

MARKKINAOIKEUDELLE

VALITUS JULKISTA HANKINTAA KOSKEVASSA ASIASSA

NCC Suomi Oy / Tuusulan kunta ja Keski-Uudenmaan hyvinvointialue

SISÄLLYSLUETTELO

1	TIEDOKSISAANTI JA LIIKESALAISUUDET	2
2	MARKKINAOIKEUDEN PÄÄTÖKSEN TIEDOKSIANTOTAPA	2
3	VAATIMUKSET	2
4	TAUSTAA	3
5	VAATIMUSTEN PERUSTEET	3
	5.1 Hankintapäätökset on perusteltu hankintasäännösten vastaisesti	3
	5.2 Muut valitusperusteet	5
	5.3 Asiakirjojen ja tietojen antamatta jättäminen vaarantaisi oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin toteutumisen	5
6	LOPUKSI	9

MARKKINAOIKEUDELLE

VALITUS JULKISTA HANKINTAA KOSKEVASSA ASIASSA

Valituksenalaiset päätökset

Tuusulan kunnanhallituksen päätös 29.9.2025 § 444 Hyrylän sote-keskuksen projektinjohtourakan hankinnasta

Keski-Uudenmaan aluehallituksen päätös 30.9.2025 § 195 Hyrylän sote-keskuksen ja pysäköintilaitoksen projektinjohtourakasta

Valittaja

NCC Suomi Oy ("NCC" tai "valittaja")
Y-tunnus: 1765514-2
Mannerheimintie 103 A
00280 Helsinki

Valittajan asiamies ja prosessiosoite

Asianajaja, varatuomari Aarne Puisto
OTM Johanna Kilpinen
Dittmar & Indrenius Asianajotoimisto Oy
Pohjoisesplanadi 25 A
00100 Helsinki
Puhelin: +358 500 599 711 (Puisto), +358 504 329 988 (Kilpinen)
Sähköposti: aarne.puisto@dittmar.fi, johanna.kilpinen@dittmar.fi

Vastapuolet

Tuusulan kunta
PL 60
04301 Tuusula
Sähköposti: kirjaamo@tuusula.fi

Keski-Uudenmaan hyvinvointialue
PL 46
05801 Hyvinkää
Sähköposti: kirjaamo.hva@keusote.fi

Yhdessä ("hankintayksiköt")

Kuultavat

YIT Rakennus Oy ("YIT")
Y-tunnus: 3370377-3

Hartela Oy ("Hartela")
Y-tunnus: 0196430-3

1 TIEDOKSISAANTI JA LIIKESALAISUUDET

1. Tämän valituksen kohteena olevat Tuusulan kunnan ja Keski-Uudenmaan hyvinvointialueen hankintapäätökset valitusosoituksineen (Liite 1 ja Liite 2) on annettu tiedoksi sähköpostilla 1.10.2025 (Liite 3). Määräaika valituksen jättämiselle päättyy siten 15.10.2025. Tämä valitus on jätetty määräajan puitteissa.
2. Valittaja on tehnyt tällä päivämäärällä myös hankintaoikaisuvaatimuksen, jossa se on ilmoittanut hankintayksiköille riidanalaisen asian saattamisesta markkinaoikeuden käsiteltäväksi julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annetun lain (1397/2016, ”**hankintalaki**”) 148 §:n edellyttämällä tavalla.
3. Tämä valitus tai sen liitteet eivät sisällä valittajan liikesalaisuuksia.

2 MARKKINAOIKEUDEN PÄÄTÖKSEN TIEDOKSIANTOTAPA

4. Valittaja pyytää, että markkinaoikeuden päätös toimitetaan prosessiosoitteen mukaiseen sähköpostiin tavallisena sähköisenä tiedoksiantona.

3 VAATIMUKSET

5. NCC Suomi Oy vaatii kunnioittavasti, että markkinaoikeus:
 - 1 kumoo Tuusulan kunnanhallituksen 29.9.2025 ja Keski-Uudenmaan aluehallituksen 30.9.2025 tekemät hankintapäätökset Hyrylän sote-keskuksen projektinjohtourakasta;
 - 2 kieltää hankintayksiköitä noudattamasta virheellistä menettelyä;
 - 3 velvoittaa hankintayksiköt korjaamaan virheellisen menettelynsä; ja
 - 4 velvoittaa hankintayksiköiden korvaamaan yhteisvastuullisesti valittajalle sen arvonlisäverottomat oikeudenkäyntikulut asiasta määrättävän oikeudenkäyntimaksun määrällä lisättynä myöhemmin esitettävän erittelyn mukaan korkolain 4 §:n 1 momentin mukaisine viivästyskorkoineen kuukauden kuluttua siitä, kun markkinaoikeuden päätös on ollut asianosaisten saatavilla.
6. Kysymyksessä on hankintailmoituksen (Liite 4) perusteella EU-kynnysarvot ylittävä hankinta. Hankinnassa ei ole siten hankintalain 150 §:n mukaan sallittua tehdä hankintasopimusta, kun asia on saatettu markkinaoikeuden käsiteltäväksi.
7. Mikäli hankintayksiköt panevat hankintapäätökset täytäntöön markkinaoikeuskäsittelyn aikana, taikka mikäli markkinaoikeus toteaa, että vaatimusten 1–3 kohdissa tarkoitetut toimenpiteet saattaisivat aiheuttaa hankintayksiköille, muiden oikeuksille tai yleisen edun kannalta suurempaa haittaa kuin toimenpiteen edut olisivat, valittaja vaatii toissijaisesti, että markkinaoikeus:
 - 5 määrää hankintayksiköt maksamaan valittajalle hyvitysmaksut, joiden tarkemmat perustelut esitetään tarvittaessa erikseen;
 - 6 määrää hankintayksiköt maksamaan Suomen valtiolle seuraamusmaksut; ja
 - 7 määrää hankintayksiköille tehottomuusseuraamuksen, tai mikäli tehottomuusseuraamuksen määrääminen ei ole mahdollista, sen sijaan lyhentää hankintasopimusten sopimuskaudet päättymään määräämänsä ajan kuluttua.

