajan oikeusturvan kannalta merkittävästä asiasta, kun otetaan huomioon, että täytäntöönpanon sallimisen jälkeen tuomioistuimella ei ole enää käytössään niin sanottuja reaalikeinoja.

hankintapäätöksen. Markkinaoikeuden voi lisäksi olla hankalaa tunnistaa ne tapaukset, joissa hankinta voidaan toteuttaa väliaikaisin toimenpitein markkinaoikeuskäsittelyn ajan. Edellä mainitut seikat puoltavat sitä, että markkinaoikeutta sitovaa määräaika sovelletaan siitä riippumatta, voidaanko hankintaa toteuttaa väliaikaisin järjestelyin markkinaoikeuskäsittelyn ajan vai ei.

Vuonna 2013 markkinaoikeuden antamista pääasiallisista puolesta oli kyse EU-kynnysarvon ylittävistä hankinnasta, joissa hankintayksiköllä ei ollut markkinaoikeuden myöntämää täytäntöönpanolupaa.⁸⁹ Edellä ehdotetun mukaisesti sitovaa määräaika sovellettaisiin markkinaoikeudessa näin ollen noin puolesta asioista, jos kiireellisinä käsiteltäisiin ne asiat, joissa hankintayksikkö ei voi panna hankintaa lopullisesti täytäntöön ennen markkinaoikeuden asiassa antamaa pääasiallisuutta.

Määräajan asettaminen markkinaoikeudelle saattaa määräajan pituudesta riippuen edellyttää, että markkinaoikeuden käytössä olevia resursseja vahvistetaan. Toisaalta yllä esitettyssä mallissa osa asioista jäisi sitovan määräajan soveltamisalan ulkopuolelle, jolloin käytännössä määräaika saattaisi vaikuttaa enemmänkin siihen, missä järjestyksessä markkinaoikeuteen tulevat asiat käsitellään. Tällöin ne asiat, joihin sovelletaan määräaika, käsiteltäisiin määräajan osoittamassa ajassa, mutta muiden asioiden käsittelyajat saattaisivat pidentyä nykyisistä käsittelyajoista.

Sitovan määräajan asettamisen yhteydessä voi olla syytä paneutua samalla siihen, voisiko julkisia hankintoja koskevien asioiden käsittely olla jossain määrin nykyistä summaarisempaa tai voitaisiinko selvästi perusteettomat valitukset pyrkiä tunnistamaan jonkinlaisessa alustavassa käsittelyssä, jolloin ne saataisiin karistua pois mahdollisimman aikaisessa vaiheessa. Tällöin markkinaoikeuden resursseja saataisiin kohdennettua sellaisiin valituksiin, jotka sisältävät oikeasti relevantteja oikeudellisia kysymyksiä. Lisäksi voitaisiin pohtia olisiko osapuolten kuuleminen rajoittaminen prosessissa mahdollista.

Kuinka pitkä markkinaoikeudelle asetettava sitova määräaika voisi olla? Julkisten hankintojen oikeussuojajärjestelmän kehittämistä pohtinut työryhmä on päättänyt loppumietinnössään toteamaan, että tavoitteena on laskea käsittelyaika enintään kuuteen kuukauteen⁹⁰. Tätä voitaneen edelleen pitää tavoitteena kaikkien markkinaoikeudessa käsiteltävien julkisia hankintoja koskevien asioiden osalta. Oikeusvertailun perusteella voidaan todeta, että maissa, joissa määräajoista on säädetty, määräajat ovat varsin lyhyitä: muutamasta viikosta hieman alle kahteen kuukauteen⁹¹. Kun otetaan huomioon markkinaoikeudessa asian käsittelyyn tällä hetkellä kuluvat ajat, ei ole tarkoituksenmukaista lähteä uudistamaan koko käsittelyprosessia säättämällä hyvin lyhyt määräaika. Lyhyeen määräaikaan liittyy myös enemmän ongelmia perustuslaissa turvatun oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin näkökulmasta.

89 Liitteessä 1 on lueteltu ne pääasiallisuudet, joissa oli kyse EU-kynnysarvon ylittävistä hankinnasta ja joissa hankintayksiköllä ei ollut myönnettyä täytäntöönpanolupaa. Kun markkinaoikeus teki vuonna 2013 yhteensä 346 julkisia hankintoja koskevaa pääasiallisuutta, niistä 173 koski EU-kynnysarvon ylittävää hankintaa, joissa ei oltu myönnetty hankintayksiköllä lupaa hankintapäätöksen täytäntöönpanoon.

90 Julkisten hankintojen oikeussuojajärjestelmän kehittäminen, Työryhmän loppumietintö. Oikeusministeriön mietintö ja lausuntoja 6/2010, s. 26.

91 Ks. taulukko 1 selvityksen kohdassa 3.7.

Sitovan määräajan pituus yllä mainituissa tapauksissa voisi olla esimerkiksi kolme kuukautta tai hieman sitä pidempi. Lisäksi määräaika tulisi voida erityistapauksissa pidentää jollain rajatulla aikamäärällä, esim. yhdellä kuukaudella.

Jos katsotaan, että markkinaoikeudelle ei tule asettaa sitovia määräaikoja asioiden käsittelylle, lainsäädännössä voitaisiin vaihtoehtoisesti säätää siitä, missä järjestyksessä markkinaoikeuden tulee käsitellä sen käsiteltäväksi tulevat julkisia hankintoja koskevat asiat. Toisin sanoen voisi säätää siitä, että markkinaoikeuden tulee käsitellä tietyt julkisia hankintoja koskevat asiat kiireellisinä⁹². Edellä esitetyn mukaisesti ne asiat, joissa hankintayksikkö ei lainsäädännön mukaan saa panna hankintaa täytäntöön, tulisi käsitellä markkinaoikeudessa kiireellisinä. Asioiden käsittelyjärjestyksestä säätämällä voitaisiin nopeuttaa erityisesti niiden asioiden käsittelyä, joissa hankintayksikkö ei saa ryhtyä toteuttamaan hankintaa ennen markkinaoikeuden asiassa antamaa ratkaisua.

