

# KORKEIMMAN HALLINTO-OIKEUDEN PÄÄTÖS

Antopäivä 4.10.2013 1 (35)  
Taltionumero 3167  
Diaarinumero 4226/3/10

**Asia** Julkista hankintaa koskeva valitus

**Valittaja** Ansaldo STS Sweden AB, Ruotsi

**Päätös, jota valitus koskee**

Markkinaoikeus 5.11.2010 nro 514/2010

**Asian aikaisempi käsittely**

*Helsingin kaupungin liikennelaitos* on pyytänyt TED-tietokannassa 31.3.2007 julkaistulla hankintailmoituksella osallistumishakemuksia Helsingin metron automatisointia koskevaan tarjouskilpailuun. Hankintailmoituksessa on lisäksi varattu mahdollisuus hankkia tarjouskilpailun kohteena oleva järjestelmä myös länsimetroon (Espoo) samoin kuin laituriovet niin Helsingin metroon kuin länsimetroonkin. Hankintailmoituksessa on ilmoitettu menettelyksi neuvottelumenettely. Hankintayksikkö on saanut kuusi osallistumishakemusta ja toimittanut 27.4.2007 päivätyn tarjouspyynnön osallistumishakemuksen tehneille yrityksille. Hankintayksikkö on saanut kolme tarjousta.

*Helsingin kaupungin joukkoliikennelautakunta* on 15.5.2008 tekemälään päätöksellä (§ 190) oikeuttanut Helsingin kaupungin liikennelaitoksen tilaamaan metron kulunvalvontatekniikan uusimisen ja metron automatisoinnin Siemens Transportation Systems SAS / Siemens Osakeyhtiöltä. Hankintapäätöksen mukaan tehtävä hankintasopimus sisältää myös hankintailmoituksessa mainitut optiot.

Hankintapäätöksen mukaan hankinnan arvonlisäveroton kokonaisarvo on Helsingin metron osalta 123,8 miljoonaa euroa ja länsimetroa koskevan option osalta 53,4 miljoonaa euroa.

Helsingin kaupungin liikennelaitos on 11.12.2008 tehnyt sopimuksen Helsingin metron automatisoinnista Siemens Osakeyhtiön ja Siemens Transportation Systems SAS:n kanssa. Helsingin kaupungin HKL-liikelaitos on 25.9.2009 tehnyt sopimuksen länsimetron automatisoinnista Siemens Osakeyhtiön ja Siemens Transportation Systems SAS:n kanssa.

## **Markkinaoikeuden ratkaisu**

*Markkinaoikeus* on valituksenalaisella päätöksellään hylännyt Ansaldo STS Sweden AB:n hankintapäätöksestä tekemän hakemuksen sekä Ansaldo STS Sweden AB:n tiedon antamista asiakirjasta koskevat vaatimukset. Markkinaoikeus on velvoittanut Ansaldo STS Sweden AB:n korvaamaan Helsingin kaupungin oikeudenkäyntikulut 7 500 eurolla ja Siemens Osakeyhtiön oikeudenkäyntikulut 5 000 eurolla korkoineen.

Markkinaoikeus on perustellut päätöstään siltä osin kuin korkeimmassa hallinto-oikeudessa on kysymys seuraavasti:

### **Sovellettavat säännökset**

Hankintamenettely on aloitettu ennen 1. kesäkuuta 2007. Asiaan sovelletaan siten julkisista hankinnoista annetun lain 1505/1992 (jäljempänä hankintalaki) säännöksiä sellaisina kuin ne olivat julkisista hankinnoista annetun lain 348/2007 tullessa voimaan.

Hankintalain 2 §:n 1 momentin 3 kohdan mukaan hankintalaissa tarkoitettuja hankintayksiköitä ovat yksiköt, joiden toimialaan kuuluu vesihuolto, energihuolto, liikenteen harjoittaminen tai teletoiminta, siinä laajuudessa kuin asetuksella säädetään. Kynnysarvot ylittävistä vesi- ja energihuollon, liikenteen ja teletoiminnan alalla toimivien yksiköiden hankinnoista annetun asetuksen (381/1998, jäljempänä peruspalveluasetus) 4 §:n 1 momentissa on lueteltu ne palvelutoiminnot, joihin peruspalveluasetusta sovelletaan. Momentin 4 kohdan mukaan peruspalveluasetusta sovelletaan muun muassa metrolla tapahtuvien julkisten kuljetuspalveluiden tarjoamiseen. Hankinnassa on kyse Helsingin kaupungin liikennelaitoksen toteuttamasta metron automatisoinnista ja kulunvalvontatekniikan uusimisesta ja hankinnan kokonaisarvo ylittää peruspalveluasetuksen 2 §:ssä tavara- ja palveluhankinnoille säädetyn kynnysarvon. Asiassa on näin ollen kysymys peruspalveluasetuksen soveltamisalaan kuuluvasta peruspalveluyksikön peruspalvelutoimintaa koskevasta hankinnasta.

### **Asian suullinen käsittely**

Hakija on vaatinut, että asiassa järjestetään suullinen käsittely henkilötodistajien kuulemiseksi. Markkinaoikeus katsoo, että kysymyksessä olevan asian tosiseikat ovat kaikilta osin tulleet asianosaisten markkinaoikeudelle toimittamien kirjelmien ja kirjallisten todisteiden perusteella riittävästi selvitettyiksi niiden oikeudellista arviointia varten. Koska asian selvittämiseksi ei ole tarpeen järjestää suullista käsittelyä, markkinaoikeus ottaen huomioon hallintolainkäyttölain 37 §:n 1 momentin ja 38 §:n 1 momentin hylkää hakijan suullisen käsittelyn toimittamista koskevan vaatimuksen.

( - - - )

### **Hankintamenettely**

Hankintayksikön vuonna 2004 aloittamaa ja 2006 keskeyttämää hankintamenettelyä koskeva hankintamenettelyn keskeyttämisspätös on lainvoimainen. Markkinaoikeus ei lausu vuonna 2004 aloitettua hankintamenettelyä koskevista väitteistä.

#### *Hankintamenettelyn valinta*

Hankinnassa noudatettua menettelyä tulee arvioida ottaen huomioon hankintalain 1 §:n 1 momentissa ilmaistu lain tarkoitus, joka on kilpailun aikaansaaminen ja tarjousmenettelyyn osallistuvien tasapuolisen ja syrjimättömän kohtelun turvaaminen. Hankintalain 6 §:n 3 momentin mukaan ehdokkaita ja tarjoajia on kohdeltava tasapuolisesti ja syrjimättä kaikissa hankintamenettelyn vaiheissa.

Hankintalain 3 §:n mukaan vähintään tietyn markkamäärän eli kynnsarvon suuruisia ja kynnsarvon ylittäviä hankintoja koskevista menettelytavoista ja muista kysymyksistä säädetään asetuksella Euroopan yhteisön lainsäädännön mukaisesti.

Peruspalveluasetuksen 3 §:n 1 momentin 7 kohdan (1247/1997) mukaan neuvottelumenettelyllä tarkoitetaan hankintamenettelyä, jossa hankintayksikkö ottaa yhteyttä valitsemiinsa toimittajiin ja neuvottelee yhden tai useamman kanssa sopimuksen ehdoista.

Peruspalveluasetuksen 10 §:ssä säädetään hankintamenettelyn valinnasta. Pykälän 1 momentin mukaan hankintayksikön, joka aikoo hankkia tavaroita tai liitteessä A lueteltuja palveluja, järjestää suunnittelukilpailun

tai toteuttaa rakennushankkeen, on käytettävä avointa tai rajoitettua menettelyä tai neuvottelumenettelyä. Säännöksen mukaan tarjouskilpailusta on julkaistava ilmoitus (hankintailmoitus).

Peruspalveluasetuksen 10 §:ssä ei ole asetettu rajoituksia neuvottelumenettelyn käytölle. Neuvottelumenettelyn käyttäminen hankintamenettelyissä, joihin sovelletaan peruspalveluasetusta, ei siten hakijan väittämin tavoin edellytä erityisiä syitä.

Asiassa saadun selvityksen perusteella kysymyksessä oleva hankinta on toteutettu peruspalveluasetuksen 3 §:n 1 momentin 7 kohdassa (1247/1997) tarkoitettuna neuvottelumenettelynä, josta on julkaistu hankintailmoitus. Kysymyksessä on ollut peruspalveluasetuksen soveltamisalaan kuuluva hankinta. Hankintayksikkö ei siten ole menetellyt hankintasäännösten vastaisesti valitessaan hankintamenettelyksi neuvottelumenettelyn.

Markkinaoikeus toteaa, että hankintalaki tai peruspalveluasetus ei sisällä neuvottelumenettelyssä noudatettavaa menettelytapaa koskevia tarkempia säännöksiä. Neuvottelumenettelyssä on kuitenkin noudatettava tarjoajien tasapuolista ja syrjimätöntä kohtelua. Oikeuskäytännössä neuvottelumenettelyn on katsottu sisältävän jo sanamuotonsa perusteella jonkinasteisen neuvotteluvapauden ja joustavuuden, jolloin menettelyyn ei voida tältä osin soveltaa täysin samoja oikeusohjeita kuin avoimessa tai rajoitetussa hankintamenettelyssä, jossa tarjoajien tasapuolisen ja syrjimättömän kohtelun vaatimuksesta johtuen tarjousten tulee lähtökohtaisesti olla lopullisia ja jossa tarjouspyyntöä vastaamattomat ja vertailukelvottomat tarjoukset on hylättävä.

#### *Neuvottelumenettelyn kulku*

Hankintayksikön 31.3.2007 julkaiseman hankintailmoituksen mukaan hankinnan kohteena on Helsingin metron automaattinen ohjausjärjestelmä, joka mahdollistaa liikennöinnin ilman kuljettajia. Hankinta käsittää tarvittavien järjestelmien (ATC, ATS, ATO, ATP, asetinlaitteet, GIDS/PSD ja apujärjestelmät) suunnittelun, toimittamisen, asentamisen, testauksen, koulutuksen ja käyttöönoton. Hankintailmoituksen mukaan hankintaan liittyy lisähankintamahdollisuuksina järjestelmän hankinta länsimetroon (Espoo) ja laituriovien hankinta Helsingin metroon ja länsimetroon. Menettelyksi hankintailmoituksessa on ilmoitettu neuvottelumenettely ja sopimuksentekoperusteiksi taloudellisesti edullisin tarjous, kun otetaan huomioon eritelmissä tai tarjouspyynnössä taikka neuvottelukutsussa esitetyt perusteet.

Hankintayksikkö on saanut osallistumisilmoituksen kuudelta tarjoajalta, joille se on lähettänyt 27.4.2007 päivätyn tarjouspyynnön. Tarjouspyynnön liitteenä on ollut sopimusluonnos, tekninen erittely liitteineen, malli poikkeamaluettelosta, malli viiteluettelosta, hintalomake ja Helsingin kaupungin yleiset hankintaehdot 1.11.1994.

Neuvottelumenettelyn kulku on kuvattu tarjouspyynnön kohdassa 4 ”Hankinnasta tehtävä sopimus”. Tarjouspyynnössä on ilmoitettu, että hankintayksikkö käy tarjousten saapumisen jälkeen ensimmäisen, tarkentavan neuvottelukierroksen tarjoajien kesken ja tekee päätöksen jatkoneuvotteluihin valittavista tarjoajista. Valintaperusteena jatkoneuvotteluihin käytetään alustavaa tarjousten tarjouspyynnön mukaisuuden tarkistamista ja tarjousten vertailua. Jatkoneuvotteluihin valitaan yksi tai useampia tarjoajia, joiden tarjous on tarjouspyynnön mukainen ja jotka ovat tarjousten alustavan vertailun perusteella tehneet kokonaistaloudellisesti edullisimmat tarjoukset.

Tarjouspyynnön mukaan jatkoneuvotteluihin valittujen tarjoajien kanssa käynnistettävissä jatkoneuvotteluissa käydään läpi tarjoukset kaikilta osiltaan mukaan luettuna mahdolliset poikkeukset hankintayksikön sopimusluonnoksen ja sen liitteiden vaatimuksista niin yksiselitteisesti, että jatkoneuvottelujen jälkeen hankintayksiköllä on edellytykset tehdä lopullinen valinta ja hankintapäätös.