8. Valittaja vaatii kunnioittavasti lisäksi, että markkinaoikeus:
- 8 toimittaa tai antaa¹ NCC:lle asianosaisjulkiset versiot tai liikesalaisuudettomat versiot kuultavien tarjousasiakirjoista taikka velvoittaa hankintayksiköt sakon uhalla toimittamaan kyseiset asiakirjat NCC:lle.²
9. Prosessiekonomisista syistä valittaja pyytää, että markkinaoikeus käsittelee vaatimuksen nro 8 valitusprosessin aluksi, jotta NCC:n on mahdollista annettavien asiakirjojen ja tietojen johdosta tarvittaessa täydentää valitusperusteitaan ja hankintayksiköt ottavat vasta tämän jälkeen kerralla kantaa kaikkiin valitusperusteisiin.

4 TAUSTAA

10. Hankintayksiköt ovat ilmoittaneet 13.12.2024 julkaistulla EU-hankintailmoituksella kilpailullisella neuvottelumenettelyllä toteutettavasta Hyrylän sote-keskuksen projektinjohtourakasta. Osallistumishakemuksen jättäneistä ehdokkaista kilpailulliseen neuvottelumenettelyyn valittiin 13.1.2025 päivätyllä päätöksellä NCC, YIT ja Hartela.
11. Tuusulan kunnanhallitus on 29.9.2025 tekemällään hankintapäätöksellä § 444 valinnut YIT:n tarjouksen. Keski-Uudenmaan aluehallitus on 30.9.2025 tekemällään hankintapäätöksellä § 195 valinnut YIT:n tarjouksen.
12. Hankinnan ennakoitu arvonlisäveroton kokonaisarvo on hankintailmoituksen mukaan ollut 62.000.000 euroa.

5 VAATIMUSTEN PERUSTEET

5.1 Hankintapäätökset on perusteltu hankintasäännösten vastaisesti

13. Hankintalain 123.2 §:n mukaan päätöksestä tai siihen liittyvistä asiakirjoista on käytävä ilmi ratkaisuun olennaisesti vaikuttaneet seikat, joita ovat ainakin ehdokkaan, tarjoajan tai tarjouksen hylkäämisen perusteet sekä keskeiset perusteet, joilla hyväksytyjen tarjousten vertailu on tehty. Hankintalain esitöissä³ on täsmennetty, että perustelujen tulee olla riittävät, jotta asianosaiset voivat asianmukaisesti arvioida päätösten oikeellisuutta ja näin ollen valitustarpeensa.
14. Edellä todetusta seuraa, että sinänsä päällisin puolin riittäviltä vaikuttavat perustelut eivät vielä itsessään ole hankintasäännösten mukaiset, vaan perusteluiden tulee mahdollistaa (yhdessä perusteluiden tulkintaan käytettävissä olevien asiakirjojen kanssa) tarjoajan oikeussuojatarpeen asianmukainen arviointi.
15. Markkinaoikeus on katsonut vakiintuneessa ratkaisukäytännössään hankintapäätöksen perusteluvollisuuden turvaavan omalta osaltaan hankintalain 3.1 §:ssä edellytettyä tasapuolisuuden ja syrjimättömyyden sekä avoimuuden vaatimusta. Hankintapäätöksen perusteleminen on erityistä merkitystä tarjoajille, jotta ne voivat päätöksen ja sen perustelujen nojalla arvioida, onko hankintamenettelyssä noudatettu laissa asetettuja velvoitteita ja onko tarjoajalla aihetta muutoksenhakuun. Perusteluvollisuuden on katsottu korostuvan erityisesti tilanteissa, joissa tarjousten laatuvertailu on perustunut tietoihin, jotka ovat lähes kokonaan ilmenneet asiakirjoista, jotka useimmat tarjoajat ovat ilmoittaneet kokonaisuudessaan liikesalaisuuksiksi, joita hankintayksikkö on pitänyt salassa pidettävinä ja joita hankintayksikkö ei ole sille esitetyistä vaatimuksista huolimatta luovuttanut muutoksenhakijalle.⁴

¹ Ks. esim. MAO 79/21.