4.3 Ratkaisukokoonpanojen keventäminen

Markkinaoikeudesta annetun lain (99/2013, ”markkinaoikeuslaki”) 13 §:ssä säädetään, että markkinaoikeus on päätösvaltainen kokoonpanossa, johon kuuluu kolme lainoppinutta jäsentä, jollei jäljempänä toisin säädetä. Lähtökohtaisesti asiat ratkaistaan markkinaoikeudessa siis kolmen lainoppineen jäsenen kokoonpanossa. Markkinaoikeuslain 15 §:n 1 momentin mukaan markkinaoikeus on lisäksi muussa kuin riita- tai hakemusasiassa päätösvaltainen kahden jäsenen kokoonpanossa, jos asian laatu tai laajuus ei edellytä kolmen lainoppineen jäsenen kokoonpanoa⁹³. Edellä mainitun pykälän 2 momentin mukaan julkista hankintaa koskevassa asiassa tämä kahden jäsenen kokoonpano tarkoittaa kahden lainoppineen jäsenen kokoonpanoa⁹⁴.

Markkinaoikeus on päätösvaltainen joissain julkisia hankintoja koskevissa asioissa myös yhden lainoppineen jäsenen kokoonpanossa. Markkinaoikeuslain 17 §:n 1 momentin mukaan tällaisia asioita ovat muun muassa prosessiin liittyvät päätökset, kuten esimerkiksi päätös suullisesta käsittelystä sekä väliaikaisia toimenpiteitä koskevat päätökset, kuten esimerkiksi päätös täytäntöönpanon sallimisesta.

Markkinaoikeuslain 22 §:n mukaan markkinaoikeuden ratkaisukokoonpanoon voi kuulua lisäksi enintään kaksi asiantuntijajäsentä, jos asian laatu sitä edellyttää. Asiantuntijajäsenten käyttö julkisia hankintoja koskevissa asioissa on kuitenkin

92 Esimerkiksi valitukset, jotka koskevat liikenne- ja viestintäministeriön tai Viestintäviraston viestintämarkkinalain (393/2003) nojalla tekemiä päätöksiä käsitellään kiireellisinä hallinto-oikeudessa ja korkeimmassa hallinto-oikeudessa. Muutoksenhakuja koskevan viestintämarkkinalain 127 §:n esitöissä ei kuitenkaan ole otettu siihen kantaa, minkä vuoksi asiat tulee käsitellä tuomioistuimissa kiireellisinä.

93 1.9.2013 kumotussa vanhassa markkinaoikeuslaissa (1527/2001, ”vanha markkinaoikeuslaki”) oli hieman eri sanoin säädetty mahdollisuudesta käyttää kahden tuomarin kokoonpanoa. Myös vanhan markkinaoikeuslain mukaan lähtökohtana oli asioiden käsittely kolmen lainoppineen jäsenen kokoonpanossa (9.2 §). Kahden jäsenen kokoonpanon käyttö oli vanhan markkinaoikeuslain mukaan mahdollista, jos ratkaistavassa asiassa oikeuskäytäntö oli vakiintunutta. Voimassa olevassa markkinaoikeuslaissa kahden lainoppineen jäsenen käyttöalasta on säädetty hieman joustavammin, kun sen mukaan kahden jäsenen kokoonpanoa voidaan käyttää, jos asian laatu tai laajuus ei edellytä kolmen lainoppineen jäsenen kokoonpanoa.

94 Markkinaoikeuslain 15 §:n 3 momentin mukaan asia voidaan siirtää kahden jäsenen kokoonpanosta kolmen lainoppineen jäsenen kokoonpanon ratkaistavaksi, jos kaksi jäsentä niin päättävät tai jos he eivät ole ratkaisusta yksimielisiä.

ollut hyvin vähäistä⁹⁵. Esimerkiksi vuonna 2013 asiantuntijajäseniä ei ilmeisesti käytetty yhdessäkään markkinaoikeuden käsiteltävänä olleessa julkista hankintaa koskeneessa asiassa⁹⁶. Markkinaoikeuslaki mahdollistaa myös asian siirtämisen käsiteltäväksi vahvennetussa istunnossa tai täysistunnossa.

Vuonna 2008 markkinaoikeuden julkaisemista ratkaisuksista 74 prosenttia ratkaistiin kahden tuomarin kokoonpanossa ja 24 prosenttia kolmen tuomarin kokoonpanossa. Muissa kokoonpanoissa ratkaistiin loput kaksi prosenttia tapauksista.⁹⁷ Vuoden 2013 pääasiantarkaisuksista kahden tuomarin kokoonpanossa ratkaistiin 23 % asioista ja kolmen tuomarin kokoonpanossa 77 % asioista⁹⁸. Edellä mainitun perusteella voidaan todeta, että vuoden 2008 jälkeen kahden tuomarin kokoonpanon käyttö on vähentynyt samalla kun kolmen tuomarin kokoonpanot ovat yleistyneet. Kahden tuomarin kokoonpanon käytön lisäämistä puoltaa muun muassa se, että esimerkiksi vuonna 2013 tehdyistä pääasiantarkaisuksista lähes kaikki tehtiin yksimielisesti. Vuonna 2013 ainoastaan kolmesta pääasiantarkaisusta äänestettiin.⁹⁹

Valinta kahden tai kolmen tuomarin kokoonpanon välillä perustuu arvioon asian laadusta ja laajuudesta. Jo nykyisellään lainsäädäntö antaa markkinaoikeudelle mahdollisuuden käyttää kahden tuomarin kokoonpanoa, mikäli asian laatu ja laajuus sen sallivat. Tältä osin lainsäädännön uudistamiseen ei ole tarvetta.