Tarjouspyynnössä on myös todettu, että jatkoneuvottelujen tarkoituksena on täsmentää ja tarkentaa hankintasopimusluonnosta ja sen liitteitä niin, että hankintayksikön on mahdollista arvioida pisteytystä ja tarjousten keskinäistä kokonaistaloudellista edullisuutta mahdollisimman tarkasti. Jatkoneuvottelujen jälkeen tarjousten tarkkuustaso on mahdollisimman samanlainen ja tarjoukset poikkeavat mahdollisimman vähän tarjouspyyntöprosessissa määritellyistä tavoitteista ja jäljelle jäävät poikkeamat tulevat mahdollisimman yksityiskohtaisesti selvitettyä ja otettua vertailussa huomioon.

Tarjouspyynnössä on vielä ilmoitettu, että hankintayksikkö varaa itselleen oikeuden tehdä pienehköjä täsmennyksiä ja täydennyksiä tarjouspyyntöasiakirjoihin hankintamenettelyn kestäessä ja että tällaiset mahdolliset muutokset ja täsmennykset toimitetaan yhtä aikaa kaikille tarjoajille.

Asiassa esitetyn selvityksen perusteella tarjousten avaamisen jälkeen neuvottelumenettelyn kuluessa hankintayksikkö on lähettänyt tarjoajille 13 lisäkirjettä, joissa on täsmennetty hankinnan kohdetta ja tarkennettu

tarjouspyyntöasiakirjoissa esitettyjä seikkoja. Hankintayksikkö on lisäkirjeissään vastannut tarjoajien esittämiin kysymyksiin ja käynyt tarjoajien kanssa tarkentavia neuvotteluja tarjouksista.

Lisäkirjeissä on tuotu esiin se, että tarjoajien on perusteltava hankinnan kohteen täsmennysten vaikutukset tarjoushintoihin. Esimerkiksi lisäkirjeessä 8 (22.1.2008) hankintayksikkö on edellyttänyt, että tarjoajat ottavat lisäselvityksensä liitteeksi alkuperäisen tarjouksen mukana toimittamansa hintasivut tarkistettuina ottaen huomioon kaikki hankintayksikön lisäkirjeissä 1–8 tarjouspyyntöön tehdyt täsmennykset ja niiden vaikutukset tarjousten hintoihin.

Jatkoneuvottelujen käynnistämistä koskevassa lisäkirjeessä 9 (8.2.2008) hankintayksikkö on ilmoittanut päivittävänsä tarjouspyynnön liitteenä olleen sopimusluonnoksen lähettämiensä lisäkirjeiden ja tekemiensä kannanottojen mukaiseksi ja toimittavansa sen tarjoajille pohjaksi käytäville jatkoneuvotteluille. Kirjeessä on esitetty kullekin tarjoajalle oma kaupallisen neuvottelun ajankohta ja ilmoitettu, että tarvittaessa järjestetään kaupallisista asioista vielä toinen neuvottelukierros. Kirjeen mukaan tarjoajien kanssa käydään myös teknisiä liiteluonnoksia koskevat jatko-neuvottelut.

Lisäkirjeessä 11 (10.3.2008) hankintayksikkö on pyytänyt tarjoajia selvittämään ja perustelemaan neuvottelumenettelyn aikana täsmentyneen hankinnan kohteen vaikutukset tarjoukseensa ja sen hintaan.

### *Tarjoushinta*

Hakijan mukaan hankintayksikkö on käyttänyt neuvottelumenettelyä tarjoushinnan tinkimiseen ja että valittu tarjoaja on saanut hinnan osalta liikaa pisteitä.

Markkinaoikeus toteaa, että kysymyksessä on ollut neuvottelumenettely, jossa hankintamenettelyn luonne huomioon ottaen on voitu neuvotella kaikista tarjousten yksityiskohdista. Kuitenkin neuvottelumenettelykään ei saa tähdätä mahdollisten aikaisempien sitovien tarjousten tinkimiseen, vaan tarjousten hinnan tarkistusten tulee vastata suunnitelmamuutoksia.

Tarjouspyynnön kohdan 5 ”Tarjouksen hintatiedot” mukaan hinnat on tullut ilmoittaa kiinteinä ilman arvonlisäveroa. Hintoja on tarjouspyynnön mukaan voitu tarkistaa ainoastaan tarjouspyynnön liitteenä 1 olevan sopimusluonnoksen kohdassa 4 ”Hinnat” mainituissa tilanteissa. Näitä ovat veroissa tai muissa viranomaisten määräämissä julkisissa maksuissa

mahdollisesti tapahtuvat muutokset, jotka eivät olleet tiedossa ennen sopimuksen voimaantuloa. Lisäksi mainitussa kohdassa on käsitelty varaosien ja huoltopalveluiden hintojen mahdollisia muutoksia.

Markkinaoikeus katsoo, että huolimatta tarjouspyynnön vaatimuksesta ilmoittaa hinnat kiinteinä tarjoajien on tullut neuvottelumenettelyn luonteen ja menettelyn aikana tarjoajille toimitetuista lisäkirjeistä ilmenevällä tavalla neuvoteltujen asiakokonaisuuksien laajuuden perusteella ymmärtää, että 1.8.2007 mennessä annetut tarjoukset eivät ole olleet lopullisia, vaan ne ovat täsmentyneet myös hintojen osalta neuvottelujen edetessä. Lisäksi siltä osin kuin hankintayksikkö on pyytänyt lisäkirjelmisään ilmoittamaan hankinnan kohteen täsmennysten vaikutuksia tarjoushintoihin, tarjoajat ovat antamissaan selvityksissä näin myös tehneet.

Siemens Transportation Systems SAS:n ja Siemens Osakeyhtiön 1.8.2007 antamassa tarjouksessa kokonaishinnaksi ilman huoltosopimusta on ilmoitettu 92 909 441 euroa. Neuvottelumenettelyn kuluessa hankintayksikkö on aiemmin mainitulla tavalla esittänyt tarjoajille hankinnan kohteen täsmennyksiä ja pyytänyt tarjoajilta selvitykset täsmennysten vaikutuksista tarjousten hintoihin. Hankintayksikkö on tehnyt saamiensa selvitysten perusteella tarjouksista hintavertailun, jossa tarjousten hintoja on vertailtu tarjouspyynnössä ilmoitetun mukaisesti. Hintavertailussa Siemens Transportation Systems SAS:n ja Siemens Osakeyhtiön kokonaishinta ilman huoltosopimusta on ollut 82 555 181 euroa.

Asiassa esitetyn selvityksen perusteella neuvottelumenettelyn aikana Siemens Transportation Systems SAS:n ja Siemens Osakeyhtiön 1.8.2007 antamaan tarjoushintaan tehdyt muutokset ovat perustuneet hankintayksikön neuvottelujen kuluessa tekemiin hankinnan kohteen täsmennyksiin. Muutokset eivät siten ole merkinneet 1.8.2007 annetussa tarjouksessa ilmoitetun hinnan hankintasäännösten vastaista tinkimistä. Kun hintavertailu on lisäksi tehty tarjouspyynnössä etukäteen ilmoitettujen arviointiperusteiden mukaisesti, markkinaoikeus katsoo, ettei hankintayksikkö ole tältä osin menetellyt hakijan esittämällä tavalla virheellisesti.

#### *Junien kiertoajat*

Hakijan mukaan Siemens Transportation Systems SAS:n ja Siemens Osakeyhtiön tarjoukseen sisältyviä junien kiertoaikoja on muutettu vain vähän ennen hankintapäätöksen tekemistä hankintayksikön kyselyn perusteella. Lisäksi hakijan mukaan tarjoajien kiertoaikoja ei ole laskettu yhtäläisin laskentaperustein. Vielä hakijan mukaan sen vertailupisteiden vähentämiselle puolella pisteellä ei ole ollut laillista perustetta.

Tarjouspyynnön kohdan 9 ”Tarjousten vertailu” mukaan tarjouksia arvioidaan muun muassa junien kiertoajan osalta. Tarjouspyynnön liitteenä 2 olleessa teknisessä erittelyssä on ilmoitettu tarkempia tietoja ja ehtoja, jotka junien kiertoajan laskemisessa on huomioitava.

Tarjouspyynnössä on vielä todettu, että hankintayksikkö varaa itselleen oikeuden tehdä pienehköjä täsmennyksiä ja täydennyksiä tarjouspyyntöasiakirjoihin hankintamenettelyn kestäessä ja että tällaiset mahdolliset muutokset ja täsmennykset toimitetaan yhtä aikaa kaikille tarjoajille.

Hankintayksikkö on markkinaoikeudessa esittänyt, että tarjoukset saatuaan se oli havainnut, että tarjouksissa ilmoitetut junien kiertoajat oli laskettu osittain eri perusteilla eivätkä ne siten olleet vertailukelpoisia keskenään. Hankintayksikkö on lisäkirjeessään 5 (8.11.2007) tarkentanut kiertoaikojen laskemisen perusteena olevia tietoja ja antanut tarjoajille tarkistetut perusteet kiertoaikojen laskemiseksi. Lisäkirjeessä on pyydetty tarjoajia antamaan täsmennettyjen lähtöarvojen perusteella tarkennetut kiertoajat.

Siemens Osakeyhtiö on lisäkirjeessä 5 ilmoitettujen täsmennysten johdosta muuttanut kiertoaikalaskelmaansa. Yhtiö on toimittanut täsmennyneen kiertoaikalaskelmansa hankintayksikölle 28.11.2007 päivätyllä kirjelmällä.

Hankintayksikkö on vielä lisäkirjeessä 13 (30.4.2008) pyytänyt tarjoajilta lisätietoja junien kiertoajoista tarkentuneiden liikennöintisuunnitelmien vuoksi. Hankintayksikkö ei kuitenkaan ole käyttänyt näin saamiaan lisätietoja tarjousten vertailussa.

Asiassa esitetyn selvityksen perusteella hankintayksikkö on suorittanut tarjousten vertailun junien kiertoaikojen osalta niiden laskentaperusteiden mukaisesti, jotka se on esittänyt tarjouspyynnössä ja joita se on täsmennänyt lisäkirjeessään 5. Vertailtavien kiertoaikojen perusteena ovat olleet tarjoajien lisäkirjeeseen 5 toimittamissa selvityksissä esittämät kiertoaikalaskelmat. Siemens Transportation Systems SAS:n ja Siemens Osakeyhtiön osalta tarjousvertailussa ei siten ole käytetty hakijan väittämällä tavalla vain vähän ennen hankintapäätöksen tekemistä muutettuja kiertoaikoja. Asiassa ei myöskään ole ilmennyt, että tarjoajille toimitetuissa kiertoaikalaskelmien laskentaperusteissa olisi ollut eroavuuksia. Hankintayksikkö on ilmoittanut lisäksi tarkistuttaneensa saamansa kiertoaikalaskelmat ulkopuolisella asiantuntijalla, jonka mukaan kiertoaikalaskelmat on tehty pyydettyjen perusteiden mukaan ja ne ovat olleet loogisia ja mahdollisia toteuttaa. Markkinaoikeus katsoo, että hankintayksiköllä on ollut oikeus luottaa tarjouksissa ilmoitettujen tietojen oikeellisuuteen.



Tarjouspyynnön kohdan 8.2 ”Hankinnalle asetetut vähimmäisvaatimukset” mukaan, mikäli tarjous ei täytä tarjouspyyntöasiakirjojen vaatimuksia, tarjous hylätään. Tarjouksen pyytäjä voi kuitenkin hyväksyä merkitykseltään tai vaikutuksiltaan vähäisiksi arvioimansa poikkeukset tarjouspyyntöasiakirjoissa edellytetystä. Vastaavasti tarjouspyynnön kohdan 9 ”Tarjousten vertailu” arvioitavia ominaisuuksia käsittelevässä alakohdassa 2.g. ”mahdolliset poikkeamat tarjouspyynnöstä” on ilmoitettu, että tarjouksen pyytäjä voi hyväksyä vähäisiä poikkeamia tarjouspyynnön vaatimuksista, kuten kohdassa 8.2 on selvitetty. Poikkeamat otetaan huomioon siten, että kustakin vähäisestä poikkeamasta vähennetään puoli vertailupistettä.