² Ks. esim. MAO 151/2024.

³ HE 108/2016 vp s. 221.

⁴ Ks. esim. MAO 728/2024 ja 718/2024.

16. Valittaja katsoo erityisesti markkinaoikeuden ratkaisussa MAO 633/18 todetun soveltuvan nyt käsillä olevaan tilanteeseen:

*”Hankintayksikön menettely käsillä olevassa tapauksessa on merkinnyt sitä, ettei tarjoajilla laatuvertailuun liittyen ole ollut sen paremmin tarjousasiakirjojen kuin hankintapäätöksenkään perusteella tiedossa muiden tarjoajien tarjouksessa ilmoitettuja tietoja. **Hankintayksikön suorittaman pisteytyksen oikeellisuus laatuvertailun osalta ei näin ollen ole ollut tarjoajien todettavissa, eivätkä tarjoajat ole voineet siten arvioida sitä, onko lain velvoitteita noudatettu ja onko heillä aihetta muutoksenhakuun.**”⁵ (korostus tässä)*

17. Hankintapäätösten liitteenä on ollut tarjousten vertailulomake (Liite 5). Jäljempänä tämän valituksen jaksossa 5.3 kuvastuu hankintayksiköt ovat kuitenkin kieltäytyneet antamasta valittajalle mitään sellaisia kuultavien tarjousten osana toimitettuja asiakirjoja (Liite 6), joita on käytetty laatuvertailussa. Valittaja on saanut hankintayksiköiltä tiedoksi ainoastaan YIT:n ja Hartelan muutaman sivun mittaiset tarjoukset (Liite 7 ja Liite 8), joista ei käytännössä ilmene kuin tarjousvertailussa käytetyt kokonaishinnat, jotka olivat mainittu jo tarjousten vertailulomakkeella.
18. Tarjouspyynnön (Liite 9) hinta-laatusuhteeltaan parhaan tarjouksen arvioinnissa hinnan painoarvo on ollut 40 % ja laadun painoarvo 60 %. Tarjousten vertailuperusteiden (Liite 10) osalta on syytä huomata, että useissa pisteytyskriteereissä on käytetty ilmaisia ”*verrattuna muihin*” tai ”*ei yllä enemmän pisteitä saavien ratkaisujen tasolle*”. Jo yksistään nämä osoittavat, että tarjouksia on mahdotonta arvioida täysin itsenäisesti eli vain tarjoajan omien tarjousasiakirjojen perusteella.
19. Näkemättä kuultavien tarjousten konkreettisia ratkaisua valittaja ei ole voinut arvioida esimerkiksi sitä, ovatko kuultavien ratkaisut todella olleet innovatiivisuudessaan, viihtyisyydessään tai toimivuudessaan siinä määrin parempia kuin tarjousvertailu antaa ymmärtää. NCC:n ei siten ole ollut mahdollista valitusajan puitteissa arvioida, onko pisteytys ollut tasapuolista ja johdonmukaista tai onko laatuvertailu toteutettu tarjouspyynnön mukaisesti. Valittaja ei myöskään ole voinut varmistua siitä, ovatko kilpailijoiden ratkaisut täyttäneet tarjouspyynnön vähimmäisvaatimukset vai olisiko ne tullut hylätä tarjouspyynnön vastaisina. Valittaja ei ole voinut arvioida sitä, onko hankintayksiköiden omaksuman tarjouspyynnön tulkinnan johdosta tarjouspyyntöä pidettävä epäselvänä. Hankintayksiköiden perusteluvollisuuden laiminlyönti on siten johtanut siihen, ettei valittaja ole voinut hankintapäätösten tietojen perusteella arvioida hankintamenettelyn oikeellisuutta ja oikeussuojansa tarvetta oikeuskäytännön edellyttämällä tavalla.⁶
20. Hankintayksiköiden käyttämät vertailuperusteet ovat olleet yleispiirteisiä ja subjektiivisia. Kun muiden tarjoajien tarjousasiakirjat on salattu, ja vertailutaulukon perustelut ovat niukkoja ja yleisluontoisia, hankintayksiköiden menettelyä on pidettävä myös hankintalain 3 §:n mukaisen avoimuusperiaatteen vastaisena.
21. Edellä esitetyn perusteella hankintapäätös on perusteltu hankintasäännösten vastaisesti. Näin ollen NCC:llä on ollut perusteltu syy muutoksenhauille. Tähän nähden asiassa annettavasta ratkaisusta riippumatta olisi kohtuutonta, mikäli valittaja joutuisi vastaamaan oikeudenkäyntikuluistaan.⁷

⁵ Ks. myös MAO 688/17. Markkinaoikeus katsoi perusteluiden puutteellisuutta korostaneen ”*vertailuperusteiden yleispiirteinen määrittely ja se, että tarjoajat eivät olleet voineet tutustua muiden tarjoajien antamiin selvityksiin ja siten itse arvioida vertailun lainmukaisuutta*”.