Markkinaoikeudessa käytettyjä ratkaisukokoonpanoja voidaan myös verrata yleisen lainkäytön puolella käräjäoikeuksien riita-asioissa käyttämiin ratkaisukokoonpanoihin. Markkinaoikeutta vastaavasti käräjäoikeus on riita-asiasa lähtökohtaisesti toimivaltainen kolmen lainoppineen jäsenen kokoonpanossa¹⁰⁰. Oikeudenkäymiskaaren (4/1734) 2 luvun 5 §:n 1 momentin 3 kohdan mukaan käräjäoikeudessa on vain puheenjohtaja riita-asian pääkäsittelyssä, jos tuomarina toimii valmistelusta vastannut tuomari eikä asian laatu tai laajuus edellytä asian käsittelyä täysilukuisessa kokoonpanossa. Lisäksi edellä mainitun pykälän 2 momentissa säädetään, että mikäli asianosainen pitää täysilukuista kokoonpanoa tarpeellisena, asia voidaan ratkaista pääkäsittelyssä yhden tuomarin kokoonpanossa vain erityisestä syystä.

Vaikka lainsäädännössä on säädetty, että riita-asioissa käräjäoikeus on lähtökohtaisesti päätösvaltainen kolmen lainoppineen jäsenen kokoonpanossa, käytäntö on muodostunut varsin toisenlaiseksi. Vuonna 2013 käräjäoikeuksien riita-asioissa antamista ratkaisuksista ainoastaan 185 ratkaistiin kolmen tuomarin kokoonpanossa. Samaan aikaan yhden tuomarin kokoonpanossa ratkaistiin 2274 asiaa¹⁰¹. Jos kärä-

95 Ks. HE 124/2012 vp, s. 46. Hallituksen esityksessä todetaan, että asiantuntijajäsentä ei ilmeisesti ole koskaan käytetty kahden jäsenen muodostamassa kokoonpanossa, jossa ainakin aiemmin on ratkaistu valtaosa julkisia hankintoja koskevista asioista. Ks. Julkisten hankintojen oikeussuojajärjestelmän kehittäminen, Työryhmän loppumietintö. Oikeusministeriön mietintöjä ja lausuntoja 6/2010, s. 32.

96 Ks. liite 1.

97 Julkisten hankintojen oikeussuojajärjestelmän kehittäminen, Työryhmän loppumietintö. Oikeusministeriön mietintöjä ja lausuntoja 6/2010, s. 32.

98 Ks. liite 1.

99 Ks. liite 1, jossa on tilastoitu markkinaoikeuden yksimieliset ja ei-yksimieliset pääasiantarkaisut vuodelta 2013.

100 Oikeudenkäymiskaari (4/1734) 2 luku 3 §.

101 Tiedot on poimittu Tilastokeskuksen Internet-sivuilta osoitteesta http://193.166.171.75/Dialog/varval.asp?ma=006_koikrs_tau_104_fi&ti=K%E4r%E4j%E4oikeuksissa+loppuun+k%E4sitellyt+riita%2D+ja+hakemusasiat+2004%2D2013%2C+asianosaisasema%2C+ratkaisijan+virka%2Dasema+ja+ratkaisukokoonpano&path=../Database/StatFin/oik/koikrs/&lang=3&multilang=fi. Viitattu 1.8.2014. Yhden ja kolmen tuomarin kokoonpanojen lisäksi vuonna 2013 ratkaistiin lautamieskokoonpanossa 12 riita-asiaa ja maaoikeuskokoonpanossa 558 riita-asiaa.

jäoikeuksien riita-asioissa käyttämiä ratkaisukokoonpanoja on kevennetty edellä mainitulla tavalla hyvin voimakkaasti, voidaan perustellusti kysyä, olisiko markkinaoikeuden käsiteltävänä olevissa asioissa vastaavaa mahdollisuutta. Julkisia hankintoja koskevien asioiden laadun ja laajuuden ei voida katsoa edellyttävän suurimassa osassa tapauksista kolmen lainoppineen jäsenen ratkaisukokoonpanoa. Harjittavaksi tulisi ottaa myös se, voisiko jopa yhden lainoppineen jäsenen kokoonpano olla mahdollinen pääasiaratkaisuissa, jotka tällä hetkellä tehdään lähtökohtaisesti kolmen lainoppineen jäsenen kokoonpanossa.

4.4 Oikeudenkäyntimaksujen korottaminen

Oikeusvertailun perusteella voidaan todeta, että käsittelymaksut julkisia hankintoja koskevissa asioissa ovat vertailun kohteena olleissa maissa pääsääntöisesti huomattavasti korkeammat kuin Suomessa. Asian käsittely markkinaoikeudessa maksaa tällä hetkellä 244 euroa.

Vaikka oikeudenkäyntimaksun suuruus ei suoraan vaikuta julkisia hankintoja koskevien asioiden käsittelyaikoihin markkinaoikeudessa, asioiden välillä voidaan nähdä olevan suora yhteys¹⁰². Oikeudenkäyntimaksun suuruudella on yhteys valitusten määrään ja sitä kautta myös käsittelyaikoihin

Oikeudenkäyntimaksun lisäksi valittaja voidaan velvoittaa korvaamaan hankintayksikön oikeudenkäyntikulut, mikä osaltaan lisää valittajalle valituksen tekemisestä aiheutuvaa taloudellista riskiä. Hankintayksikön oikeudenkäyntikulut muodostuvat pääsääntöisesti merkittävästi oikeudenkäyntimaksua suuremmiksi. Vaikka oikeudenkäyntimaksua korotettaisiin, ei valituksen tekemisestä valittajalle aiheutuva taloudellinen riski kasvaisi samassa suhteessa maksun korotuksen kanssa. Oikeudenkäyntimaksun korottamisella voitaisiin kuitenkin vähentää markkinaoikeuteen tehtäviä perusteettomia valituksia¹⁰³. Oikeudenkäyntimaksun osalta tulee myös huomioda se, että jos valittajan valitus menestyy markkinaoikeudessa, markkinaoikeus voi päättää, että hankintayksikön tulee korvata valittajan oikeudenkäyntikulut sisältäen myös oikeudenkäyntimaksun.