Tarjouspyynnön liitteenä 2 olleen teknisen erittelyn osassa C ”Operatiivinen erittely” on ilmoitettu seuraavaa:

”Tyypillinen matka-aika Ruoholahden asemalaiturilta Itäkeskuksen asemalaiturille on noin 17 minuuttia, Ruoholahden asemalaiturilta Mellunmäen asemalaiturille (tai vastaavasti Ruoholahdesta Vuosaareen) noin 23 minuuttia. Näihin aikoihin sisältyvät pysähdykset asemilla myöhemmin tässä erittelyssä ilmoitettujen pysähdysaikojen mukaisesti.

Junien kokonaiskierrisaika (Ruoholahti–Mellunmäki–Ruoholahti, Ruoholahti–Vuosaari–Ruoholahti) kaikki pysähdysajat ja kaksi kääntöaikaa mukaan lukien on näin ollen yhteensä noin 50 minuuttia.

Tämä kaupallinen nopeus ja nämä matka-ajat on saavutettava myös automatisoitua järjestelmää käytettäessä täyden kaluston miehittämättömässä käytössä. Virtuaalisten suojavälien jako, reaktioajat, prosessointiajat jne. eivät saa vaikuttaa matka-aikoihin niin, että edellä mainitut kiersajat ja matka-ajat ylittyvät.

Myöskään 90 sekunnin vuorovälien noudattaminen ei saa vaikuttaa alentavasti kaupalliseen nopeuteen.

Toimittajan on vahvistettava tarjouksessaan simuloinnilla ja/tai laskelmilla ehdottamansa ratkaisun yhteensopivuus edellä mainittujen vaatimusten kanssa.”

Hakijan ilmoittamien junien kiertoaikojen keskiarvo on ollut 51,70 minuuttia. Hankintayksikkö on markkinaoikeudessa esittänyt, että hakijan tarjous poikkesi tarjouspyynnön liitteenä olleessa teknisessä erittelyssä edellytetystä 50 minuutin kiertoajasta, joten poikkeama on voitu ottaa pisteytyksessä huomioon tarjouspyynnössä ilmoitetulla tavalla.

Markkinaoikeus katsoo, että hankintayksikkö on tarjouspyynnön sanamuodon sekä hankintayksikölle tarjousten vertailussa kuuluvan harkintavallan nojalla voinut katsoa, että tarjouspyynnön liitteenä olleessa teknisessä erittelyssä edellytetyn 50 minuutin kiertoajan ylittyminen 1,70 minuutilla on ollut tarjouspyynnössä tarkoitettu vähäinen poikkeama, ja siten vähentää hakijan saamia pisteitä tällä perusteella puolella pisteellä.

Edellä todetun perusteella markkinaoikeus katsoo, ettei hankintayksikkö ole suorittanut tarjousten vertailua junien kiertoaikojen osalta hakijan esittämällä tavalla virheellisesti.

### *Johtopäätös*

Edellä olevilla perusteilla markkinaoikeus katsoo, ettei hankintayksikkö ole menettänyt hankinnassaan hankintalain 9 §:n 1 momentissa tarkoitulla tavalla julkisia hankintoja koskevien oikeusohjeiden vastaisesti. Hakemus on näin ollen hylättävä.

### **Oikeudenkäytökulut**

Hallintolainkäyttölain 74 §:n 1 momentin mukaan asianosainen on velvollinen korvaamaan toisen asianosaisen oikeudenkäytökulut kokonaan tai osaksi, jos erityisesti asiassa annettu ratkaisu huomioon ottaen on kohtuutonta, että tämä joutuu pitämään oikeudenkäytökulunsa vahinkonaan.

Asiassa annettu ratkaisu ja hallintolainkäyttölain 74 §:n 1 momentti huomioon ottaen hakija saa pitää oikeudenkäytökulunsa vahinkonaan. Sitä vastoin olisi kohtuutonta, että hankintayksikkö joutuisi pitämään oikeudenkäytökulunsa vahinkonaan. Tämän vuoksi hakija on velvoitettava korvaamaan hankintayksikön oikeudenkäytökulut.

Pääasian osalta Siemens Osakeyhtiöltä on pyydetty lausuma sen johdosta, että hakija on vaatinut yhtiötä esittämään Siemens Transportation Systems SAS:n kanssa yhteisesti antamassaan tarjouksessa esitettyjä tietoja. Tästä on aiheutunut Siemens Osakeyhtiölle kuluja. Lisäksi yhtiö on lausunut väliaikaista kieltoa koskevan hakijan vaatimuksen johdosta. Olisi kohtuutonta, jos lausunnon antaja joutuisi pitämään oikeudenkäytökulunsa kokonaan vahinkonaan. Hakija on sen vuoksi velvoitettava korvaamaan myös Siemens Osakeyhtiön kohtuulliset oikeudenkäytökulut.

## Käsittely korkeimmassa hallinto-oikeudessa

*Ansaldo STS Sweden AB* on valituksessaan vaatinut, että markkinaoikeuden päätös kumotaan. *Ansaldo STS Sweden AB* on vaatinut toissijaisesti, että hankintayksikkö määrätään maksamaan yhtiölle hyvitysmaksuna 20,3 miljoonaa euroa korkoineen. *Ansaldo STS Sweden AB* on lisäksi vaatinut, että hankintayksikkö veloitetaan korvaamaan yhtiön oikeudenkäyntikulut markkinaoikeudessa ja korkeimmassa hallinto-oikeudessa korkoineen.

*Ansaldo STS Sweden AB* on vaatinut, että asiassa järjestettäisiin oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin takaamiseksi suullinen käsittely, jossa voidaan kuulla todistajia markkinaoikeudelle esitetyn vaatimuksen mukaisesti.

*Ansaldo STS Sweden AB* on vaatinut, että korkein hallinto-oikeus pyytäisi asiassa ennakkoratkaisua Euroopan unionin tuomioistuimelta.

*Ansaldo STS Sweden AB* on vaatinut, että korkein hallinto-oikeus antaa yhtiölle tiedon Siemens Osakeyhtiön ja Siemens Transportation Systems SAS:n tarjouksen 1.8.2007 hinnoittelutaulukosta.

*Ansaldo STS Sweden AB* on vaatinut, että korkeinta hallinto-oikeus velvoittaa hankintayksikön esittämään korkeimmalle hallinto-oikeudelle hankintayksikön ja voittaneen tarjoajan välillä oletettavasti 13.1.2012 allekirjoitettavan uuden hankintasopimuksen.

*Ansaldo STS Sweden AB* on perusteluina valituksilleen uudistanut asiassa aiemmin esittämänsä ja esittänyt lisäksi muun ohella seuraavaa:

Suullisessa käsittelyssä todistajat pystyvät uskottavasti kertomaan vuonna 2007 aloitetussa neuvottelumenettelyssä tapahtuneet virheet ja puutteet sekä tarjouspyynnön ja tarjousasiakirjojen lainvastaisuudet.

Kyseinen hankinta ja lukuisat suomalaiset neuvottelumenettelyn mukaiset hankinnat ovat siinä määrin epäselviä ja toteutukseltaan niin kirjavia, että yhtenäisten menettely- ja tulkintaratkaisujen saamiseen Euroopan unionin tuomioistuimelta on huomattava kansallinen intressi.

Hankintayksikkö on keskeyttänyt ensimmäisen kilpailutuksen ilman asiallista perustetta voidakseen valmistautua uuteen neuvottelumenettelyyn toteutettavaan kilpailutukseen. Ensimmäisen tarjouskilpailun keskeyttämisessä on ollut kysymys siitä, että voittanut tarjoaja ei olisi

voittanut kyseistä avoimen menettelyn kilpailua. Uutta neuvottelumenettelyä varten hankintayksikkö on tilannut konsulttipalveluna kirjalliset ohjeet tarjouspyynnöstä henkilöltä, joka on voittaneen tarjoajan metrolii-kennetoiminnan entinen esimies. Näillä perusteilla hankintamenettely ei ole ollut oikeudenmukainen.

Markkinaoikeus ei ole kiinnittänyt huomiota valittajan väitteeseen neuvottelumenettelyn oikeudellisesta sekä sen hallinnollisesta ja taloudellisesta luonteesta. Neuvottelumenettely on kaksivaiheinen siten, että ensiksi valitaan ehdokkaiksi hakeutuvien joukosta neuvotteluihin kutsuttavat toimittajat ja vasta sen jälkeen tarjoajat. Neuvottelumenettelyn tarkoituksena on neuvotella sopimusehdoista sekä hankittavan kohteen ominaisuuksista. Neuvottelujen lopuksi laaditaan täsmällinen ja lopullinen tarjouspyyntö. Neuvottelumenettelyssä ei neuvotella tarjouksista.

Tarjouskilpailun aloittaneessa 27.4.2007 julkaistussa tarjouspyynnössä on jo vaadittu yksikäsitteistä ja tarjoajaa sitovaa tarjousta, joka ei saa olla ehdollinen. Valittaja on tehnyt sitovan tarjouksen asetetussa määräajassa ehdottoman tarjouspyynnön mukaisesti. Tarjouskilpailuun ei olisi voinut tulla valituksi ehdokkaana, ellei olisi sanatarkasti noudattanut 27.4.2007 julkaistua tarjouspyyntöä.

Tarjouspyynnössä on kuvattu neuvottelumenettelyä, mutta siinä ei ole mainintaa siitä, että tarjouksia annettaisiin jälkeinpäin uudelleen. Tarjouspyyntöä on täydennetty lukuisilla lisäkirjeillä ja tarjousten jättämiselle varattua määräaikaa on pidennetty. Tarjouspyyntö on ollut hyvin yksityiskohtainen eikä sen perusteella ole annettu alustavia tarjouksia.

Markkinaoikeus on katsonut, että valittajan olisi tullut ymmärtää hankintayksikön tarkoittaneen pyytää ehdokkailta alustavaa tarjousta. Näkemystä ei ole kuitenkaan perusteltu. Jos tarjouspyyntö olisi ollut alustava, hankintayksikön ei olisi tarvinnut jatkaa tarjousten jättämisaikaa. Neuvottelumenettelyssä alustava tarjous otetaan myöhemmin pidettävissä neuvotteluissa vain yhdeksi osatekijäksi kokonaisuudesta.

Hankintayksikön on selvästi lausuttava alustavassa tarjouspyynnössään, että kysymys ei ole lopullisesta, sitovasta kiinteähintaisesta tarjouksesta. Valittaja ei ole tarjouspyynnön perusteella tiennyt mahdollisuudesta esittää uusi muutettu hintatarjous, jolla olisi taattu kilpailukykyinen ja kenties tarjouskilpailun voittoon johtava hinta.

Metrojunien kiertoaika vaikuttaa tarvittavan junakaluston määrään. Se vaikuttaa myös matkustajan matka-aikaan. Kiertoaikalaskentaa on käytetty valittajan vahingoksi harhaanjohtavalla tavalla. Valittaja on vastaanottanut kiertoajasta hankintayksikölle realistisella ja asian kannalta tarkoituksenmukaisella tavalla, joka sallii laskennan käyttämisen kaluston mitoituksessa siitä huolimatta, että hankintayksikkö on asiassa jättänyt yksilöimättä kiertoaikalaskennan kannalta oleellisia asioita.

Hankintayksikkö on asettanut junien vuorovälitavoitteeksi 90 sekuntia, ja valittaja täyttää tämän ehdon CBTC-järjestelmän ansiosta. Hankintayksikkö on pisteyttänyt kiertoaikalaskennan kyseenalaisesti ja syrjivästi. Hankintayksikön valittajalle antamat heikot pisteet eivät ole perusteltuja. Hankintayksikön ei olisi tarvinnut ostaa valittajalta enemmän junayksiköitä kuin voittaneelta tarjoajalta.