⁶ Ks. vastaavasti MAO 144/2023 ja MAO 141/21.

⁷ Ks. analogisesti MAO 438/2024.

5.2 Muut valitusperusteet

22. Edellä hankintayksiköiden perusteluvelvollisuuden laiminlyönnistä todettu huomioon ottaen valittaja katsoo oikeussuojansa kannalta välttämättömäksi vedota tässä vaiheessa lisäksi seuraaviin valitusperusteisiin:
- (i) kuultavien tarjoukset olisi tullut hylätä tarjouspyynnön vastaisina;
 - (ii) tarjousvertailu on suoritettu hankintasäännösten vastaisesti⁸; ja
 - (iii) tarjouspyyntö on ollut hankintasäännösten vastainen, koska se on ollut epäselvä ja jättänyt hankintayksiköille rajoittamattoman harkintavallan tarjousten vertailussa⁹.
23. Perusteluvelvollisuuden laiminlyönnin vuoksi valittajan ei ole asian tässä vaiheessa mahdollista esittää tarkempia perusteluita näille valitusperusteille. Valittaja varaakin itselleen oikeuden täydentää perusteluitaan valitusajan päättymisen jälkeen tietoonsa tulleiden seikkojen perusteella sekä esittää tarvittaessa uusia valitusperusteita oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain (808/2019) 41 §:ssä todettu huomioiden.

5.3 Asiakirjojen ja tietojen antamatta jättäminen vaarantaisi oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin toteutumisen

24. Viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999, ”julkisuuslaki”) 11 §:ssä säädetään asianosaisen oikeudesta tiedonsaantiin. Pykälän 1 momentin mukaan hakijalla, valittajalla sekä muulla, jonka oikeutta, etua tai velvollisuutta asia koskee (asianosainen), on oikeus saada asiaa käsittelevältä tai käsitelleeltä viranomaiselta tieto muunkin kuin julkisen asiakirjan sisällöstä, joka voi tai on voinut vaikuttaa hänen asiansa käsittelyyn. Pykälän 2 momentin 6 kohdan mukaan asianosaisella, hänen edustajallaan ja avustajallaan ei ole mainitun pykälän 1 momentissa tarkoitettua oikeutta julkisessa hankinnassa toisen ehdokkaan tai tarjoajan liikesalaisuutta koskeviin tietoihin, mutta tieto tarjousten vertailussa käytetystä kokonaishinnasta on kuitenkin aina annettava.
25. Mainitun lainkohdan esitöissä on täsmennetty, että lainkohdassa ei määritellä kategorisesti tai säännönmukaisesti mitään tarjousvertailussa tai hankintamenettelyssä muutoin käytettyä tai huomioitua tietoa liikesalaisuudeksi tai toisaalta ehdottoman luovutusvelvollisuuden piiriin. Jokaisen tiedon tai tekijän asema liikesalaisuutena ja siten lain suojan piiriin kuuluvana ratkaistaan jokaisessa **yksittäistapauksessa** erikseen hankintayksikön päätöksellä ja viime kädessä toimivaltaisen tuomioistuimen ratkaisulla.¹⁰
26. Hankintalainsäädännön kokonaisuudistuksen yhteydessä perustuslakivaliokunta kiinnitti huomiota julkisuuslain 11.2 §:n 6 kohdan osalta perustuslain (731/1999) 21.2 §:n vaatimuksiin käsittelyn julkisuudesta ja oikeudenmukaisesta oikeudenkäynnistä. Perustuslakivaliokunta korosti tarvetta turvata riittävä asianosaisen tiedonsaantioikeus oikeusturvan, oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja hankintamenettelyn lainmukaisuuden takeena.¹¹
27. Oikeuskirjallisuudessa on korostettu, että liikesalaisuuden määrittely on tehtävä tapauskohtaisesti. Lähtökohtaisesti tarjoajan tulee itse ilmoittaa, mitkä tarjousasiakirjoihin sisältyvät tiedot ovat liikesalaisuuksia. Hankintayksiköt eivät kuitenkaan ole sidottuja tarjoajan ilmoitukseen, vaan niiden on arvioitava liikesalaisuusluonne objektiivisesti. Tarjoajan ei tule merkitä koko tarjousta salassa pidettäväksi, sillä tämä vaikeuttaa merkittävästi hankintayksiköiden velvollisuutta erottaa todelliset liikesalaisuudet muista tiedoista. Jos tarjoaja

⁸ Valittaja haluaa kiinnittää markkinaoikeuden huomion esimerkiksi siihen, että useissa kohdissa tarjoajat ovat saaneet identtiset pisteet hyvin erilaisin perusteluin.