Oikeudenkäyntimaksu tulee asettaa sellaiselle tasolle, että samalla kun se estää perusteettomien valitusten tekemistä, se ei kuitenkaan estä tehokkaan oikeussuojan toteutumista hankinta-asioissa¹⁰⁴. Nykyinen oikeudenkäyntimaksu markkinaoikeudessa vastaa hyvin pitkälti oikeudenkäyntimaksuja muissa tuomioistuimissa. Siinä mielessä oikeudenkäyntimaksun korottaminen yhden markkinaoikeudessa käsiteltävän asiaryhmän osalta ei välttämättä ole perusteltua. Tulee kuitenkin huomata, että jo nykyisellään tuomioistuinten ja eräiden oikeushallintoviranomaisten

102 Ks. myös HE 143/2010 vp, s. 8, jossa todetaan, että hankinta-asioita käsittelevien tuomioistuinten ratkaisujen maksullisuus sekä käsitellyssä syntyvien oikeudenkäyntikulujen korvaaminen ovat seikkoja, jotka voivat vaikuttaa julkisista hankinta-asioista tehtävien valitusten määrään.

103 Myös hallituksen esityksessä HE 143/2010 vp, s. 8 todettiin, että kuluriskin ja oikeudenkäyntimaksun riittävä arvo voi osaltaan vähentää täysin perusteettomien valitusten tekemisen markkinaoikeudelle. Hallituksen esityksessä todettiin edelleen, että toisaalta arvoltaan kohtuuttoman suuret oikeudenkäyntimaksut ja oikeudenkäyntikulujen epätarkoituksenmukainen jakaantuminen tai määrä voi estää tehokkaan oikeussuojan toteutumisen hankinta-asioissa.

104 Ks. LaVM 24/2010 vp.

suoritteista perittävistä maksuista annetussa laissa (701/1993) on säädetty poikkeuksista julkisia hankintoja koskevissa asioissa. Muista tuomioistuinasioista poiketen edellä mainitun lain 3a §:n mukaan julkisia hankintoja koskevissa asioissa oikeudenkäyntimaksu peritään myös niissä tilanteissa, joissa muutoksenhakuasia poistetaan käsittelystä antamatta pääasiasta ratkaisua tai muutoksenhakuasia jää tutkimatta¹⁰⁵. Poikkeusta on perusteltu lain esitöissä muun muassa sillä, että tällaisen prosessuaalisen päätöksen tekeminen on voinut edellyttää tuomioistuimelta merkittäviä ja laajoja selvitystoimia. Lisäksi lain esitöissä on todettu, että julkisia hankintoja koskevien valitusasioiden erityispiirteenä voidaan nähdä se, että muutoksenhakijat varsin usein peruuttavat muutoksenhakujärjelmää.¹⁰⁶

Edellä mainitun oikeudenkäyntimaksuja hankinta-asioissa koskevan poikkeuksen tavoitteena on ollut vaikuttaa muun ohella julkisia hankintoja koskevien perusteettomien valitusten määrään. Poikkeus on tullut voimaan 1.1.2011. Ainakaan markkinaoikeudessa viime vuosina vireille tulleiden valitusten määrän perusteella ei voida todeta, että poikkeuksella olisi ollut sanottavaa merkitystä valitusten kokonaismäärään. Siihen on hyvin vaikea ottaa kantaa, onko muutoksen ansiosta jokin perusteeton valitus jäänyt tekemättä. Oikeudenkäyntimaksun korottaminen voisi olla seuraava keino, jolla pyritään vähentämään perusteettomien valitusten määrää markkinaoikeudessa. Samalla oikeudenkäyntimaksun korottaminen voisi jollain aikavälillä edesauttaa tavoitetta markkinaoikeuden julkisia hankintoja koskevien asioiden käsittelyaikojen lyhentämisestä.

Oikeusministeriön asettama oikeusturvaohjelmaa valmisteleva neuvottelukunta on todennut laatimassaan oikeudenhoidon uudistamisohjelmassa vuosille 2013–2025, että oikeudenhoidon uudistamisen tavoitetilassa vuonna 2025 suurempi osa kustannuksista katetaan maksuilla.¹⁰⁷ Uudistamisohjelmassa todetaan, että maksujärjestelmän muutoksilla pyritään muun ohella tehostamaan maksujärjestelmän ohjausvaikutusta siten, että kynnys muutoksenhakuun nousisi. Uudistusohjelmassa on esitetty myös, että tulisi selvittää ne asiaryhmät, joissa oikeudenkäyntimaksun suuruus voitaisiin sitoa kysymyksessä olevan asian intressiin. Edelleen uudistusohjelmassa todetaan, että tällaisia asiaryhmiä voi olla esimerkiksi markkinaoikeuden käsittelemissä asioissa.¹⁰⁸

Niin kuin oikeusvertailun perusteella havaittiin, monessa maassa julkisia hankintoja koskevien asioiden oikeudenkäyntimaksut on sidottu muutoksenhaun kohteena olevan intressin arvoon. Myös Suomessa kaikille saman maksun korottamisen sijaan voisi harkita oikeudenkäyntimaksun suuruuden sitomista valituksen kohteena olevan hankinnan arvoon. Tällä varmistettaisiin se, että myös arvoltaan merkittävässä hankinnoissa valittajalla olisi jonkinlainen kynnys valituksen tekemiseen. Toisaalta

105 Laki tuomioistuinten ja eräiden oikeushallintoviranomaisten suoritteista perittävistä maksuista (701/1993) 3a § (1213/2010).

106 HE 143/2010 vp, s. 8.

107 Oikeudenhoidon uudistamisohjelma vuosille 2013–2025. Oikeusministeriön mietintöjä ja lausuntoja 16/2013, s. 13.

108 Oikeudenhoidon uudistamisohjelma vuosille 2013–2025. Oikeusministeriön mietintöjä ja lausuntoja 16/2013, s. 43 ss.

arvoltaan pienemmissä hankinnoissa maksu olisi sellainen, että se ei perusteettomasti estäisi muutoksenhakua.