Niin kauan kuin signalisointi-järjestelmä kykenee noudattamaan hankintayksikön edellyttämiä vuorovälejä, junien ajoaika asemien välillä on sama ja riippumaton signalisointi-järjestelmän eroavaisuuksista. Ajoaika voi vaihdella merkittäväällä tavalla riippuen ajopolitiikasta, jota liikenneoperaattori haluaa noudattaa. Operaattori voi haluta käyttää kalustoa sen toiminnallisella äärirajalla eli ajaa kaikki radan kohdat suurimmalla sallitulla ajonopeudella käyttäen suurinta mahdollista kiihtyvyyttä ja jarruttaen voimakkaasti niin myöhään kuin mahdollista. Tällä tavalla voidaan päätyä lyhimpään mahdolliseen aikaan asemien välillä ja myös nopeaan kiertoaikaan. Voittanut tarjoaja on laskenut kiertoajan viimeksi mainitulla tavalla.

Operaattori voi ajaa maltillisemmin taatakseen matkustajille paremman matkustusmukavuuden, käyttääkseen sähköenergiaa säästäväisemmin ja aiheuttaakseen kalustolle paljon vähemmän rasitusta, kulumista ja huolontarvetta. Tällä ajoprofiililla saavutetaan pidempi kiertoaika kuin ensimmäisellä tavalla. Operaattori voi myös haluta ajaa varovaisella tavalla, joka on kaikkein paras ympäristön kannalta edellyttäen, että vaaditut liikennesuoritteet saavutetaan. Näin saavutettaisiin edelleenkin merkittävästi pidempi kuluaika asemien välillä.

Hankintayksikkö on nimenomaisesti ilmoittanut, että kiertoaikalaskentaa on tarkoitus käyttää kaluston määrityksessä. Valittaja on puutteellisten ohjeiden takia katsonut, että on asianmukaista lisätä ratakilometriä kohden 5 sekuntia ajoaikaan, jotta saataisiin esitettyä realistisemmalla tavalla sellainen tulos, joka vastaisi sitä käyttötarkoitusta, johon hankintayksikkö on ilmoittanut laskentaa käyttävänsä. Kiertoajat eivät ole vertailukelpoisia siinä merkityksessä ja käyttötarkoituksessa, joissa niitä on käytetty.

Junien kullakin seisakkeella viettämä aika on määritelty hankintayksikön päätöksellä ja se on identtinen kaikilla tarjoajilla. Kuitenkin signalisointi-järjestelmän ominaisuudet vaikuttavat junan kokonaiskulkuaikaan aseman läpi. Tämä tekijä aiheuttaa poikkeaman eri järjestelmien kiertoaikaan. Johtava automaattisten metrojen asiantuntija on ottanut tämän asian esille antamassaan lausunnossa. Lausunnon mukaan poikkeama on huomattavan pieni eri järjestelmien välillä, ja sen vaikutukset todelliseen kiertoaikaan ovat yhden prosentin luokkaa.

Hankintayksikkö on pyytänyt kiertoaikoja ottamatta huomioon kaksoisovien vaikutusta siitäkin huolimatta, että ne kuuluvat toimitukseen. Kaksoisovijärjestelmä hidastaa liikennettä pidentämällä aikaa, jonka juna tarvitsee pysähtyessään ja lähtiessään laiturilta.

Tarjoukset on jätetty 1.8.2007 mennessä ja voittaja on ratkaistu 15.5.2008. Neuvottelu ja tarjousten arviointiaika oli siten yli yhdeksän kuukautta, jonka aikana voittaneen tarjoajan 1.8.2007 antaman tarjouksen mukainen hinta on laskenut ilman huoltosopimuksen vaikutusta 93 miljoonasta eurosta 82,5 miljoonaan euroon eli noin 10,5 miljoonaa euroa. Vastaava valittaja tarjoushinta on ollut tuolloin 70,7 miljoonaa euroa. Markkinaoikeus on päätöksessään todennut, että jos voittaneen tarjoajan tarjoushintaan lisätään huoltosopimus, yhtiön tarjoushinta hankintapäätöksentekopäivänä oli 82,5 miljoonaa euroa. Tulkinta on väärä.

*Helsingin kaupunki liikennelaitos -liikelaitos* (jäljempänä myös hankintayksikkö) on valituksen johdosta antamassaan selityksessä vaatinut, että valitus hylätään ja Ansaldo STS Sweden AB velvoitetaan korvaamaan hankintayksikön oikeudenkäyntikulut korkeimmassa hallinto-oikeudessa 2 500 eurolla korkoineen.

Hankintayksikkö on perusteluina vaatimuksilleen uudistanut asiassa aiemmin esittämänsä ja esittänyt lisäksi muun ohella seuraavaa:

Vaatus suullisesta käsittelystä korkeimmassa hallinto-oikeudessa on perusteeton. Suullinen käsittely on tarpeeton. Asiassa ei ole saatavilla mitään sellaista tarpeellista ja asiaan vaikuttavaa selvitystä, jota ei ole esitetty tai voida esittää kirjallisessa valmistelussa. Valittajan esittämät todistusteemat koskevat hankintamenettelyn lainmukaisuuden arviointia. Tätä koskevien väitteiden esittäminen ei edellytä todistajien kuulemistä. Lisäksi valittajan nimeämät todistajat ovat sen ja hankintayksikön omia työntekijöitä.

Valittajan vaatimus ennakkoratkaisun pyytämisestä on myös perusteeton ja tarpeetonta.

Hankintayksikön järjestämässä metron automatisointia koskeneessa ensimmäisessä tarjouskilpailussa ja tarjouskilpailun keskeyttämisessä on noudatettu julkisista hankinnoista annetun lain säännöksiä. Hankintayksikkö on tehnyt keskeyttämisestä asianmukaisen päätöksen, joka on annettu tiedoksi valitusosoituksineen kaikille tarjouskilpailuun osallistuneille. Yksikään ensimmäiseen tarjouskilpailuun osallistuneista yrityksistä, mukaan lukien valittaja, ei ole hakenut muutosta tarjouskilpailun keskeyttämiseen. Hankintayksiköllä on ollut asianmukaiset ja riittävät syyt kilpailun keskeyttämiselle. Keskeyttämisspätös on lainvoimainen.

Hankinnan kohde poikkeaa aikaisemman keskeytetyn hankintaprosessin kohteesta jo keskeisissä hankinnan kohdetta määrittävissä linjauksissa ja tarjouspyynnön yksityiskohtaisuudessa. Molemmat tarjouskilpailut ovat olleet itsenäisiä menettelyjä.

Kyseessä olevassa hankinnassa on ollut perusteltua ja tarkoituksenmukaista käyttää myös ulkopuolista asiantuntemusta asian valmistelussa. Suomessa kiskoliikenteen osaaminen ja resurssit ovat suppeat ja tämän vuoksi valmistelussa on käytetty apuna myös ulkopuolista konsulttia, rautatieliikennealan professoria Saksasta. Kyseinen professori ei ole missään vaiheessa osallistunut tarjousten vertailuun, eikä hänellä myöskään ole ollut käytettävissään tarjousten hintatietoja. Häneltä ei ole tilattu kirjallisia ohjeita tarjouspyynnön laatimiseksi. Hän on pelkästään avustanut hankintayksikköä tarjouspyyntövaiheessa konsulttina valmisteltaessa tarjouspyynnön teknistä erittelyä.

Hankintayksikkö on jatkanut neuvottelumenettelyä loppuun saakka kaikkien tarjouksen jättäneiden kolmen tarjoajan kanssa, kun tarjousten ja niitä tarkentavan ensimmäisen neuvotteluvaiheen jälkeen on todettu, että erot tarjousten välillä eivät olleet niin selviä, että hankintayksiköllä olisi ollut edellytykset ja perusteet jatkaa neuvotteluja vain yhden tai kahden tarjoajan kanssa.

Hankintamenettely on toteutettu käyttäen hankintalainsäädännön mukaista neuvottelumenettelyä niin, että neuvottelumenettelyn jälkeen tarjoukset ovat olleet arviointi- ja pisteytysvaiheessa mahdollisimman yhdenmukaisia ja keskenään vertailukelpoisia. Neuvottelumenettelyn avulla tarjotut ja hyväksyttävät toimintakonseptit on saatettu keskenään niin yhdenmukaisiksi kuin mahdollista siten, että markkinoilla olevia erityyppisiä automaattimetrojärjestelmiä on voitu verrata läpinäkyvällä tavalla, oikeudenmukaisesti ja yhdenmukaisesti.

Hankintayksikkö on hankinnassa ja sen kaikissa vaiheissa toiminut tarjouspyynnössä ilmoitettujen menettelyjen ja periaatteiden mukaisesti sekä kohdellut tarjoajia tasapuolisesti ja yhdenmukaisesti.

Tarjousmenettelyn kuluessa tarjoajat ovat menelleet hankintayksikön edellyttämällä ja vaatimalla tavalla, joskin valittaja on yrittänyt hankintaprosessin alkuvaiheessa ilman asianmukaisia perusteita korottaa tarjoushintaansa hankintayksikön tehtyä täsmennyksiä hankinnan ehtoihin. Valittaja on luopunut korotusesityksestään sen jälkeen, kun hankintayksikkö oli neuvottelumenettelyn kestäessä pyytänyt asianmukaisia perusteita sille, miten tarjouksen kohteen muutokset olisivat voineet vaikuttaa tarjoushintaan korottavasti.

Hankintayksikkö on lähettänyt tarjousmenettelyn kuluessa kaikille tarjoajille yhdenmukaisesti kaupallisia/taloudellisia ja teknisiä selvityspyyntöjä yhteensä 13 kappaletta. Lisäksi teknisiä yksityiskohtia on täsmennetty kaikille tarjoajille yhdenmukaisesti neuvottelumenettelyn kuluessa. Keskeisenä periaatteena ja tavoitteena on ollut koko neuvottelumenettelyn ajan, että tarjoukset voitaisiin oikeudenmukaisella tavalla vertailla ilmoitetuilla arviointiperusteilla tarjousmenettelyn lopputilanteessa.

Annetut tarjoukset ovat täsmentyneet sekä teknisiltä että kaupallisilta ehtoiltaan neuvottelumenettelyn kuluessa tarjouspyynnössä etukäteen määriteltyjen neuvottelu- ja kysymys-/vastausvaiheiden jälkeen. Koko neuvottelumenettely on hoidettu tasapuolisesti niin, että kaikilla tarjoajilla on ollut sekä oikeus että velvollisuus tehdä tarpeellisia tarkennuksia tarjoukseensa vastauksena hankintayksikön tekemiin täsmennyspyyntöihin. Hankintayksikkö on edellyttänyt, että kaikki mahdolliset esitetyt hintamuutokset perustellaan ja että ne saavat johtua vain niistä muutoksista, joita hankintayksikkö on tehnyt hankinnan kohteeseen ja hankinnan ehtoihin.

Neuvottelumenettelyn päätyttyä tarjouspyyntöasiakirjat, tarjoajien tarjoukset ja niihin edellä selvitetyllä tavalla tehdyt täsmennykset ovat muodostaneet kokonaisuuden, jonka perusteella tarjouspyynnön mukainen vertailu on suoritettu käyttäen tarjouspyynnössä mainittuja arviointiperusteita ja noudattaen niitä periaatteita, joita hankintadirektiiveissä ja Suomen hankintalainsäädännössä asetetaan neuvottelumenettelylle.

Voittaneen tarjoajan tarjoukseensa 1.8.2007 tekemät täsmennykset ja tarkistukset ovat perustuneet hankintayksikön neuvottelujen kuluessa tekemiin hankinnan kohteen täsmennyksiin ja muutoksiin. Tarjouspyynnössä



etukäteen määritellyssä menettelyssä ei ole ollut kyse hankintasäännösten vastaisesta tinkimisestä. Hintavertailu on tehty tarjouspyynnössä etukäteen ilmoitettujen arviointiperusteiden mukaisesti.

Valittajan väitteet neuvottelumenettelyn toteuttamistavasta ovat virheellisiä, eivätkä ne perustu Euroopan unionin hankintasäännöksiin eivätkä Suomen lainsäädäntöön.

Tarjousten vertailu on suoritettu tarjouspyynnön mukaisilla arviointiperusteilla. Tarjousten vertailu on ollut tarjouspyynnön mukaan tarkoituksin suorittaa vasta sen jälkeen, kun tarjoajat ovat antaneet vastauksensa kaikkiin hankintayksikön lähettämiin lisäselvityspyyntöihin. Hankintayksiköllä on ollut tarjouspyynnössä määritellyn neuvotteluprosessin mukaisesti käytettävissään kaikki tarpeellinen tieto tarjousten yhdenmukaisen ja tasapuolisen vertailun suorittamiseksi vasta sen jälkeen, kun kysymys-/vastausprosessi oli saatu suoritettua yhdenmukaisesti kaikkien tarjoajien kanssa.