⁹ Valittaja haluaa kiinnittää markkinaoikeuden huomion siihen, että hankintayksiköiden vertailuperusteet ja perustelut koostuvat lähtökohtaisesti ainoastaan subjektiivisista käsitteistä ilman minkäänlaisia objektiivisia mittareita.

¹⁰ HE 108/2016 vp s. 280.

¹¹ PeVL 49/2016 vp s. 7 ja TaVM 31/2016 vp s. 24.

on merkinnyt koko tarjouksensa tai suuren osan siitä liikesalaisuudeksi, hankintayksiköiden on arvioitava, mitkä tiedot tosiasiallisesti täyttävät liikesalaisuuden edellytykset.¹²

28. Korkein hallinto-oikeus on ennakkopäätöksessään KHO 2017:82 todennut, ettei yrityksen salassapitotahdolla ja sen esittämällä selvityksellä ole ratkaisevaa asemaa arvioitaessa sitä, sisältääkö pyydetty asiakirja tai tieto liikesalaisuuksia, vaan salassapidon perusteita on arvioitava objektiivisesti.
29. Hankintayksiköiden toimittaessa viimeistään vastineensa yhteydessä markkinaoikeuden pyynnöstä kuultavien tarjousasiakirjat markkinaoikeudelle, kyseisistä asiakirjoista tulee oikeudenkäynnin julkisuudesta hallintotuomioistuimissa annetun lain (381/2007, ”**hallintoprosessilaki**”) 7 §:ssä tarkoitettuja oikeudenkäyntiasiakirjoja. NCC:n oikeutta tiedonsaantiin on siten arvioitava myös mainitun lain 9.1 §:n valossa, jonka mukaan asianosaisella on oikeus saada tieto myös salassa pidettävästä oikeudenkäyntiasiakirjasta, joka voi tai on voinut vaikuttaa hänen asiansa käsittelyyn.
30. Oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin kuuluvan kontradiktorisen periaatteen mukaan tuomioistuimen ratkaisu voidaan perustaa vain sellaiseen selvitykseen ja näyttöön, johon osapuolet ovat voineet tutustua ja jota ne ovat voineet asianmukaisesti kommentoida. Tämä edellyttää sitä, että asianosaisella on oikeus saada tiedot muunkin kuin julkisen oikeudenkäyntiasiakirjan sisällöstä, jos se voi tai on voinut vaikuttaa asian ratkaisuun.¹³ Asianosaisen tiedonsaannin rajoitusten on oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin toteuttamiseksi oltava ehdottoman välttämättömiä.¹⁴
31. Jos NCC ei saa kuultavien tarjousasiakirjoja tiedoksi, markkinaoikeus ei voi ottaa huomioon hankintayksiköiden esittämää näyttöä laatuvertailun oikeellisuudesta. Hankintayksiköt eivät voi vedota asiakirjoihin, joihin NCC:llä ei ole ollut mahdollisuutta tutustua ja joita se ei ole voinut kommentoida. NCC pitää kuitenkin parempana, että asianosaisjulkiset versiot kuultavien tarjousaineistosta toimitetaan NCC:lle, ja asiassa pyritään aineelliseen totuuteen.
32. Hallintoprosessilain 9.3 §:n mukaan hallintotuomioistuin voisi jättää 11.1 §:ssä tarkoitetun tiedon antamatta myös siltä osin kuin kyse on julkisuuslain 11.2 §:n 1 tai 6 kohdassa salassa pidettäväksi säädetystä tiedosta, jos tiedon antamatta jättäminen on välttämätöntä salassapitosäännöksessä tarkoitetun edun suojaamiseksi eikä tiedon antamatta jättäminen vaaranna oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin toteutumista. Tieto voitaisiin jättää antamatta vain silloin, kun molemmat edellytykset täyttyvät.¹⁵
33. Kuten muitakin salassapitosäännöksiä, myös julkisuuslain liikesalaisuutta koskevaa säännöstä on tulkittava suppeasti, koska salassapito on poikkeus asiakirjajulkisuutta koskevaan pääsääntöön.¹⁶ Oikeuskirjallisuudessa on katsottu, että salassapidolle pitää olla painava intressi, jotta tiedonsaanti voidaan evätä. Tässä suhteessa liikesalaisuudet tulee ryhmitellä yhtäältä keskeisiin tai erityisen tärkeisiin ja toisaalta suojeluintressin ydinalueen ulkopuolelle jääviin¹⁷, jolloin jälkimmäisten osalta asianosaisen tiedonsaanti-intressit voivat painaa vaakakupissa enemmän.
34. NCC esitti 2.10.2025 asiakirjapyyntönsä hankintayksiköille (Liite 11), jotta se voisi suorittaa hankintapäätösten ja tarjousvertailun oikeellisuuden arvioinnin sekä varmistua siitä, että hankintamenettely on toteutettu julkisia hankintoja koskevien säännösten mukaisesti. Hankintayksiköt kieltäytyivät antamasta pyydettyä aineistoa vedoten siihen, että asiakirjat sisältävät julkisuuslain 24.1 §:n 20 kohdan mukaisia salassa pidettäviä liikesalaisuuksia.

