

Hankintaoikaisuvaatimus hallituksen päätöksestä 26.05.2026 § 69 Bussiliikenteen kilpailukierroksen 63 / 2026 ratkaisu

75/08.01.01.00/2026 Kilpailukierros 63/2026

Hallitus 30.06.2026 § 93

Esittelijä Vs. toimitusjohtaja Vesa Silfver
Valmistelija Johtaja Johanna Wallin, etunimi.sukunimi@hsl.fi

Hankintamenettely

Helsingin seudun liikenne -kuntayhtymä (myöhemmin HSL tai hankintayksikkö) on järjestänyt tarjouskilpailun avoimella menettelyllä Helsingin bussiliikenteen kohteen 318 linjoista. Kyseisten linjojen liikennöinti käynnistyy elokuussa 2027.

Tarjouspyyntö julkaistiin 24.3.2026, ja siihen saatiin 6.5.2026 asetettuun määräaikaan mennessä tarjoukset yhteensä viideltä liikennöitsijältä. Tarjousten arvioinnissa ja vertailussa suoritettiin tarjoajien soveltuvuuden arviointi, tarjousten tarjouspyynnön mukaisuuden tarkistaminen ja tarjousten kokonaistaloudellisen edullisuuden vertailu. Kaikkien tarjoajien todettiin täyttävän hankintamenettelyssä tarjoajien soveltuvuudelle asetetut vaatimukset ja kaikki tarjoukset olivat tarjouspyynnön mukaisia.

HSL:n hallitus päätti 26.5.2026 valita V-S Bussipalvelut Oy:n palvelun tuottajaksi tarjousten kokonaistaloudellista edullisuutta koskevan vertailun perusteella. Hankintasopimusta ei ole allekirjoitettu, eikä hankintapäätöstä ole muutoinkaan pantu täytäntöön.

Hankintaoikaisuvaatimus

Nobina Oy on tehnyt hankintapäätöksestä (liite 1) hankintaoikaisuvaatimuksen, joka on saapunut hankintayksikön kirjaamoon 10.6.2026 (liite 2).

Hankintaoikaisuvaatimuksen kohteena oleva hankintapäätös on annettu tarjoajille sähköisesti tiedoksi 27.5.2026. Hankintaoikaisuvaatimus on näin ollen tehty hankintalain (1397/2016) 133 §:ssä säädetyssä 14 päivän määräajassa.

Hakija on tehnyt hankintapäätöksestä valituksen myös markkinaoikeudelle.

Nobina Oy vaatii, että hankintayksikkö ensisijaisesti oikaisee hankintapäätöstään siten, että se hylkää V-S Bussipalvelut Oy:n tarjouksen tai sulkee V-S Bussipalvelut Oy:n tarjouskilpailusta ja tekee uuden tarjousvertailun sekä uuden hankintapäätöksen. Toissijaisesti Nobina Oy vaatii, että hankintayksikkö keskeyttää hankinnan ja järjestää uuden tarjouskilpailun.

Hankintaoikaisuvaatimuksen perusteet

Nobina Oy perustelee vaatimuksiaan mm. sillä, että hankintayksikön olisi pitänyt sulkea V-S Bussipalvelut Oy tarjouskilpailun ulkopuolelle:

- vakavan ammattitoiminnassa tapahtuneen virheen perusteella,
- kilpailun vääristämistä koskevan poissulkemisperusteen perusteella,
- olennaisesti väärin tietojen antamisen perusteella, sekä
- harkinnanvaraisten poissulkemisperusteiden yhteisvaikutuksen vuoksi.

Lisäksi Nobina Oy katsoo hankintayksikön toimineen virheellisesti, kun se ei ole selvittänyt tarjouksen itsenäisyyttä ja riippumattomuutta, ja että hankintayksikön menettely on ollut myös erityisalojen hankintalain periaatteiden vastaista.

Kaikki edellä mainitut oikaisuvaatimuksessa esitetyt väitteet liittyvät viime kädessä korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisuun 2025:87 ja siihen, että kyseisessä ratkaisussa seuraamusmaksuun tuomittujen yhtiöiden ja V-S Bussipalvelut Oy:n johdossa on samoja luonnollisia henkilöitä.