Kaikki kolme tarjoajaa ovat olleet mukana loppuun saakka ja osallistuneet yhdenvertaisina tarjouskilpailuun. Kaikki kolme tarjousta on arvioitu samoilla tarjouspyynnön mukaisilla arviointiperusteilla ottaen huomioon kaikkien tarjoajien osalta yhdenmukaisesti neuvotteluvaihe, jossa tarjoajilta on pyydetty ja saatu kirjeenvaihdon mukaisesti lisäselvityksiä ja -täsmennyksiä.

Helsingin metron automatisointia koskeva tarjouspyyntö ja sen tekniset erittelyt on pyritty tarjouskilpailussa laatimaan sillä tavalla, että mahdollisimman hyvin kuvataan toiminnalliset tavoitteet, jotka tarjottavalla järjestelmällä tulee saavuttaa.

Hankintayksikön tavoitteena ja tarkoituksena on ollut tarjouspyynnön teknisen erittelyn määrittelyillä säilyttää avoimina useita teknisiä ratkaisuja, joilla tarjouspyynnössä asetettuihin toiminnallisiin tavoitteisiin voidaan päästä. Tekninen erittely on laadittu sillä tavoin, että esitettävien teknisten ratkaisujen tuli olla paitsi toiminnallisuudeltaan myös laadultaan ja turvallisuudeltaan teknisen erittelyn mukaan määrittävällä tasolla.

Riippumatta teknisten ratkaisujen sisällöstä jokaisella tarjoajalla on ollut mahdollisuus tarjota omia teknisiä ratkaisujaan, kunhan ne vain ovat täyttäneet tasoltaan teknisissä erittelyissä asetetut tavoitteet. Tavoitteena on ollut edellyttää tarjoajilta yhtäläistä tasoa niin, että tarjottuja erilaisia järjestelmiä olisi mahdollista verrata keskenään.

Valittaja ei ole hankintamenettelyn aikana esittänyt väitettä siitä, että jotkut teknisten erittelyjen kohdat suosisivat voittanutta tarjoajaa. Neuvotteluvaiheen tarkoituksena on ollut, että sen aikana voidaan täsmentää ja tarkentaa osapuolten käymässä vuoropuhelussa myös teknisiä erittelyjä. Myös valittajalla on ollut neuvottelumenettelyn aikana mahdollisuus esittää sellaisia muutoksia teknisiin erittelyihin, joita se olisi omalta kantaltaan pitänyt tarpeellisina ja perusteltuina. Hankintayksiköllä on vastaavasti ollut harkintansa mukaan myös mahdollisuus tehdä esitysten perusteella omista hankintaan liittyvistä tarpeistaan muutoksia teknisiin erittelyihin.

Valittaja ei ole tehnyt koko hankintamenettelyn aikana mitään tarkentamispyyntöjä. Hankintayksikkö on joutunut pyytämään valittajalta lisäselvityksiä ja -tarkennuksia sen osittain varsin ylimalkaiseen tarjoukseen liittyvistä teknisistä yksityiskohdista. Lisäselvitysten pyytämisen tarve on johtunut osaltaan siitä, että valittajan toimittamissa tiedoissa on havaittu virheitä, puutteita ja ristiriitaisuuksia.

Missään hankinta-asiakirjoissa tai hankintamenettelyn kuluessa käydysissä kirjeenvaihdossa ei ole pyydetty eikä tarkoitettu pyytää alustavia tarjouksia. Hankintayksikkö on koko ajan edellyttänyt, että kaikki tarjoukset ovat tarjoajia sitovia. Kun tarjoaja on tehnyt tarjoukseensa lisäkirjeiden perusteella muutoksia, lisäselvityksistä on tullut ilmetä muutosten perustelut.

Hankintayksikkö on edellyttänyt lisäkirjeellä nro 8, että kaikki tarjoajien antamat tarjoustensa täsmennykset ovat sitovia. Lisäksi hankintayksikkö on samalla ilmoittanut ottavansa huomioon myyjän tekemät täsmennykset esitettyjen selvitysten ja laskelmien sekä hankintayksikön omien selvittelyjen mukaisesti.

Tarjouspyynnön teknisessä erittelyssä on määritelty, että junien kokonaiskiertoaika automaattimetroreitillä saa olla enintään noin 50 minuuttia. Lisäksi tarjoajalla on ollut arviointiperusteiden nojalla mahdollisuus saada lisäpisteitä, mikäli kiertoaika alittaa tarjouspyynnön kiertoaikavaatimuksen. Junien kiertoaika on ollut automaattimetrohankkeessa keskeinen sekä tekninen että kaupallinen vaatimus. Kiertoaika mitoitetaan viime kädessä tarvittavan kaluston määrää.

Tarjouspyynnön teknisessä erittelyssä on edellytetty, että tarjoajat ilmoittavat tarjouksissaan junien kiertoajan automaattimetroreitillä esittämässään automaattimetrojärjestelmässä. Tarjouspyynnön mukaan tarjousten

vertailussa otetaan huomioon kiertoaikojen keskiarvo molemmista olemassa olevista reiteistä ilman laituriovia niin, että tarjouspyynnön kiertoaikavaatimus on 50 minuuttia.

Tarjouksia käsiteltäessä on ilmennyt, että tarjoajien kiertoajat on laskettu osin eri perusteilla, eivätkä ne tämän vuoksi olleet vertailukelpoisia. Tarjousten vertailun mahdollistamiseksi hankintayksikkö tarkensi lisäkirjeellään nro 5 kiertoaikojen laskemisen perusteena olevia lähtöarvoja ja ilmoitti täsmälliset perusteet kiertoaikojen laskemista varten sekä pyysi tämän lisäselvityksen perusteella tarjoajilta tarkennettuja kiertoaikoja.

Näihin marraskuussa 2007 tarjoajilta saatuihin lisäselvityksiin ei ole tullut enää neuvottelumenettelyn kestäessä mitään muutoksia, joten tarjousten vertailu on toimitettu kiertoaikojen osalta mainittujen lisäselvitysten perusteella.

Hankinnan kohteena on automatisoitu metrojärjestelmä, jonka yhtenä keskeisenä tavoitteena on kiertoaikojen hallinta laajojen käyttöturvallisuuden ja kulunvalvontaan liittyvien ohjelmistosovellutusten avulla. Kiertoaikojen arvioinnissa ja vertailussa on käytetty sekä omia asiantuntijoita että riippumatonta ulkopuolista asiantuntijaa. Arvioinnin perusteella on voitu varmistaa, että saadut kiertoaika-arvot ovat oikein laskettuja, loogisia ja hyväksyttäviä.

Hankintayksiköllä ei ole ollut tämän vertailun ja selvityksen perusteella syytä epäillä, etteikö kukin tarjoaja olisi antanut omalta osaltaan oikeita ja täsmällisiä tietoja junien kiertoajasta tarjoamassaan järjestelmässä.

Valittaja on ilmoittanut alkuperäisessä tarjouksessaan 31.8.2007 tarjoamassaan järjestelmässä junien kiertoajaksi 48,385 minuuttia. Valittaja on vastauksessaan lisäkirjeessä nro 5 tehtyihin täsmennyksiin ilmoittanut, että junien keskimääräinen kiertoaika onkin 51,7 minuuttia, joka ylitti selvästi tarjouspyynnön mukaisen enimmäiskiertoajan 50 minuuttia.

Hankintayksiköllä ei ole ollut perusteita epäillä, että valittajan vastauksessaan antama ilmoitus olisi ollut virheellinen, kun se on perustunut nimenomaan valittajan oman aikaisemman laskennan tarkistamiseen tarkistettujen parametrien perusteella, jotka hankintayksikkö on ilmoittanut lisäkirjeellä. Valittajalla on lisäksi täytynyt olla lisäselvitystä antaessaan tarjouspyynnön perusteella täsmälleen tiedossa kiertoajan vaikutus tarjouksen vertailuun ja pisteytykseen. Valittajan kiertoaikaa koskeva poikkeama on ollut merkittävämpi kuin tarjoajien muut tarjousten vertailussa esille tulleet poikkeamat verrattuna tarjouspyyntöön sen jälkeen, kun tarjouspyynnön mukainen lisäselvitysmenettely on viety loppuun.

Hankintayksikkö on tarjouksia käsiteltäessä ja vertailtaessa arvioinut, että mikäli junien kiertoaika on enemmän kuin 50 minuuttia, merkitsee se käytännössä sitä, että automaattimetrojärjestelmän toteuttaminen edellyttäisi enemmän junayksiköitä verrattuna siihen tarpeeseen, joka on ollut hankintayksikön lähtökohtana Helsingin metron automatisoinnin toteuttamista suunniteltaessa.

Hankintayksikkö on harkinnut tarjouksia vertailtaessa myös valittajan tarjouksen hylkäämistä junien kiertoaikaa koskevan laskelman perusteella. Lisäksi hankintayksikkö on selvittänyt tarjouksia vertailtaessa myös mahdollisuutta lisätä valittajan esittämästä kiertoajasta aiheutuva lisäjunan kustannus valittajan tarjouksen kokonaishintaan tarjouspyynnön kohdan 8.2 ehtojen mukaisesti, kun tarjouspyynnön yleisenä lähtökohtana on ollut, että kaikki tarjouksesta tilaajalle aiheutuvat kustannukset otetaan huomioon tarjouksen kokonaishintaa määriteltäessä.

Hankintayksikkö on päätenyt kuitenkin kokonaisharkinnan perusteella siihen, että kumpaankaan edellä mainittuun ratkaisuun ei ollut tarjouspyynnön nojalla perusteita, minkä vuoksi oli perusteltua ja oikeudenmukaista ottaa valittajan tarjouksen kiertoaikapoikkeamasta aiheutunut lisäkustannus huomioon ainoastaan poikkeamavertailussa. Poikkeaman johdosta tehtiin ainoastaan 0,5 pisteen vähennys.

Valittajan junien kiertoaikaa koskevan poikkeaman vuoksi tarjousten tasapuolinen ja yhdenmukainen vertailu ei ole välttämättä täysin toteutunut, kun kyseinen poikkeama on luonteeltaan selvästi muita tarjousten arvioinnissa ja vertailussa käsiteltyjä poikkeamia merkittävämpi ja kun kaikista poikkeamista on tehty samanlainen pistevähennys. Valittajan kiertoajan kirjaaminen pelkästään poikkeamaksi on tarjouspyynnön määrittelyjen ja sanamuotojen puitteissa tapahtunut ratkaisu.

Myös tarjouskilpailussa mukana olleen kolmannen tarjoajan kiertoaika on poikennut selvästi muiden kahden tarjoajan kiertoajoista, mikä osoittaa, että toimittajien järjestelmillä, jotka muodostuvat sovelluksista, laiteosuudesta ja laituriovista ynnä muista sellaisista, päädytään erilaisiin kiertoaikoihin.

Perusteita hyvitysmaksun määräämiselle ei ole.

*Ansaldo STS Sweden AB* on lausunut antamassaan vastaselityksessä muun ohella seuraavaa:

Suullisen käsittelyn järjestäminen on tarpeen, koska suullisessa käsittelyssä valittaja pystyy osoittamaan hankintamenettelyn syrjivyyden. Ensimmäisen tarjouskilpailun keskeyttäminen on johtanut sitä seuraavan tarjouskilpailun syrjivyyteen.

Jos markkinaoikeuden näkemys hyväksytään, rajoitettu menettely, neuvottelumenettely tai kilpailullinen neuvottelumenettely voidaan aloittaa vaatimalla sitovia tarjouksia, jolloin lopullisia tarjouksia ei anneta, koska neuvottelujen kuluessa edellytetään tarjoajien muuttavan hintojaan koko ajan.

Kaksivaiheisessa kilpailutuksessa tulee aina etsiä ensiksi ehdokkaat. Ehdokkailta ei voida vaatia sitovia tarjouksia, koska sitovat tarjoukset voidaan pyytää vasta sen jälkeen, kun tiedetään hankinnan täsmällinen kohde. Sitova tarjous voidaan antaa vain kerran.