¹² Eskola, Saila – Kiviniemi, Eeva – Krakau, Tarja – Ruohoniemi, Erko: Julkiset hankinnat, 2017, s. 569–570.

¹³ HE 12/2006 vp s. 29.

¹⁴ HE 12/2006 vp s. 30.

¹⁵ HE 12/2006 vp s. 28.

¹⁶ Voutilainen, Tomi – Määttä Kalle: Julkisten hankintojen sääntely, 2023, s. 639.

¹⁷ Nyblin, Klaus: Liikesalaisuuksien suoja, 2024, s. 941.

35. Keski-Uudenmaan hyvinvointialue perusteli hylkäämäänsä pyyntöä päätöksessään (Liite 12) muun ohella seuraavasti:

”Nyt esillä olevan asiakirjapyyntöön kohteena olevilla suunnitelma-aineistolla on taloudellista arvoa esimerkiksi osallistuttaessa tarjouskilpailuihin. Suunnitelmien antaminen johtaisi siihen, että kolmas osapuoli saisi tietoonsa sellaista tietoa, jolla se pystyisi samaan tietoonsa elinkeinotoiminnassa merkityksellisiä tietoja. Kilpaileva yritys voisi hyödyntää näitä tietoja, ja se antaisi tälle kilpailuetua. Liikesalaisuudet ovat aikaan sidottuja, minkä vuoksi suunnitelma-asiakirjoja ei tässä vaiheessa voida pitää ei-liikesalaisuuksina, vaikka ne saattavat myöhemmin tulla julkisiksi.¹⁸ Hankkeeseen sisältyy noin puolen vuoden kehitysvaihe, minkä vuoksi nyt kyseessä olevat suunnitelmat eivät välttämättä vastaa esimerkiksi rakennuslupahakemuksen yhteydessä esitettävää aineistoa.

Edellä esitetyn perusteella NCC Suomi Oy:lle ei voida antaa tietoja Hartela Etelä-Suomi Oy:n ja YIT Business Premises Oy:n suunnitelma-aineistosta. Suunnitelma-aineisto sisältää sellaista tietoa yksityisestä liikesalaisuudesta, jota edes asianosaisella ei ole oikeutta saada. Tiedoilla on taloudellista arvoa elinkeinotoiminnassa. Muut tarjoajat ovat suojanneet tiedot liiketoiminnassaan, ja heillä on objektiivinen intressi pitää ne salassa. Tiedot täyttävät liikesalaisuuslain (595/2018) 2 §:n liikesalaisuuden määritelmän.”

36. Vaikka kyseinen päätös ei olekaan tämän muutoksenhaun kohteena, on oletettavaa, että ainakin Keski-Uudenmaan hyvinvointialueen näkemys asiasta on edelleen sama. Lisäksi valittaja haluaa kiinnittää markkinaoikeuden huomion mainitun päätöksen osalta siihen, ettei päätöksestä käy ilmi, että Keski-Uudenmaan hyvinvointialue olisi tiedustellut kuultavilta valittajan asiakirjapyyntöön johdosta, mitkä osat tarjousasiakirjoista ovat tosiasiallisesti liikesalaisuuksia. Sen sijaan vaikuttaakin siltä, että Keski-Uudenmaan hyvinvointialue on perustanut ratkaisunsa yksinomaan siihen, mitä tarjoajat ovat tarjoustensa yhteydessä salassapidon osalta ilmoittaneet, eikä lainkaan kyseenalaistanut näitä tietoja.¹⁹
37. Asiassa on myös syytä huomata, etteivät hankintayksiköt ole selvästikään suorittaneet liikesalaisuusarviointia tapaus- tai asiakirjakohtaisesti eivätkä myöskään arvioineet julkisuuslain 10 §:n mukaista velvollisuuttaan antaa tieto asiakirjan julkisesta osasta, kun vain osa asiakirjasta on salassa pidettävä.²⁰ Mainitun lainkohdan esitöissä on nimenomaisesti korostettu, että usein salassapitovelvollisuus koskeekin vain osaa asiakirjasta.²¹ Tiedon antaminen salassa pidettävän asiakirjan julkisesta osasta ei ole viranomaisen harkinnassa vaan viranomaisen velvollisuus. Valittaja edellä todetusti on saanut hankintayksiköiltä kuultavien tarjousasiakirjoista vain muutaman sivun osittain peitettyä aineistoa, joilla ei ole merkitystä tarjousten (laatu)vertailun osalta tai tarjouksen tarjouspyyntöön mukaisuuden arvioinnin kannalta, vaikka kuultavien tarjoukset pitävät sisällään satoja sivuja tarjousasiakirjoja.
38. Hankintayksiköiden omaksuma ja hyväksymä kategorinen tulkinta on sekä juridisesti että käytännössä kestävä. Valittaja on tarjouksensa jättämisen yhteydessä hankintayksiköille toimittamassaan asiakirjaluettelossa (Liite 13) ilmoittanut osan tarjousasiakirjoistaan sisältävän