Oikeudenhoidon uudistamisohjelmassa esitettiin lisäksi ajatus siitä, että oikeudenkäyntimaksuja voitaisiin porrastaa oikeusasteittain. Uudistamisohjelman mukaan tämä edistäisi yleistä pyrkimystä asioiden mahdollisimman lyhyeen ja asian laadun perusteella määräytyvään käsittelyketjuun.¹⁰⁹ Ottaen huomioon, että vain noin 10 %:sta markkinaoikeuden päätöksiä valitetaan korkeimpaan hallinto-oikeuteen, ei välttämättä ole tarpeen säätää suuremmasta oikeudenkäyntimaksusta korkeimmassa hallinto-oikeudessa. Korkeimpaan hallinto-oikeuteen tehtävien valitusten määrään voitaneen vaikuttaa vastaavasti kuin markkinaoikeuden kohdalla eli sitomalla oikeudenkäyntimaksun suuruus valituksen kohteena olevan hankinnan arvoon.

4.5 Valituslupajärjestelmä korkeimpaan hallinto-oikeuteen

Jos markkinaoikeuskäsittelyn keston lisäksi kiinnitetään huomiota koko oikeudenkäyntiprosessin keston, tarkasteluun tulee ottaa myös asian käsittelyn kesto korkeimmassa hallinto-oikeudessa. Tässä yhteydessä ei tarkastella korkeimman hallinto-oikeuden asioiden käsittelyyn käyttämää aikaa tai siinä mahdollisesti olevia tehostamiskeinoja tarkemmin. Todettakoon kuitenkin, että aiemmin tässä selvityksessä esitetyt keinot käsittelyn nopeuttamiseksi markkinaoikeudessa soveltuvat joiltain osin myös asian käsittelyyn korkeimmassa hallinto-oikeudessa.

Vaikka korkeimpaan hallinto-oikeuteen valitetaan vain noin 10 prosentissa markkinaoikeuden antamista päätöksistä, valitusten käsittelyajoilla korkeimmassa hallinto-oikeudessa on kuitenkin varsin suuri merkitys hankintayksiköille. Korkeimman hallinto-oikeuden käsiteltäväksi viedään usein asioita, jotka ovat taloudelliselta arvoltaan merkittäviä. Näin ollen ainoastaan asioiden pieni lukumäärä ei kerro sitä, millaisia vaikutuksia korkeimman hallinto-oikeuden käsittelyajoilla tosiasiasa on julkiselle hankintatoimelle. Lisäksi tulee huomata se, että taloudelliselta arvoltaan merkittävässä hankinnoissa hankintayksikön kynnys laittaa hankintapäätös täytäntöön ja siten ottaa riski hyvitysmaksuseuraamuksesta ja vahingonkorvauksesta, voi olla varsin korkea. Näissä tilanteissa voidaan ajatella, että olisi sekä hankintayksikön että valittajan näkökulmasta hyvä, että asia käsiteltäisiin nopeassa aikataulussa myös korkeimmassa hallinto-oikeudessa.

Julkisten hankintojen oikeussuojajärjestelmän kehittämistä pohtinut työryhmä on pohtinut varsin laajasti jatkovalitusoikeuden rajoittamista¹¹⁰. Työryhmä päätyi siihen lopputulemaan, että jatkovalitusoikeuden rajoittamisen käyttöönottoon ei vielä ole edellytyksiä. Työryhmä esitti, että asiaa tulisi edelleen selvittää ja järjestelmän

¹⁰⁹ Oikeudenhoidon uudistamisohjelma vuosille 2013-2025. Oikeusministeriön mietintöjä ja lausuntoja 16/2013, s. 44.

¹¹⁰ Julkisten hankintojen oikeussuojajärjestelmän kehittäminen, Työryhmän loppumietintö. Oikeusministeriön mietintöjä ja lausuntoja 6/2010, s. 35-45.

käyttöönottoa tulisi lykätä ainakin siihen saakka kunnes oikeustila on oikeussuoja-uudistuksen jälkeen vakiintunut.

Julkisten hankintojen oikeussuojajärjestelmän kehittämistä pohtineen työryhmän loppumietintöön sisältyy myös Anne Nenosen eriävä mielipide, joka koskee työryhmän mietinnön perusteluja muutoksenhakua korkeimpaan hallinto-oikeuteen koskevan kysymyksen osalta¹¹¹. Nenonen on eriävässä mielipiteessään tuonut esille niitä seikkoja, joiden vuoksi valituslupajärjestelmän käyttöönoton valitettaessa hankinta-asiasta korkeimpaan hallinto-oikeuteen, ei tule kyseeseen. Nenonen perustelee kantaansa muun muassa sillä, että kun markkinaoikeuden toimivaltaan kuuluu seuraamusten määrääminen, ei seuraamuksen määräämistä koskevasta päätöksestä olisi säännönmukaista valitusoikeutta lainkaan, jos muutoksenhaku edellyttäisi valituslupaa¹¹².

Valituslupajärjestelmän korkeimpaan hallinto-oikeuteen tulisi edellä mainittuun viitaten koskea ainoastaan tapauksia, joissa markkinaoikeus ei ole määrännyt hankintayksikölle seuraamuksia, vaan käyttänyt käytössään olevia niin sanottuja reaali-keinoja. Kun otetaan huomioon, että korkeimpaan hallinto-oikeuteen tehtävien valitusten määrä on ylipäätään suhteellisen vähäinen, voidaan miettiä, onko valitusoikeuden rajaamiseen edes todellista tarvetta. Jos valituslupajärjestelmä olisi käytössä, se lyhentäisi huomattavasti niiden asioiden tuomioistuinkäsittelyyn kuluva-aikaa, joille ei myönnetä valituslupaa. Niiden asioiden käsittelyaikoihin, joille valituslupa myönnetään, muutoksella tuskin olisi suurta merkitystä. Julkisia hankintoja koskevat asiat muodostavat ylipäätään niin pienen osan korkeimman hallinto-oikeuden käsiteltäväksi tulevista asioista, että näiden asioiden merkittäväkään väheneminen tuskin lyhentäisi käsittelyaikoja merkittävästi.