Hankintayksikkö on muuttanut sitovan tarjouksen hintoja lisäkirjeillään. Alkuperäiset tarjoushinnat ovat tulleet hankintamenettelyn kuluessa laajalti tietoon ja sen perusteella manipuloituiksi. Mikäli hintoja ei olisi käsitelty virheellisesti, olisi valittaja voittanut tarjouskilpailun halvimmalla tarjouksellaan.

Kaluston määrä voidaan määrittää vain sellaisella junien kiertonopeudella ja kiertoaajalla, joka on todella käytössä oleva tosiasioiden perustuva kiertonopeus ja kiertoaika.

Voittaneen tarjoajan esittämä ajoaika on teknisenä laskelmana validi ja asiantuntijat ovat tämän vahvistaneet. Hankintayksikkö on käyttänyt ajoaikaa vertailussaan tavalla, joka ei ole relevantti.

Junien ajoaika on pyydetty ilman laiturinovia laskettuna, vaikka hankintayksikkö on tiennyt automaattiajon edellytyksenä olevan laituriovien käyttämisen. Hankintayksikön käyttöön otettava junien ja laiturien ovi-järjestelmän vaikutus kiertoaikaan on syrjivästi jätetty pois, vaikka se vaikuttaa kahdella eri tavalla ajoaikaan. Se pidentää seisonta- sekä ajoaikaa, koska laituriovien olemassaolo täytyy ottaa huomioon junien ajo-profiilissa. Junien kiertoaika ei ole yksin ohjaus- ja valvonta-automaattikan toimittajan määrättävissä, koska junien operoinnin päättää hankintayksikkö.

Hankintayksikkö on päättänyt uusien metrojunien hankinnasta erillään kuluvalvonnan ja ohjausautomaattikan hankinnasta. Kiertoaajat eivät siten vaikuta hankittavien junien määrään ja kustannuksiin.

Voittaneen tarjoajan kiertoaika on laskettu siten, että junaa kiihdytetään maksimikiihtyvyydellä maksiminopeuteen, jonka jälkeen ylläpidetään maksiminopeus ja jarrutetaan maksimihidastuvuudella. Metrojunia ei ajeta tälläkään hetkellä näin. Lisäksi valittu ajotapa ei ole automaattiajon ominaisuus vaan liikennöitsijän valinta. Vertailua ei voida suorittaa tehdyllä tavalla tasapuolisesti ja perustellusti.

Kiertoaikaa ei ylipäänsä pitäisi käyttää vertailuperusteena, koska järjestelmätöimittaja ei voi vaikuttaa kiertoaikaan.

*Hankintayksikkö* on lausunut vastaselityksen johdosta antamassaan lisäselityksessä muun ohella seuraavaa:

Junien kiertoaikaan vaikuttavat ohjausjärjestelmän ohella myös juna ja rata. Junan ja radan asettamat reunaehdot ovat olleet kaikille tarjoajille samat. Kulunvalvontajärjestelmän merkitys kiertoaikaan on keskeinen.

Tarjoajat ovat käyttäneet erilaisia varmuusmarginaaleja laskelmissaan joiden vuoksi, että kunkin järjestelmän varmuusmarginaalit ovat järjestelmän ominaisuuksista johtuen erilaiset. Myös asianmukaisten ja toimitettua järjestelmää vastaavien varmuusmarginaalien käyttäminen on keskeinen osa järjestelmätöimittajan ammattitaitoa ja asiantuntemusta, koska ilmoitettujen marginaalien tulee perustua tarjottavan järjestelmän ja sen ominaisuuksien hyvään tuntemukseen.

Väite siitä, että voittanut tarjoaja olisi muuttanut kiertoaikaansa jollakin väärällä tai kielletyllä tavalla, ei pidä paikkaansa.

*Ansaldo STS Sweden AB* on lausunut 23.9.2011, 25.1.2012 ja 28.3.2012 korkeimmalle hallinto-oikeudelle toimittamissaan lisävastaselityksissä muun ohella seuraavaa:

Ensimmäisessä tarjouskilpailussa hankinnan kohde oli määritelty funktionaalisesti. Toisessa tarjouskilpailussa neuvottelumenettely on aloitettu ulkopuolisen konsultin kirjoittamalla seikkaperäisellä tarjouspyynnöllä, johon on pyydetty suoraan sitovia tarjouksia. Suullisen käsittelyn järjestäminen paljastaisi toisen tarjouspyynnön syrjivän luonteen ja tarjouspyynnön todellisen eron. Se osoittaisi samalla, miksi toisessa tarjouspyynnössä käytetty menetelmä on neuvottelumenettelyyn sopimaton.

Hankintayksikön käyttämä asiantuntija konsultoi hankintayksikköä samaan aikaan, kun hankintayksikkö arvioi ensimmäistä tarjouskilpailua, johon osallistui asiantuntijan aikaisemmin johtama voittaneen tarjoajan

metroyksikkö. Hankintayksikkö kuitenkin keskeytti käynnissä tuolloin käynnissä olleen tarjouskilpailun mahdollisesti voittaneen tarjoajan kaltaisiin tarjoushinnan vuoksi.

Lisäkirjeissä pyydetty muutokset ovat senkaltaisia, että ne sallivat todellisuudessa hinnoittelun tarkistamisen tavalla, joka merkitsee kiellettyä tinkimistä. Hintavertailu olisi pitänyt tehdä alkuperäisten tarjousten perusteella tai hintoja ei olisi saanut pyytää sitovina.

Neuvotteluvapaus on ymmärretty asiassa väärin. Neuvotteluvapaus koskee hankkeen ja lopullisen tarjouksen valmistelua, ei sitovan tarjouksen jälkeisiä vaiheita. Tarjoajat eivät ole voineet ryhtyä tekemään muutoksia ostaja-asiakkaan teknisiin erittelyihin sitovan tarjouksen jättämisen jälkeen.

Ainoa ajoaikaan vaikuttava kulunvalvontajärjestelmän ominaisuus on se, millä tavoin ja kuinka paljon menee aikaa siihen, että juna saadaan pysäytetyksi oikeaan kohtaan vaaditulla täsmällisyydellä.

Se seikka, miten pysähtymiskohdan loppulähestyminen on toteutettu, on metrojunan ajoaikaan vaikuttava asia, joka on järjestelmätoimittajan hallinnassa. Paljon suuremmat erot kuin tämä tulevat siitä, miten suureen nopeuteen asemien välillä kiihdytetään ja minkälainen vetovoimakäyrä junilla on, sillä se ratkaisee sen, miten kauan kiihdytys kestää. Lisäksi asiaan vaikuttaa, miten pitkät pysäkkiajat operaattori haluaa pitää ja minkälaiset varoajat se haluaa ovien sulkeutumiselle ja kuinka nopeasti ovet sulkeutuvat. Ne ovat kulunvalvontaan ja junaohjaukseen asetettavia parametreja, eivät järjestelmän ominaisuuksia.

Yllä kerrotun asian on esittänyt myös HKL-liikelaitoksen toimitusjohtaja. Hänenkään mielestä metrojunia ei voi ajaa laskelmallisella teoreettisella huippunopeudella. Lisäksi hän on todennut, että hankintakilpailutuksen ovet ovat epäkelvoja tarkoitukseensa.

Hankintayksikkö on tehnyt 123,8 miljoonan euron arvoisen hankintasopimuksen nyt käsiteltävänä olevan tarjouskilpailun perusteella. Hankintasopimuksen arvo ilmeisestikin ylittää valtuuston myöntämän hankintavaltuuden. Hankintayksikkö ja voittanut tarjoaja ovat sen jälkeen usean vuoden ajan työstäneet automaatiota. Asianomaisilla alkanee olla käsitys siitä, mitä metrojunan kiertoaikoja oikeasti tavoitellaan ja voi olettaa, että ne ovat erilaisia kuin kilpailutusvaiheessa ja ettei voittaneen tarjoajan tarjouksessaan 2008 esittämä ajoikalaskelma vastaa todellisuutta.

Hankintayksikön tulisi ilmoittaa sen tiedossa nyt oleva todellinen kiertoaika. Valittajan kiertoaika on johtunut siitä, että junien kulkua on hidastettu vastaamaan reaalista tilannetta. Kiertoajasta on erittäin suuri sakko, joka olisi pitänyt maksaa, jos kiertoaikaehto ei olisi täytynyt. Tosiasiasa hankintayksikkö ei kuitenkaan pysty ajamaan juniaan itse tarjouspyynnössään ilmoittamalla tavalla.

Helsingin metroon on yritetty saada asiantuntijan esittämänä niin sanotut metroaseman laiturinovat matkustajia suojaamaan. Näitä ovia ei voi tosiasiallisesti käyttää. Oikein toteutetussa neuvottelumenettelyssä metrojuuniin liittyvät kysymykset olisi käsitelty aidosti neuvotteluissa. Tämäkin asia olisi tullut esille ja huomioiduksi neuvottelujen loputtua tarjoajille jätetyssä tarjouspyynnössä.

Voittanut tarjoaja on yrittänyt asentaa asemalaiturille Helsingin Vuosaaren laiturinovia koekäytettäväksi. Metrojunan ovien aukaisu samanaikaisesti ja turvallisesti laiturinovien kanssa on mahdotonta.

Alun perin ennen hankintapäätöksen tekemistä lähdettiin siitä, että Helsingin metrojunien tulee voida pysähtyä plus/miinus 50 senttimetrin matkalla asetetusta pysähtymispisteestä. Laturinovat edellyttävät kuitenkin toimiakseen metrojunan pysähtymistä plus/miinus 15 senttimetrin toleranssilla määrätystä pysähtymispisteestä.

Valittajan ja voittaneen tarjoajan tarjoukset ovat toisiaan ominaisuuksiltaan vastaavia ja niistä olisi pitänyt valita edullisempi valittajan tarjous. Kiertoaikalaskennassa todettu ero ei ole junien kulkujärjestelmäero.

Mikäli hankintayksikkö olisi noudattanut lain edellyttämää oikeaa neuvottelumenettelyn toimintamallia, niin hanke olisi saattanut menestyä tai sen toteutuksen mahdottomuus olisi ehdokkaiden kanssa neuvoteltaessa paljastunut ajoissa.

Hankintayksikkö ja voittanut tarjoaja käyvät neuvotteluja sopimuksen muuttamisesta lainvastaisesti koskemaan puoliautomaattisen järjestelmän toimittamista alkuperäisen järjestelmän sijaan. Hankintayksikkö on tosiasiallisesti päättänyt luopua vuonna 2007 aloitetun neuvottelumenettelyn mukaisen metrohankinnan oleellisista periaatteista ja ehdoista sekä tehnyt vastoin tarjouspyyntöänsä sekä sen nojalla marraskuussa 2008 allekirjoitettua hankintasopimusta uuden sopimuksen.



Helsingin metroa ei Helsingin kaupungin omasta syystä pystytä automaatisoimaan täysautomaattiseksi eikä edes puoliautomaattiseksi ennen vuotta 2016. Hankinnan epäonnistumisen syy on väärin toteutettu neuvottelumenettely.

*Hankintayksikkö* on lausunut antamassaan lisäselityksessä muun ohella seuraavaa:

Hankintayksikkö on neuvotellut Siemensin kanssa kesästä 2010 alkaen tiiviisti hankintasopimuksen soveltamiseen liittyvistä ongelmista ja kysymyksistä (esimerkiksi automaattimetropjektin ennakkoviivästys) sekä joistakin hankintasopimuksen soveltamiseen liittyvistä kysymyksistä. Yhtenä vaiheena näissä neuvotteluissa on ollut talvella 2012 niin sanottu puoliautomaattiratkaisu, jossa hankinnan kohdetta olisi supistettu alkuperäisestä ja näin varmistettu aikataulussa pysyminen.