¹⁸ Valittaja haluaa kiinnittää markkinaoikeuden huomion tältä osin siihen, että suunnitelmien taloudellista arvoa ei voida pitää huomattavana niiden tullessa julkisiksi jo muutaman kuukauden kuluttua rakennuslupavaiheessa. Lisäksi mikäli suunnitelmat muuttuvat kehitysvaiheen aikana, niitä ei voida pitää merkittävänä liikesalaisuuksina. Tämänkään vuoksi ei ole perusteltua pitää teknisiä suunnitelma-asiakirjoja luonteeltaan liikesalaisuuksina. Alalla vakiintuneen käytännön mukaan tarjoajilla on mahdollisuus tutustua tarjousaineistossa toimitettuihin suunnitelma-asiakirjoihin, eikä tämän hankinnan kohdalla ole perustetta poiketa tästä käytännöstä.

¹⁹ Oikeuskäytännön perusteella sellaisten tarjoajien, joiden asiakirjoihin vaatimus kohdistuu (eli tässä tapauksessa YIT:n ja Hartelan), vastuulla on esittää perustelut sille, miksi vaatimuksen kohteena asiakirjoista ilmeneviä tietoja olisi pidettävä niiden liikesalaisuuksina. Muussa tapauksessa tällaisilla tarjoajilla ei voida katsoa olevan salassapitointressiä kyseisiin tietoihin, eikä niitä siten voida pitää liikesalaisuuksina. Ks. esim. markkinaoikeuden päätös 8.6.2011 dnro 188/10/JH.

²⁰ Päätöksessä ei myöskään ole i) yksilöity, mitä konkreettista taloudellista vahinkoa aiheutuisi, ii) arvioitu, miten NCC voisi käytännössä hyödyntää tietoja vahingollisesti tai iii) osoitettu, että vahinko olisi todellinen eikä hypoteettinen.

²¹ HE 30/1998 vp s. 65.

liikesalaisuuksia ja toimittavansa liikesalaisuuksia sisältämättömät versiot tilaajalle erillispyynnöstä. Tältä osin valittaja haluaa kiinnittää markkinaoikeuden huomion ensinnäkin siihen, että valittaja ei ole ilmoittanut kuultavien tapaan kaikkien tarjousasiakirjojensa olevan liikesalaisuuksien vuoksi kokonaan salassa pidettäviä. Sen sijaan valittajan seuraavien tarjousasiakirjojen ei ole ilmoitettu sisältävän liikesalaisuuksia eli kyseiset asiakirjat ovat olleet kokonaisuudessaan julkisia:

- Merkittävimmät rakennetyypit
- Selvitys taksonomianmukaisuudesta
- Viherkerroinlaskelma (excel)

39. Valittaja on tämän valituksen laatimisen yhteydessä arvioinut tarkemmin tarjousasiakirjojensa liikesalaisuuksia. Tarjousvaiheessa ilmoitetusta poiketen valittaja katsoo tarjousasiakirjoistaan ainoastaan NCC:n projektisuunnitelman liitteineen sisältävän liikesalaisuuksiksi katsottavia tietoja ja niidenkin vain hyvin rajallisesti (Liite 14). **Muut valittajan tarjousasiakirjat eivät siten sisällä miltään osin NCC:n liikesalaisuuksia.**
40. Tarjoajien suunnitelma-aineistot koostuvat suurilta osin hankinnan kohdetta koskevista piirustuksista ja kuvista. ”Tilaohjelmavertailu (excel)” puolestaan kuvastaa kirjallisessa muodossa, mitä suunnitelmista ilmenee niin kohteen vertailtavan laajuuden kuin toiminnallisuudenkin suhteen. Kyse on siten hankinnan kohteen teknisistä ominaisuuksia ja erityisesti näiden osalta valittaja katsoo, etteivät kuultavien vastaavat asiakirjat voi siten sisältää niiden liikesalaisuuksia. Sen sijaan näillä suunnitelma-aineistoilla on äärimmäisen keskeinen merkitys tarjousten vähimmäisvaatimusten täyttymisen ja pisteytettävien laatuksiteereiden arvioimisen kannalta.
41. Edellä esitettyyn nähden valittaja pitää epäuskottavana, että kuultavien kaikki tarjousasiakirjat voisivat olla kokonaisuudessaan kuultavien liikesalaisuuksia, kun valittajan osalta vastaavat tarjousasiakirjat ovat olleet monilta osin täysin julkisia tai sisältäneet liikesalaisuuksia vain hyvin rajallisesti.
42. Valittajan vaatimuksen kohteena olevien asiakirjojen ei siten objektiivisesti arvioituna voida katsoa sisältävän julkisuuslain 24.1 §:n 20 kohdassa tarkoitettuja salassa pidettäviä tietoja, joiden antaminen merkitsisi YIT:n ja Hartelan liikesalaisuuksien paljastumista – ainakaan siinä laajuudessa kuin kuultavat ovat tarjoustensa yhteydessä ilmoittaneet. Valittaja katsoo, että vaatimuksensa kohteena olevien kuultavien tarjousasiakirjojen liikesalaisuudetonta luonnetta puoltavat myös ainakin seuraavat näkökulmat:
- (i) suurin osa asiakirjoista kuvaa hankinnan kohteena olevan **rakennuksen** ja sen lähiympäristön **ominaisuuksia**, eivätkä tarjoajan liiketoiminnan toteuttamistapoja;
 - (ii) asiakirjat on laadittu tarjouspyynnön mukaisesti julkista hanketta varten ja tarjoajia ovat koskeneet samat hankintayksiköiden ratkaisuille asettamat kriteerit; sekä
 - (iii) asiakirjat eivät osoita mitään sellaista, joka poikkeaisi alan tavanomaisesta tieto- ja taitotasosta²².
43. Ilman pääsyä laatuvertailun perusteena olleisiin suunnitelmiin NCC ei voi todentaa, sisältävätkö kuultavien tarjoukset sellaisia puutteita tai tarjouspyynnön vastaisuuksia, jotka olisivat voineet vaikuttaa tarjousvertailun lopputulokseen. NCC on yksityisenä asianosaisena tiedonsaannin suhteen heikommassa asemassa kuin hankintayksiköt, sillä hankintayksikköinä Tuusulan kunnalla ja Keski-Uudenmaan hyvinvointialueella on jo lähtökohtainen tiedollinen ylivoima.