Perustuslakivaliokunnan käytännössä on aiemmin suhtauduttu pidättyvästi valituslupajärjestelmän laajentamiseen uusiin asiaryhmiin. Perustuslakivaliokunta on todennut, että valituslupasääntelyllä on mahdollista vähentää asiaratkaisuun johtavia valituksia korkeimpaan hallinto-oikeuteen sellaisissa asiaryhmissä, joissa korkeinta hallinto-oikeutta edeltäviä muutoksenhakukeinoja voidaan useimmissa tapauksissa pitää oikeusturvan kannalta riittävinä.¹¹³

Perustuslakivaliokunnan tuoreemmassa käytännössä ei enää ole suhtauduttu niin pidättyvästi valituslupajärjestelmään ja sen käytön laajentamiseen. Kantansa muuttumista perustuslakivaliokunta perustelee muun ohella sillä, että monissa asiaryhmissä on otettu käyttöön oikaisuvaatimusmenettely, jota voidaan tavallaan pitää muutoksenhaun ensimmäisenä asteena. Perustuslakivaliokunnan mukaan keskeistä on varmistua siitä, että muutoksenhakujärjestelmä kokonaisuutena turvaa sekä oikeusturvan saatavuuden ja riittävyyden että asian käsittelyn niin joutuisasti kuin se on oikeusturvavaatimuksen valossa mahdollista. Valituslupajärjestelmän

111 Julkisten hankintojen oikeussuojajärjestelmän kehittäminen, Työryhmän loppumietintö. Oikeusministeriön mietintöjä ja lausuntoja 6/2010, s. 80-82.

112 Julkisten hankintojen oikeussuojajärjestelmän kehittäminen, Työryhmän loppumietintö. Oikeusministeriön mietintöjä ja lausuntoja 6/2010, s. 80.

113 PeVL 35/2009 vp.

käyttöönottoa harkittaessa tulee perustuslakivaliokunnan mukaan tarkastella edelleenkin sitä, turvaavatko korkeinta hallinto-oikeutta edeltävät muutoksenhaku-järjestelyt kyseisessä asiaryhmässä asian laadun ja merkittävyyden edellyttämät oikeusturvatakeet.¹¹⁴

Perustuslakivaliokunta on käytännössään viitannut myös valituslupajärjestelmän ja käsittelyaikojen väliseen yhteyteen. Markkinaoikeutta ja oikeudenkäyntiä markkinaoikeudessa koskevasta lainsäädännöstä antamassaan lausunnossa perustuslakivaliokunta totesi ensin, että on merkityksellistä, että teollisoikeuden tuottama yksinoikeus on ajallisesti rajoitettu. Sen jälkeen perustuslakivaliokunta totesi, että valituslupajärjestelmä todennäköisesti lyhentää keskimääräisiä asioiden käsittely-aikoja tällaisissa asioissa, joissa asioiden käsittelyn joutuisuuden vaatimus on keskeinen.¹¹⁵ Myös yleisen lainkäytön puolelta löytyy myös perustuslakivaliokunnan kannanotto, jossa perustuslakivaliokunta on todennut, että ajan kuluessa hovioikeuksien seulontamenettely voi vaikuttaa asioiden käsittelyaikoihin ja siten edistää perustuslain 21 §:n 1 momentissa turvattua oikeutta saada asiansa käsitellyksi ilman aiheutonta viivytystä.¹¹⁶

Oikeusturvaohjelmaa valmistellut neuvottelukunta on laatimassaan oikeudenhoidon uudistamisohjelmassa vuosille 2013-2025 asettanut yhdeksi lyhyen aikavälin tavoitteeksi valituslupajärjestelmän laajentamisen pääsäännöksi korkeimmassa hallinto-oikeudessa. Uudistamisohjelman mukaan pääsäännöstä tehtäisiin vain välttämättömiä poikkeuksia¹¹⁷.

Julkisia hankintoja koskevissa asioissa on usein kyse varsin suurista taloudellisista intresseistä erityisesti valittajan näkökulmasta. Toisaalta hankintayksiköillä on muusta lainsäädännöstä johtuvia velvoitteita erilaisten julkisten tehtävien hoitamiseen, joiden vuoksi hankintayksiköt joutuvat tekemään julkisia hankintoja. Kun valittajan näkökulmasta kyse on kuitenkin vain taloudellisista intresseistä, valitusoikeuden rajaaminen korkeimpaan hallinto-oikeuteen valituslupajärjestelmällä voisi olla ajateltavissa. Jos kuitenkin aiemmin tässä selvityksessä esitettyjä ensisijaisesti markkinaoikeuteen kohdistuvia toimenpiteitä lähdetään toteuttamaan, ei liene järkevää samalla kertaa puuttua myös toisen asteen muutoksenhakumahdollisuuksiin. Jos käsittelyä pyritään nopeuttamaan samanaikaisesti molemmissa oikeusasteissa, vaarana on, että samalla myös heikennetään valittajan mahdollisuutta tehokkaihin muutoksenhalukeinoinhin oleellisesti.¹¹⁸

Niin kuin aiemmin on esitetty, markkinaoikeuden käsittelyn nopeuttaminen on ensisijaista suhteessa asian jatkokäsittelyyn. Näin ollen ensimmäisessä vaiheessa olisi syytä panostaa toimenpiteisiin, jotka kohdistuvat myös asioiden käsittelyyn

114 PeVL 32/2012 vp, s. 2-4; PeVL 33/2012, s. 4 ss.; PeVL 34/2012 vp, s. 4; Ks. myös PeVL 36/2014 vp, s. 4

115 PeVL 33/2012 vp, s. 5.

116 PeVL 35/2002 vp, s. 3.

117 Oikeudenhoidon uudistamisohjelma vuosille 2013-2025. Oikeusministeriön mietintöjä ja lausuntoja 16/2013, s. 30. Uudistamisohjelmassa esitetään jatkokäsittelylupajärjestelmän käytön laajentamista myös yleisen lainkäytön puolella. Uudistamisohjelmassa todetaan, että hovioikeuksissa käyttöön otettu jatkokäsittelylupajärjestelmä on vähentänyt valitusten ja pääkäsittelyjen määrää sekä lyhentänyt keskimääräisiä käsittelyaikoja. Lisäksi uudistamisohjelmassa todetaan, että järjestelmä on yleisesti ottaen täyttänyt hyvin sille asetetut oikeusturva- ja muut tavoitteet. Oikeudenhoidon uudistamisohjelma vuosille 2013-2025, s. 28.