Hankinta-oikaisuvaatimuksen arviointi

Keskeiset oikeusohjeet

Erytisalojen hankintalain (1398/2016) 3 §:n mukaan hankintayksikön on kohdeltava hankintamenettelyn osallistujia ja muita toimittajia tasapuolisesti ja syrjimättömästi sekä toimittava avoimesti ja suhteellisuuden vaatimukset huomioon ottaen.

Erytisalojen hankintalain 83 §:n 2 momentin mukaan hankintayksikkö voi soveltaa ehdokkaan ja tarjoajan soveltuvuuden arviointiin ja valintaan hankintalain 81 §:ssä säädettyjä harkinnanvaraisia poissulkemisperusteita. Ehdokas tai tarjoaja voi esittää näyttöä luotettavuudestaan pakollisesta tai harkinnanvaraisesta poissulkemisperusteesta huolimatta siten kuin asiasta hankintalain 82 §:ssä säädetään.

Hankintalain 81 §:n 1 momentin mukaisesti hankintayksikkö voi päätöksellään sulkea tarjouskilpailun ulkopuolelle ehdokkaan tai tarjoajan ”joka on ammattitoiminnassaan syyllistynyt sen luotettavuuden kyseenalaistavaan vakavaan virheeseen, jonka hankintayksikkö voi näyttää toteen” tai ”joka on tehnyt muiden toimittajien kanssa sopimuksia, joilla pyritään vääristämään kilpailua, ja hankintayksikkö voi näyttää tämän toteen.” Lainkohdan 2 momentin mukaan edellä säädettyä sovelletaan myös, kun virheeseen tai rikkomukseen syyllistynyt tai velvollisuuden laiminlyönyt on ehdokkaan tai tarjoajan hallinto, johto- tai valvontaelimen jäsen tai edustus-, päätös- tai valvontavaltaa käyttävä henkilö. Hankintalain 81 §:n 2 momentin esitöiden (HE 108/2016 vp, s. 188) mukaan kyseinen henkilö voi olla myös oikeushenkilö. Oikeushenkilöiden osalta kysymykseen voisi kuitenkin tulla ainoastaan sellainen rikos, josta oikeushenkilö on tuomittu rikoslain 9 luvun mukaiseen yhteisösaksoon.

Erytisalojen hankintalain 123 §:n mukaan hankintayksikön päätöksen poistamiseen ja muun hankintamenettelyssä tehdyn ratkaisun peruuttamiseen sekä asian uudelleen ratkaisemiseen sovelletaan, mitä hankinta-oikaisusta hankintalain 132–135 §:ssä säädetään.

Hankintalain 132 §:n mukaan hankintayksikkö voi itse poistaa virheellisen päätöksensä tai peruuttaa muun hankintamenettelyssä tehdyn ratkaisun, jolla on oikeudellisia vaikutuksia ehdokkaiden tai tarjoajien asemaan, ja ratkaista asian uudelleen (hankinta-oikaisu), jos päätös tai muu hankintamenettelyssä tehty ratkaisu perustuu lain soveltamisessa tapahtuneeseen virheeseen tai jos asiaan on tullut sellaista uutta tietoa, joka voi vaikuttaa päätökseen, ratkaisuun tai hankintasopimuksen tekemisen edellytyksiin.

Hankintayksikön velvollisuudesta sulkea V-S Bussipalvelut Oy tarjouskilpailusta

Nobina Oy:n oikaisuvaatimuksen perustelut pohjautuvat kaikki viime kädessä kartellituomioon KHO 2025:87. Kyseisessä tuomiossa bussiliikennöinti-yhtiöt, joissa on V-S Bussipalvelut Oy:n kanssa samaa johtoa, on tuomittu seuraamusmaksuihin kilpailulain mukaisesta kilpailun rajoittamisesta. Nobina Oy katsoo, että V-S Bussipalvelut Oy tulee samoista johtohenkilöistä johtuvan vastuun kanavoitumisen

vuoksi samaistaa hankintalain 81 §:ssä mukaisen ammattitoiminnassa tapahtuneen vakavan virheen tai kilpailua vääristävien sopimusten tekijäksi.