²² Ks. analogisesti KHO 2018:153.

Yksityisen asianosaisen todelliseen mahdollisuuteen osallistua informaation käsittelyyn on hallintoprosessissa kiinnitettävä erityistä huomiota.²³

44. Markkinaoikeuden on varmistettava osapuolten tiedollinen tasapuolisuus asiassa sekä se, että NCC:llä on todellinen mahdollisuus arvioida täysimääräisesti hankintamenettelyn oikeellisuutta ja tarvittaessa täydentää esittämiään valitusperusteita sen perusteella, mitä kilpailijoiden tarjousaineistosta ilmenee ja miten hankintayksiköt ovat näitä tietoja arvioineet. Pyydettyjen asiakirjojen antamatta jättäminen vaarantaa NCC:n mahdollisuuden varmistua hankintamenettelyn lainmukaisuudesta ja heikentää mahdollisuuksia oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin toteutumiseen.
45. Edellä esitetyn perusteella on ilmeistä, että asiakirjojen ja tietojen antamatta jättäminen vaarantaisi oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin toteutumisen.

6 LOPUKSI

46. Se, ettei hankintapäätöstä ole perusteltu hankintasäännösten edellyttämällä tavalla ja etteivät hankintayksiköt ole antaneet NCC:lle sen pyytämiä asiakirjoja, on heikentänyt valittajan mahdollisuuksia puolustaa oikeuksiaan ja estänyt NCC:tä käytännössä arvioimasta hankintamenettelyn lainmukaisuutta missään laajuudessa.
47. Edellä esitetyn perusteiden markkinaoikeuden tulee antaa valittajalle kuultavien tarjousasiakirjoista asianosaisjulkiset tai liikesalaisuudettomat versiot, kumota valituksen kohteena olevat hankintayksiköiden päätökset, kieltää hankintayksiköitä noudattamasta virheellistä menettelyä ja velvoittaa hankintayksiköt korjaamaan virheellinen menettelynsä.

Helsingissä, 15.10.2025

NCC SUOMI OY

Laatijat



Aarne Puisto
Asianajaja, varatuomari
Vantaa



Johanna Kilpinen
OTM
Helsinki

LIITTEET

- 1 Tuusulan kunnanhallituksen päätös 29.9.2025 § 444 valitusosoituksineen
- 2 Keski-Uudenmaan aluehallituksen päätös 30.9.2025 § 195 valitusosoituksineen
- 3 Hankintapäätösten tiedoksianto 1.10.2025
- 4 Hankintailmoitus 13.12.2024
- 5 Tarjoustien vertailulomake (Hankintapäätöksen liite 1)

²³ Mäenpää, Olli: Oikeudenkäynti hallintoasioissa, 2019, s. 315.

- 6 Tarjouksen osana toimitettava aineisto (Tarjouspyynnön liite 2)
- 7 NCC:n saama versio YIT:n tarjouksesta
- 8 NCC:n saama versio Hartelan tarjouksesta
- 9 Tarjouspyyntö 19.6.2025
- 10 Tarjousten vertailuperusteet (Tarjouspyynnön liite 1)
- 11 Sähköpostikirjeenvaihtoa NCC:n ja hankintayksiköiden välillä 10-2025
- 12 Keski-Uudenmaan hyvinvointialuejohtajan päätös NCC:n asiakirjapyyntöön 13.10.2025
- 13 NCC:n asiakirjaluettelo ja salassa pidettävät asiakirjat
- 14 Julkinen versio NCC:n Projektisuunnitelmasta