118 Siitari-Vanne, Eija: Hallintolainkäytön tehostaminen, Suomalainen lakimiesyhdistys, Jyväskylä 2005, s. 136.

markkinaoikeudessa. Esimerkiksi oikeudenkäyntimaksujen korottaminen ja mahdollinen sitominen valituksen kohteena olevan hankinnan arvoon tulisi toteuttaa ennen valituslupajärjestelmän käyttöönottoa. Edellä mainituin perustein valituslupajärjestelmän käyttöönotto julkisia hankintoja koskevissa asioissa tulisi vielä tois-
taiseksi siirtää myöhempään ajankohtaan.

5 Lopuksi

Tässä selvityksessä on pyritty löytämään konkreettisia ja varsin helposti toteutettavissa olevia keinoja julkisia hankintoja koskevien valitusasioiden käsittelyaikojen lyhentämiseksi markkinaoikeudessa.

Jos asioiden käsittelyä markkinaoikeudessa halutaan nopeuttaa merkittävästi, tehokkain keino siihen olisi asioiden käsittelyä koskevan sitovan määräajan asettaminen markkinaoikeudelle. Samalla tulee kuitenkin varmistaa, että markkinaoikeudella on käytössään riittävät resurssit, joilla se pystyy vastaamaan sitovan määräajan asettamaan haasteeseen. Sitova määräaika voisi koskea ainoastaan niitä markkinaoikeuden käsiteltäviksi saatettavia asioita, joissa hankintayksikkö ei automaattisen suspension vuoksi voi panna hankintaa täytäntöön. Jos sitovaa määräaikaa pidetään liian joustamattomana tapana puuttua käsittelyaikoihin, vaihtoehtoisesti lainsäädännössä voitaisiin säätää tiettyjen julkisia hankintoja koskevien asioiden käsittelemisestä markkinaoikeudessa kiireellisinä.

Myös oikeudenkäyntimaksun korottamisella ja sitomisella oikeudenkäynnin kohteena olevan hankinnan arvoon saataisiin todennäköisesti vähennettyä markkinaoikeuden käsiteltäväksi saatettavien asioiden määrää varsin tehokkaasti. Käsiteltävien asioiden määrän vähentyessä voitaisiin samoilla resursseilla päästä lyhempiin käsittelyaikoihin.

Jatkovalitusoikeuden rajoittamista tulisi harkita uudelleen sen jälkeen, kun yllä mainitut ensisijaiset toimenpiteet on toteutettu. Jatkovalitusoikeuden rajoittaminen samanaikaisesti, kun pyritään tehostamaan ensimmäisen oikeusasteen käsittelyä saattaa heikentää asianosaisten oikeusturvaa arvaamattomalla tavalla.

Ratkaisukokoonpanojen osalta lainsäädäntö antaa markkinaoikeudelle jo nykyisellään varsin joustavan mahdollisuuden päättää kulloiseenkin tapaukseen soveltuvimmasta ratkaisukokoonpanosta. Jos markkinaoikeudelle päädyttäisiin asettamaan sitova määräaika joidenkin asioiden käsittelylle, saattaisi se johtaa siihen, että markkinaoikeuden tulisi sisäisesti harkita mahdollisuutta ratkaisukokoonpanojen keventämiseen tietyissä asioissa.

Tekijät Författare Authors Jukka-Pekka Salmela, Hansel Oy	Julkaisu-aika Publiceringstid Date Februari 2015 Toimeksiantaja(t) Uppdragsgivare Commissioned by Työ- ja elinkeinoministeriö Arbets- och näringsministeriet Ministry of Employment and the Economy Toimielimen asettamispäivä Organets tillsättningsdatum Date of appointment
Julkaisun nimi Titel Title Förkortning av behandlingstiderna i marknadsdomstolen i besvärärenden som gäller offentlig upphandling	
Tiivistelmä Referat Abstract <p>I utredningen granskas behandlingstiderna i besvärärenden som gäller offentlig upphandling i Finland och utvalda EU-länder (Estland, Sverige, Danmark, Tyskland, Österrike och England). Behandlingen i första instans av besvär som gäller offentlig upphandling tar mest tid i Finland bland EU-länderna. I utredningen har granskats hur lång tid det tar att behandla ärenden som gäller offentlig upphandling i de utvalda länderna, särskilt i första rättsinstans. I fråga om de länder där behandlingstiderna är avsevärt kortare än i Finland har man försökt utreda med vilka lagstiftningsmedel eller andra medel de kortare behandlingstiderna har åstadkommit.</p> <p>I utredningen har inte påträffats någon enskild faktor som förklarar varför behandlingstiderna i vissa länder är kortare än i andra. Utifrån rättsjämförelsen har i utredningen dock identifierats följande lagstiftningsmedel som skulle kunna förkorta behandlingstiderna i besvärärenden som gäller offentlig upphandling:</p> <ul style="list-style-type: none">• en bindande tidsfrist, inom vilken domstolen ska meddela sitt avgörande i ärendet• förenkling av marknadsdomstolens sammansättning vid avgörande• höjning av rättegångsavgifterna• införande av ett besvärstillståndssystem i högsta förvaltningsdomstolen. <p>I utredningen kommer man fram till att det effektivaste sättet att snabba upp behandlingen av ärenden som gäller offentlig upphandling i marknadsdomstolen skulle vara att sätta ut en bindande tidsfrist för marknadsdomstolens behandling av ärendena. I utredningen fäster man uppmärksamhet vid att det samtidigt bör säkerställas att marknadsdomstolen har tillräckliga resurser till sitt förfogande. Den bindande tidsfristen skulle kunna gälla endast de ärenden som förs till marknadsdomstolen där den upphandlande enheten på grund av suspension inte automatiskt kan verkställa upphandlingen. Alternativt skulle i lag kunna föreskrivas att vissa ärenden som gäller offentlig upphandling ska behandlas skyndsamt i marknadsdomstolen.</p> <p>I utredningen konstateras att också om rättegångsavgiften höjdes och bands till värdet av den upphandling som är föremål för rättegång, skulle antalet ärenden som förs till marknadsdomstolen sannolikt rätt effektivt kunna minskas och därigenom skulle de genomsnittliga behandlingstiderna förkortas.</p> <p>I fråga om begränsningen av rätten att anföra fortsatta besvär kommer man fram till att om andra åtgärder som nämns i utredningen börjar genomföras, bör rätten att anföra fortsatta besvär inte begränsas i samma sammanhang.</p> <p>I fråga om en förenkling av sammansättningarna vid avgörande konstateras det att lagstiftningen redan nu ger marknadsdomstolen en rätt flexibel möjlighet att besluta om den sammansättning som är lämpligast i varje enskilt fall.</p> <p>ANM kontakter: Avdelningen för arbetslivs- och marknadsfrågor/Tarja Sinivuori-Boldt, tfn 029 5047014 och Markus Ukkola, tfn 029 5047018</p>	
Asiasanat Nyckelord Key words offentlig upphandling, behandlingstider, marknadsdomstol	
Painettu julkaisu Inbunden publikation Printed publication ISSN	Verkkojulkaisu Nätpublikation Web publication ISSN 1797-3562
ISBN	ISBN 978-952-227-940-8
Kokonaissivumäärä Sidoantal Pages 40	Kieli Språk Language Suomi, Finska, Finnish
Julkaisija Utgivare Published by Työ- ja elinkeinoministeriö Arbets- och näringsministeriet Ministry of Employment and the Economy	
Vain sähköinen julkaisu Endast som elektronisk publikation Published in electronic format only	