Hankintayksikkö on tarjoajien soveltuvuutta ja tarjousten tarjouspyynnön mukaisuutta arvioidessaan ollut tietoinen edellä mainitusta korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisusta.

Tapauksessa KHO 2025:87 seuraamusmaksut määrättiin yhtiöille. Hankintalain 81 §:n harkinnanvaraiset poissulkemisperusteet koskevat lähtökohtaisesti luonnollisten henkilöiden menettelyä. Pykälän 2 momentin mukaan niitä voidaan kuitenkin tietyin edellytyksin soveltaa myös tilanteisiin, joissa virheeseen tai rikkomukseen syyllistynyt on oikeushenkilö. Säännöstä koskevissa esitöissä (HE 108/2016 vp, s. 188) todetaan, että virheeseen tai rikkomukseen syyllistynyt, tai velvollisuuden laiminlyönyt henkilö voi olla myös oikeushenkilö. Oikeushenkilöiden osalta kysymykseen voisi kuitenkin hallituksen esityksen mukaan tulla ainoastaan sellainen rikos, josta oikeushenkilö on tuomittu rikoslain 9 luvun mukaiseen yhteisösakkoon. Markkinaoikeus on ratkaisussa 469/20 katsonut tämän tarkoittavan, että ainoastaan tietyn tyyppiset oikeushenkilön tekemät rikokset voisivat mahdollistaa kyseiseen harkinnanvaraiseen poissulkemisperusteeseen vetoamisen.

Kyseisessä KHO:n ratkaisussa oikeus on tuominut yhtiöt kilpailulain mukaiseen seuraamusmaksuun, eikä kyseessä ole yleisen tuomioistuimen toimivaltaan kuuluvan rikosoikeudellisen yhteisösakon määrääminen. Tämän vuoksi hankintayksikkö on katsonut, ettei tapauksessa harkinnanvaraisen poissulkuperusteeseen edellytys myöskään oikeushenkilön osalta täyty.

Kuten Nobina Oy oikaisuvaatimuksessaan toteaa, mainittujen poissulkemisperusteiden soveltaminen on sekä erityisalojen hankintalain 83 §:n 2 momentin että hankintalain 81 §:n mukaan hankintayksikön harkinnassa.

Hankintalain 81 §:n esitöiden (HE 108/2016) mukaan 1 momentin 6 kohdan mukaista poissulkemista olisi mahdollista käyttää esimerkiksi tilanteissa, joissa kilpailunvastainen toiminta vaarantaa yrityksen luotettavuuden niin, että hankintayksikkö ei katso voivansa valita tätä sopimuskumppaniksi. Poissulkemisesta ei olisi kuitenkaan tarkoituksenmukaista muodostua kartelliin osallistuneelle yritykselle automaattisesti seuraavaa lisärangaistuksen kaltaista seuraamusta, vaan sitä voitaisiin käyttää lähinnä silloin, kun hankintayksikkö arvioisi, että yrityksen rikkomus vaikuttaa optimaaliseen tulokseen pääsemiseen hankinnassa.

Hankintayksikkö toteaa, että V-S Bussipalvelut Oy on toiminut hankintayksikön sopimusliikennöitsijänä aiemmin ja se tuottaa liikennöintipalveluita hankintayksikölle myös tällä hetkellä. Hankintayksikkö ei ole havainnut V-S Bussipalvelut Oy:n sopimussuorituksissa puutteita. Hankintayksiköllä ei ole tämän huomioon ottaen ollut aihetta epäillä V-S Bussipalvelut Oy:n kykyä tuottaa sopimuksen mukaisia palveluita asianmukaisesti ja luotettavasti.