Hankintayksikkö on kaikissa neuvotteluissaan voittaneen tarjoajan kanssa pitänyt ehdottomana ja keskeisenä lähtökohtana, että mikäli alkuperäisestä hankintasopimuksesta poikkeavaan toteutusratkaisuun päädytään johtuen esimerkiksi siitä, että voittanut tarjoaja ei ole kykenevä hankintasopimuksen mukaiseen suoritukseen sovituissa toimitusaikataulussa, tulee tehtävät muutokset sekä hankinnan kohteeseen että hintaan määritellä läpinäkyvästi alkuperäisen hankintasopimuksen ehtojen ja määrittelyjen perusteella niin, että hankintayksikön hyväksi tuleva toimitus sisältyy, laadultaan ja hinnaltaan kaikissa tapauksissa vastaa sekä tarjouskilpailun tulosta että hankintasopimuksen ehtoja.

Hankintayksikkö ja voittanut tarjoaja eivät ole talvella 2012 käydyissä keskusteluissa päässeet supistetusta hankinnasta hankintayksikön kannalta hyväksyttävään lopputulokseen. Hankintayksikkö ja voittanut tarjoaja ovat allekirjoittaneet 13.1.2012 neuvotteluyhteenvedon (Negotiation Summary), jonka pohjalta ei ole saavutettu neuvottelutulosta.

Hankintayksikkö on päättänyt neuvottelujen johdosta ja selvitystensä perusteella 22.3.2012, ettei puoliautomaattiratkaisu ole enää vaihtoehto. Käytännössä sopijapuolet eivät ole päässeet yksimielisyyteen puoliautomaattijärjestelmän yksityiskohtaisesta sisällöstä eivätkä hankinnan supistamiseen liittyvistä keskeisistä sopimusehdoista. Sopijapuolet eivät ole päässeet yksimielisyyteen supistetun hankinnan kohteen määrittelystä eivätkä myöskään hinnasta tai muista keskeisistä ehdoista, eikä sopimusta ole asiasta tehty.

Hankintayksikkö on jatkanut vielä toukokuussa neuvotteluja voittaneen tarjoajan kanssa siitä, onko sopijapuolten välisen hankintasopimuksen toimeenpanossa ja soveltamisessa mahdollista päästä sellaiseen ratkaisuun, että Länsimetron käyttöönotto ei viivästy. Hankintayksiköllä on vaihtoehtona myös hankintasopimuksen purkaminen, mikäli hankintasopimuksessa sovitun hankinnan kohteen toteutuminen vaarantuu, eikä hankintasopimuksen toimeenpanosta sen ehtojen mukaisesti ole varmuutta.

Valittajan korkeimmassa hallinto-oikeudessa olevassa valituksessa ei voi olla kysymys niistä hankintasopimuksen soveltamiseen liittyvistä asioista, jotka ovat tapahtuneet vasta hankintapäätöksen ja hankintasopimuksen tekemisen jälkeen ja joista hankintayksiköllä ei ole voinut olla tietoa tarjouksia arvioitaessa ja vertailtaessa. Näissä asioissa on kysymys sopimus oikeudellisista erimielisyyksistä, jotka viime kädessä ratkaistaan hankintasopimuksen riitojen ratkaisuja koskevien menettelyjen mukaisesti.

Hankintayksikkö on oheistanut lisäselitykseensä hankintayksikön ja voittaneen tarjoajan kanssa 13.1.2012 allekirjoitetun ”Negotiation Summary” -nimisen asiakirjan.

*Ansaldo STS Sweden AB* on lausunut 1.8.2012 ja 13.9.2012 korkeimmalle hallinto-oikeudelle toimittamissaan lisävastaselityksissä muun ohella seuraavaa:

Neuvottelumenettelyn aluksi vaadittu sitova ja lopullinen tarjouspyyntö on ollut yksityiskohtia myöten samanlainen kuin voittaneen tarjoajan voittamassa Pariisin metron linja 1:n automatisointikilpailussa. Voittanut tarjoaja on saanut marraskuussa 2005 hankintasopimuksen kyseisestä Pariisin linja 1:stä. Helsinkiin tilattu järjestelmä on tämän järjestelmän toisinto. Pariisin metron konsultti on ollut sama asiantuntija kuin Helsingissäkin. Sama henkilö on ollut voittaneen tarjoajan metroasiantuntijana ja metro-osaston johtajana vuosina 1992–2002.

Hankintayksikkö on nyttemmin havainnut, että metrojunia tulee hankkia suunniteltua 15 kappaletta enemmän, ainakin 20 kappaletta, sillä muutoin liian pienellä määrällä junia tulee ajaa ylitiehokkaasti ja energiataloudellisesti epäedullisesti.

Helsingin metroasemille hankitut laiturinovet eivät toimi. Tämän lisäksi voittanut tarjoaja ei ole kyennyt toimittamaan hankintakilpailun voittaneen tarjouksensa mukaisia töitä lupaamallaan tavalla. Asiantuntijoiden arvion perusteella automatisoitu metro otetaan kaupalliseen käyttöön aikaisintaan vuonna 2015.

### **Korkeimman hallinto-oikeuden välipäätös**

Korkein hallinto-oikeus on välipäätöksellään 16.5.2013 antanut Ansaldo STS Sweden AB:lle tiedon Siemens Osakeyhtiön ja Siemens Transportation Systems SAS:n tarjouksen 1.8.2007 hinnoittelutaulukosta.

*Ansaldo STS Sweden AB* on ilmoittanut, ettei se käytä sille varattua tilaisuutta antaa lausunto tiedoksi saamansa Siemens Osakeyhtiön ja Siemens Transportation Systems SAS:n tarjouksen 1.8.2007 hinnoittelutaulukon johdosta.

### **Korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisu**

1. Korkein hallinto-oikeus hylkää vaatimuksen ennakkoratkaisun pyytämisestä Euroopan unionin tuomioistuimelta.
2. Korkein hallinto-oikeus hylkää vaatimuksen suullisen käsittelyn toimittamisesta korkeimmassa hallinto-oikeudessa.
3. Korkein hallinto-oikeus on tutkinut asian. Markkinaoikeuden päätöksen lopputulosta ei muuteta pääasian eikä oikeudenkäyntikulujen korvaamisen osalta.
4. Korkein hallinto-oikeus hylkää Ansaldo STS Sweden Ab:n vaatimuksen oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta korkeimmassa hallinto-oikeudessa.
5. Korkein hallinto-oikeus velvoittaa Ansaldo STS Sweden Ab:n korvaamaan Helsingin kaupungin oikeudenkäyntikulut korkeimmassa hallinto-oikeudessa 2 500 eurolla korkoineen. Viivästyskorko määräytyy korkolain 4 §:n 1 momentissa tarkoitetun korkokannan mukaisesti siitä lukien, kun kuukausi on kulunut korkeimman hallinto-oikeuden tämän päätöksen antamisesta.

## *Perustelut*

### 1. Ennakkoratkaisun pyytäminen

Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 267 artiklan mukaan Euroopan unionin tuomioistuimella on toimivalta antaa ennakkoratkaisu muun ohella perussopimusten ja unionin toimielimen säädöksen tulkinnasta. Jos tällainen kysymys tulee esille sellaisessa kansallisessa tuomioistuimessa käsiteltävänä olevassa asiassa, jonka päätöksiin ei kansallisen lainsäädännön mukaan saa hakea muutosta, tämän tuomioistuimen on saatettava kysymys Euroopan unionin tuomioistuimen käsiteltäväksi.

Euroopan unionin tuomioistuimen oikeuskäytännöstä ilmenee, että velvollisuutta tehdä Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 267 artiklassa tarkoitettua ennakkoratkaisupyyntöä ei kuitenkaan ole silloin, jos on täysin selvää, miten unionin oikeutta on kyseisessä tilanteessa asianmukaisesti sovellettava tai jos kansallisessa tuomioistuimessa ei esiinny todellista epäilyä unionin tuomioistuimen olemassa olevan oikeuskäytännön soveltamismahdollisuudesta asiaan.

Asiassa ei ole tullut esille sellaista kysymystä, jonka johdosta ennakkoratkaisupyyntöä esittäminen olisi edellä mainittu huomioon ottaen tarpeen. Ennakkoratkaisun pyytämistä koskeva vaatimus on siten hylättävä.

### 2. Suullisen käsittelyn toimittaminen

Ansaldo STS Sweden AB on vaatinut suullisen käsittelyn toimittamista korkeimmassa hallinto-oikeudessa, jotta todistajat voisivat kertoa neuvottelumenettelyssä tapahtuneista virheistä ja puutteista sekä tarjouspyynnön ja tarjousasiakirjojen lainvastaisuuksista ja syrjivyydestä.

Kun otetaan huomioon asiakirjoista saatava selvitys hankintamenettelyn kulusta, Ansaldo STS Sweden AB:n vaatiman suullisen käsittelyn toimittaminen korkeimmassa hallinto-oikeudessa ei ole asian selvittämiseksi tarpeen hallintolainkäyttölain 37 §:n 1 ja 38 §:n 1 momentin nojalla.

### 3. Hankintamenettely

#### 3.1 Hankintamenettelyssä käytetty asiantuntija

Valittaja on esittänyt väitteitä siitä, että hankintamenettelyyn osallistuneen esteellisen asiantuntijan käyttämisellä olisi suosittu voittanutta tarjoajaa ja syrjitty muita tarjoajia.

Julkisista hankinnoista annetussa laissa (1505/1992) (hankintalaki) ja kynnysarvot ylittävistä vesi- ja energiahuollon, liikenteen ja teletoiminnan alalla toimivien yksiköiden hankinnoista annetussa asetuksessa (381/1998, peruspalveluasetus) ei ole hankintamenettelyyn osallistuvan henkilön esteellisyyttä koskevia säännöksiä. Hankintayksikön menettelyä on esteellisyyttä koskevan väitteen osalta arvioitava tarjoajien tasapuolisen ja syrjimättömän kohtelun vaatimuksen pohjalta.

Valittajan tarkoittama asiantuntija on toiminut Dresdenin teknillisen yliopiston (Technische Universität Dresden) professorina (Professor für Verkehrssystemtechnik) vuodesta 2000 lähtien ja sitä ennen 1990-luvulla erilaisissa automaattisiin junanohjausjärjestelmiin liittyvissä tehtävissä Siemens-osakeyhtiössä Saksassa ja Ranskassa. Saadun selvityksen mukaan kyseinen henkilö on mukana maailmanlaajuisesti esimerkiksi lukuisissa raideliikennealan tutkimukseen, kehittämiseen ja turvallisuuden liittyvissä tehtävissä.

Hankintayksikön mukaan se on käyttänyt kyseistä asiantuntijaa apunaan tarjouspyynnön teknisen erittelyn valmistelussa. Hankintayksikkö on esittänyt, että järjestelmän tekniset vaatimukset on pyritty esittämään toiminnallisina tavoitteina siten, että niiden toteuttaminen on mahdollista erilaisilla teknisillä vaihtoehdoilla. Hankintayksikön mukaan kyseinen asiantuntija ei ole osallistunut tarjousten vertailuun ja esimerkiksi vertailuperusteena käytettyjen kiertoaikalaskelmien tarkastamiseen on käytetty erästä toista asiantuntijaa.

Asiassa ei voida todeta tarjoajien tasapuolisen ja syrjimättömän kohtelun vaarantuneen pelkästään sillä perusteella, että tarjouspyynnön teknisen erittelyn laatimisessa on käytetty apuna hankinnan kohteen asiantuntijaa, jonka työsuhde voittaneen tarjoajan yritykseen on päättynyt jo useita vuosia ennen asiassa järjestettyä tarjouskilpailua. Asiassa ei ole lisäksi esitetty hankintamenettelyn aikana eikä sen jälkeen, että jotkin tietyt tarjouspyynnön edellytyksistä olisivat olleet voittanutta tarjoaja suosivia tai muita tarjoajia syrjiviä. Kyseinen asiantuntija ei ole myöskään saadun selvityksen perusteella osallistunut tarjousten vertailuun eikä siten hankintapäätöksen valmisteluun.

Asiassa ei ole tullut ilmi, että hankintayksikön kyseisen asiantuntijan käyttäminen hankintamenettelyssä olisi vaarantanut tarjoajien tasapuolisen ja syrjimättömän kohtelun vaatimusta.

### 3.2 Neuvottelumenettelyn kulku

Valittaja on esittänyt asiassa väitteitä siitä, ettei kysymyksessä olevaa hankintaa ole toteutettu hankintalain säännösten mukaisena neuvottelumenettelynä.