Tekijät Författare Authors Jukka-Pekka Salmela, Hansel Oy	Julkaisuaika Publiceringstid Date February 2015 Toimeksiantaja(t) Uppdragsgivare Commissioned by Työ- ja elinkeinoministeriö Arbets- och näringsministeriet Ministry of Employment and the Economy Toimielimen asettamispäivä Organets tillsättningsdatum Date of appointment
Julkaisun nimi Titel Title Shortening of processing periods in the Market Court in appeals concerning public contracts	
Tiivistelmä Referat Abstract In this report, processing periods of appeals concerning public contracts in Finland and selected European Union countries (Estonia, Sweden, Denmark, Germany, Austria and Britain) are examined. The processing of appeals concerning public contracts in the first instance takes more time in Finland than in any other EU nation. The amount of time required to process matters concerning public contracts in the selected countries, particularly in the first instance, is examined in this report. With regard to those countries where the processing periods are considerably shorter than in Finland, the aim has been to find out by which legislative or other means shorter processing periods have been achieved. No single explanatory factor has been found in this report for why the processing periods in some countries are shorter than in others. On the basis of comparative law, the following legislative instruments have nevertheless been identified by which processing periods for appeals concerning public contracts could be shortened: <ul style="list-style-type: none">• A binding deadline by which the court should issue its decision on a matter• Relaxing the requirements concerning the composition of chambers• Increase in court fees• Introduction of the leave to appeal system in the Supreme Administrative Court. The conclusion in the report is that the most effective way of accelerating the processing of matters concerning public contracts in the Market Court would be the setting of a binding deadline in the deliberation of such matters. Attention in the report is drawn to the fact that, at the same time, the adequacy of the resources available to the Market Court must be ensured. A binding deadline could concern only those matters brought to the deliberation of the Market Court in which the contracting authority cannot put procurement into effect due to automatic suspension. Alternatively, the processing of matters related to specific public contracts could be legislated as urgent matters to be handled in the Market Court. It is noted in the report that increasing court fees and tying them to the value of the contracts in question, would probably also substantially reduce the total number of matters brought to the Market Court for deliberation and consequently shorten the average processing periods. With respect to restricting the right to further appeal, it was concluded in the report that if other measures mentioned in the report are introduced, the right to further appeal should not be limited. With regard to the relaxation of the requirements concerning the composition of chambers, it was noted in the report that the existing legislation already gives the Market Court the flexibility to select for each case the most appropriate composition of the court. MEE contacts: Labour and trade department/Tarja Sinivuori-Boldt, tel. +358 29 5047014 and Markus Ukkola, tel. +358 29 5047018	
Asiasanat Nyckelord Key words Public procurement, processing periods, Market Court	
Painettu julkaisu Inbunden publikation Printed publication ISSN	Verkkajulkaisu Nätpublikation Web publication ISSN 1797-3562
ISBN	ISBN 978-952-227-940-8
Kokonaissivumäärä Sidoantal Pages 40	Kieli Språk Language Suomi, Finska, Finnish
Julkaisija Utgivare Published by Työ- ja elinkeinoministeriö Arbets- och näringsministeriet Ministry of Employment and the Economy	Vain sähköinen julkaisu Endast som elektronisk publikation Published in electronic format only

Markkinaoikeuden käsittelyaikojen lyhentäminen julkisia hankintoja koskevissa valitusasioissa

Selvityksessä pyritään löytämään keinoja, joilla julkisia hankintoja koskevien valitusasioiden käsittelyaikoja saataisiin lyhennettyä. Selvityksen painopiste on markkinaoikeuden käsittelyajoissa. Selvityksessä tarkastellaan julkisia hankintoja koskevien valitusasioiden käsittelyaikoja valituissa EU-maissa. Niiden maiden osalta, joissa käsittelyajat ovat huomattavasti Suomen käsittelyaikoja lyhempiä, selvityksessä on tuotu esiin niitä lainsäädännöllisiä tai muita keinoja, joilla lyhempiin käsittelyaikoihin on päästy.

Sähköinen julkaisu
ISSN 1797-3562
ISBN 978-952-227-940-8



TYÖ- JA ELINKAINOMINISTERIÖ
ARBETS- OCH NÄRINGSMINISTERIET
MINISTRY OF EMPLOYMENT AND THE ECONOMY