Tarjouksen itsenäisyys ja riippumattomuus

Nobina Oy vetoaa oikaisuvaatimuksessaan myös siihen, että hankintayksiköllä olisi ollut tiedossaan olevien objektiivisten seikkojen perusteella aihetta epäillä V-S Bussipalvelut Oy:n tarjouksen itsenäistä ja riippumatonta luonnetta. Nobina Oy katsoo, että hankintayksikön velvollisuutena olisi tämän vuoksi ollut pyytää osapuolilta lisäselvitystä sellaisista seikoista, jotka voivat vaarantaa hankintamenettelyn asianmukaisuuden.

Oikeuskäytännössä tarjousten itsenäisyyttä ja riippumattomuutta on arvioitu ainoastaan sellaisissa tilanteissa, joissa samaan hankintamenettelyyn on osallistunut

useampi toisiinsa sidoksissa oleva tarjoaja, ja arvioinnin kohteena on ollut näiden tarjousten keskinäinen itsenäisyys ja riippumattomuus.

Nyt kyseessä olevassa hankintamenettelyssä hankintayksikkö ei ole saanut sellaisia useampia tarjouksia, joiden osalta hankintayksiköllä olisi ollut syytä olettaa tarjousten olleen yhteensovitetuja tai yhdenmukaistettuja. Hankintayksikön tiedossa ei ole muutoinkaan ollut sellaisia seikkoja, joiden perusteella sillä olisi ollut aiheutta epäillä V-S Bussipalvelut Oy:n tarjouksen itsenäisyyttä ja riippumattomuutta.

Hankintalain vastainen menettely

Nobina Oy katsoo hankintayksikön toimineen erityisalojen hankintalain vastaisesti, kun se on asettanut tarjouspyynnössä kartellirikkomuksen arviointiperusteeksi, mutta jättänyt soveltamatta tätä perustetta yksittäisen tarjoajan osalta, mikä on omiaan kohtelemaan tarjoajia eriarvoisesti.

Kuten hankintayksikkö on jo edellä todennut, sen tiedossa ei ole ollut mitään sellaisia seikkoja, joiden vuoksi sen olisi tullut katsoa V-S Bussipalvelut Oy:n tarjouksen sisältävän olennaisesti virheellisiä tietoja tai olevan muutoin tarjouspyynnön vastainen. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaisesti hankintayksiköllä on ollut myös oikeus luottaa tarjouksen oikeellisuuteen.

Johtopäätös

Ottaen huomioon hankintayksikköä sitovat tasapuolisuuden, syrjimättömyyden ja avoimuuden periaatteet, ei hankintayksiköllä ole ollut perusteita sulkea V-S Bussipalvelut Oy:tä tarjouskilpailun ulkopuolelle.

Hankintayksikkö ei ole toiminut vastoin erityisalojen hankintalakia katsoessaan V-S Bussipalvelut Oy:n tarjoajan kelpoisuuden täyttäväksi tarjoajaksi ja sen jättämän tarjouksen tarjouspyynnön mukaiseksi ja virheettömäksi. Hankintayksiköllä ei ole ollut myöskään velvollisuutta ryhtyä lisäselvityksiin V-S Bussipalvelut Oy:n tarjouksen oikeellisuuden varmistamiseksi.

Hankintayksikkö on myös muutoin menettellyt hankinnassa erityisalojen hankintalain periaatteiden ja määräysten mukaisesti.

Koska hankintayksikön tietoon ei ole tullut myöskään sellaista uutta tietoa, joka vaikuttaisi asian ratkaisemiseen, hankintayksikkö katsoo edellä mainituilla perusteilla, ettei sillä ole syytä oikaista tekemäänsä hankintapäätöstä. Näin ollen hankintaoikaisuvaatimus on hylättävä.

Ehdotus

Hallitus päättää edellä esitetyin perustein hylätä Nobina Oy:n tekemän hankintaoikaisuvaatimuksen hallituksen päätöksestä 26.05.2026 § 69. Hallituksen päätöstä ei muuteta.

Päätös

Hallitus päätti hyväksyä ehdotuksen yksimielisesti.

Liitteet

1. HSL:n hallituksen päätös 26.05.2026 § 69
2. Nobina Oy - Hankintaoikaisuvaatimus julkista hankintaa koskevassa asiassa 10.6.2026