Peruspalveluasetuksessa tai hankintalaissa ei ole tarkempia säännöksiä siitä, miten neuvottelumenettely on toteutettava ja mistä seikoista neuvotteluja voidaan käydä.

Unionin tuomioistuin on ratkaisussaan (asia T-40/01, *Scan Office Design v. komissio*, tuomio 28.11.2002, Kok. 2002, s. II-05040) todennut, että vaikka hankintaviranomaisilla on neuvottelumenettelyn yhteydessä neuvotteluvaltuudet, sen on kuitenkin valvottava sitä, että niitä tarjouspyyntöasiakirjoissa määriteltyjä edellytyksiä, jotka oli katsottu ehdottomiksi, noudatetaan.

Hankintayksikön on edellä lausutun perusteella katsottava päättävän neuvottelumenettelyn kulusta, kunhan ennalta ilmoitettuja sääntöjä noudatetaan. Neuvoteltavien seikkojen osalta on puolestaan katsottu, että tarjoajien kanssa käytävät neuvottelut voivat koskea kaikkia sopimukseen liittyviä seikkoja. Sallittuja ovat näin ollen muun muassa hintaneuvottelut, kun kysymys on esimerkiksi eri ratkaisuvaihtoehtojen kustannuksista.

Hankintayksikkö on lähettänyt osallistumisilmoituksen jättäneille ehdokkaille yksityiskohtaisen tarjouspyynnön, jonka perusteella tarjoajien on tullut jättää sitovat tarjoukset. Hankintayksikkö on ilmoittanut tarjouspyynnössään käyvänsä tarjouksen jättäneiden kanssa tarkentavan neuvottelukierroksen ja tekevänsä päätöksen jatkoneuvotteluihin valittavista tarjoajista. Tarjouspyynnössä on kuvattu, miten jatkoneuvotteluja käydään ja mikä on jatkoneuvotteluiden tarkoituksena.

Hankintayksikkö on valinnut jatkoneuvotteluihin kaikki kolme tarjouksen jättänyttä tarjoajaa. Hankintayksikkö on toteuttanut jatkoneuvottelut kyseisten tarjoajien kanssa käydyillä kaupallisilla neuvotteluilla sekä lähettämällä tarjoajille 13 lisäkirjettä. Lisäkirjeissä on muun ohella täsmennetty hankinnan kohdetta sekä hankintaan liittyviä ehtoja sekä nimenomaisesti pyydetty tarjoajia vastauskirjeissään selvittämään ja perustelemaan neuvottelumenettelyn aikana täsmentyneen hankinnan kohteen ja ehtojen vaikutukset tarjoukseen ja sen hintaan.

Tarjouspyynnössä esitetyn hankintamenettelyn kuvauksen sekä lisäkirjeistä ilmenevän perusteella tarjoajien on tullut ymmärtää, miten neuvottelumenettely toteutetaan ja mitä muutoksia tarjouksiin ja niiden hintoihin on voitu tehdä. Kun hintojen perusteltujen muutosten on tullut perustua hankinnan kohteeseen ja hankinnan ehtoihin tehtyihin muutoksiin, ei asiassa voida katsoa olleen tältä osin kysymys tinkimisestä. Esitetyn selvityksen perusteella neuvottelumenettelynä toteutetun hankintamenettelyn ei voida katsoa olleen hankintalain säännösten vastaista tai tarjoajien tasapuolisen ja syrjimättömän kohtelun vaarantavaa.

Tämän vuoksi ja muutoin markkinaoikeuden päätöksestä ilmenevin perustein korkein hallinto-oikeus katsoo, ettei hankintayksikkö ole menettelyt virheellisesti neuvottelumenettelyn toteuttamisessa.

### 3.3 Junien kiertoaika koskevan arviointiperusteen asettaminen ja soveltaminen

Valittaja on pitänyt tämän arviointiperusteen soveltamisen lisäksi koko arviointiperustetta vääränä.

Valittajan mukaan sen ilmoittama junien kiertoaika on ollut realistinen, kun taas voittaneen tarjoajan ilmoittama kiertoaika on ollut epärealistinen eikä siinä ole otettu huomioon samoja seikkoja kuin valittajan ilmoittamassa kiertoajassa. Valittaja on lisäksi esittänyt hankintayksikön menetelleen virheellisesti suorittaessaan junien kiertoajan vertailun ilman laiturinovien vaikutusta, vaikka automaattimetro edellyttää niiden olemassa oloa ja vaikka hankintayksikkö on myös päättänyt ne hankkia.

Hankinta on hankintalain 7 §:n 1 momentin mukaan tehtävä mahdollisimman edullisesti. Tarjouksista tulee sanotun säännöksen ja peruspalveluasetuksen 29 §:n 1 momentin mukaan hyväksyä kokonaistaloudellisesti edullisin tai hinnaltaan halvin. Peruspalveluasetuksen kyseisen momentin mukaan kokonaistaloudellisuuden arviointiperusteita voivat olla esimerkiksi hinta, toimitusaika, käyttökustannukset, laatu, elinkaarikustannukset, esteettiset tai toiminnalliset ominaisuudet, tekniset ansiot, huoltopalvelut, tekninen tuki ja hankinnan kohteen aiheuttamat ympäristökustannukset.

Hankintayksiköllä on harkintavaltaa kokonaistaloudellisen edullisuuden vertailuperusteiden määrittämisessä ja soveltamisessa. Hankintamenettelyn avoimuus ja tasapuolisuus edellyttävät, että tarjoajat tietävät jo tarjouksia laatiessaan, millä seikoilla on merkitystä tarjouskilpailua ratkaistaessa. Kokonaistaloudellisen edullisuuden arviointiperusteina tulee

käyttää sellaisia seikkoja, joiden perusteella voidaan selvittää, mikä tarjouksista on taloudellisesti edullisin. Perusteiden tulee liittyä hankinnan kohteeseen ja olla luonteeltaan syrjimättömiä. Arviointiperusteet eivät myöskään saa antaa hankintayksikölle rajoittamatonta vapautta tarjousten vertailun toteuttamisessa.

Tarjouspyynnössä on ilmoitettu yhdeksi tarjouksen kokonaistaloudellisen edullisuuden arviointiperusteeksi junien kiertoaika. Mikäli automaattijon normaali liikenteessä matkustajien kanssa kiertoaika (edestakainen ajoaika ja molempien päiden käännöt perustarjouksen mukaan ilman laiturinovia) alittaa tarjoajan perustellun esityksen perusteella 50 minuuttia, alituksesta annetaan pisteitä tarjouspyynnössä yksilöidyllä tavalla.

Tarjouspyynnön lisäkirjeen 8.11.2007 nro 5 kysymyksellä nro 17 on tarjoajia pyydetty täyttämään liitteenä ollut kiertoaikoja ja vuorovälejä koskeva taulukko annettujen yksityiskohtaisten ohjeiden mukaisesti. Taulukon mukaiset ilmoitettavat tiedot ovat koskeneet lyhyintä mahdollista jatkuvasti saatavilla olevaa kiertoaikaa sekä vuoroväliä taulukossa tarkemmin yksilöidyllä tavalla. Kysymys nro 20 on koskenut vaaditun 90 sekunnin vuorovälin pysyvyyttä. Tarjoajien on tullut kysymyksen annetun vastauksen perusteella kuvata, miten vuorovälien pysyvyys taataan laskelmissa.

Valittaja sekä voittanut tarjoaja ovat antaneet lisäkirjeen perusteella taulukon, jossa on ilmoitettu pyydetty tiedot. Tarjoajat ovat esittäneet vastaukset myös kysymykseen siitä, miten vuorovälin pysyvyys taataan ja miten se on otettu huomioon laskelmissa.

Hankintayksikkö on esittänyt kiertoajan määrittävän liikennöinnissä tarvittavan kaluston määrän. Hankintayksikkö on myös esittänyt automatisoidun metrojärjestelmän yhtenä tavoitteena olevan kiertoaikojen hallinnan laajojen käyttöturvallisuuteen ja kulunvalvontaan liittyvien ohjelmistosovellusten avulla. Hankintayksikön mukaan metron automatisointi vaikuttaa pysähtymisajoissa tapahtuviin viiveisiin, millä on vaikutusta kiertoaikaan. Hankintayksikkö on esittänyt määritelleensä lisäkirjeessä nro 5 ilmoitetut seisonta-ajat asemilla niin, etteivät vaihtelevat matkustajamäärät vaikuta vertailuun. Hankintayksikön mukaan matkustajamäärävaihtelut eri matkustusaikoina otetaan huomioon kiertoaikasuunnittelussa ja että kiertoaikalaskelma antaa pohjan kiertoaikasuunnittelulle.

Korkein hallinto-oikeus katsoo, että junien kiertoaikaa koskeva arviointiperuste on liittynyt hankinnan kohteeseen, se on ollut luonteeltaan syrjimätön ja että hankintayksikkö on voinut sen avulla osaltaan selvittää, mikä tarjouksista on taloudellisesti edullisin. Kiertoaikojen laskennassa



huomioon otettavat tiedot on ilmoitettu tarjoajille yhteismitallisten ja vertailukelpoisten tarjousten saamiseksi ja lähtötiedoissa on otettu lisäksi huomioon myös liikenteen määrän vaihtelusta aiheutuvat tekijät.

Tarjoajien on tullut ilmoittaa lyhin mahdollinen jatkuvasti saatavilla oleva kiertoaika annettujen tietojen perusteella ja tarjoajat ovat olleet osaltaan vastuussa tarjouksissa ilmoittamistaan tiedoista. Hankintayksikkö on suorittanut junien kiertoaikojen vertailun tarjoajien tarjouksissa ilmoittamien tietojen pohjalta tarjouspyynnössä ennalta ilmoitetulla tavalla ilman laiturinovien vaikutusta.

Edellä esitetyn perusteella korkein hallinto-oikeus katsoo, ettei hankintayksikkö ole menetellyt virheellisesti junien kiertoaikaa koskevaa arviointiperustetta asettaessaan tai sitä soveltaessaan.

### 3.4 Lopputulos

Edellä olevilla perusteilla ja kun muutoin otetaan huomioon edellä ilmevät markkinaoikeuden päätöksen perustelut ja siinä mainitut oikeusohjeet sekä korkeimmassa hallinto-oikeudessa esitetyt vaatimukset ja asiaansa saatu selvitys, markkinaoikeuden päätöksen lopputuloksen muuttamiseen ei ole perusteita.

4. Asian näin päättyessä ja kun otetaan huomioon hallintolainkäyttölain 74 §:n 1 ja 2 momentti, Ansaldo STS Sweden Ab:lle ei ole määrättävä maksettavaksi korvausta oikeudenkäyntikuluista korkeimmassa hallinto-oikeudessa.

5. Korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisun lopputulos huomioon ottaen olisi kohtuutonta, jos Helsingin kaupunki liikennelaitos -liikelaitos joutuisi pitämään oikeudenkäyntikulunsa vahinkonaan. Tämän vuoksi Ansaldo STS Sweden Ab on julkisista hankinnoista annetun lain 89 §:n (321/2010) 2 momentin ja hallintolainkäyttölain 74 §:n nojalla velvoitettava korvaamaan mainitun hankintayksikön oikeudenkäyntikulut korkeimmassa hallinto-oikeudessa edellä ratkaisuosasta ilmenevällä tavalla.

Tätä kaikki asianomaiset noudattakoot.

Korkein hallinto-oikeus:

Irma Telivuo

Eija Siitari (t)

Alice Guimaraes-Purokoski

Tuomas Lehtonen

Janne Aer

Asian esittelijä,  
oikeussihteeri Saija Laitinen

**Jakelu**

Päätös Ansaldo STS Sweden AB, oikeudenkäyntimaksu 223 euroa  
Jäljennös Helsingin kaupunki liikennelaitos -liikelaitos  
Markkinaoikeus  
Työ- ja elinkeinoministeriö  
Asiakirjat Markkinaoikeus

PL 1400

00029 Helsingin kaupunki

Jäljennöksen oikeaksi todistaa.

Paikka ja aika kuin yllä.

*Tuula Niilo-Rämä*

Jaostosihteeri Tuula Niilo-Rämä