

PÄÄTÖS TIEDON ANTAMISESTA ASIAKIRJASTA

TIEDON PYYTÄJÄ

[REDACTED]

ASIAKIRJAPYYNTÖ

[REDACTED] on lähettänyt Kemiönsaaren kunnalle asiakirjapyyntön.

Asiakirjapyyntössä on todettu, että Kemiönsaaren kunta on päättänyt pyytää tarjouksia ja valmistella julkisen omaisuuden omistussuhteiden muutoksia vanhustenhuoltoon liittyen.

Asiakirjapyyntö koskee asiaan liittyviä valmistelu-, päätös- ja tarjouspyyntödokumentteja sekä viranomaisten edustajien asian valmistelussa liike-elämän edustajilta vastaanottamia dokumentteja.

TAUSTAA

Asiassa jota asiakirjapyyntö koskee, ei ole aloitettu julkisista hankinnoista annetun lain (1397/2016, jatkossa hankintalaki) mukaista hankintamenettelyä. Hankintalain mukainen hankintamenettely alkaa hankintailmoituksen julkaisemisella www.hankintailmoitukset.fi – tiedonvaihtokanavassa.

Kunnanhallitus on kokouksessaan 26.3.2018 päättänyt markkinakartoituksen aloittamisesta hankinnan valmistelua varten. Päätöksessä on todettu seuraavaa:

"Kunnanhallitus viittaa 27.11.2017 tekemäänsä päätökseen ja sen perusteella nimetyn työryhmän 5.3.2018 tekemään päätökseen ja valtuuttaa kunnanjohtajan ryhtymään hankintalaissa tarkoitettuun markkinakartoitukseen. Työryhmä tukee kunnanjohtajaa markkinakartoituksen toteuttamisessa ja ottaa alustavasti kantaa markkinakartoitukseen liittyvissä neuvotteluissa esiin tuleviin asioihin.

Markkinakartoituksen suorittaminen ei velvoita kuntaa julkisen hankinnan tekemiseen jatkossa. Kartoituksen tavoitteena on tuottaa viranhaltijoille ja päätöksentekijöille tietoa mahdollista kilpailutusta varten. Mahdollisesta hankintalain mukaisen tarjouskilpailun käynnistämisestä ja julkisesta hankinnasta päättää tässä asiassa kunnanhallitus ja kunnanvaltuusto."

Hankintalain 65 §:ssä on säädetty markkinakartoituksesta seuraavaa:

Ennen hankintamenettelyn aloittamista hankintayksikkö voi tehdä markkinakartoituksen hankinnan valmistelua varten ja antaa tietoa toimittajille tulevaa hankintaa koskevista suunnitelmistaan ja vaatimuksistaan.

Markkinakartoituksessa hankintayksikkö voi käyttää riippumattomia asiantuntijoita, muita viranomaisia tai toimittajia. Näiden tahojen neuvoja voidaan käyttää apuna hankintamenettelyn suunnittelussa ja toteuttamisessa, mutta neuvon käyttäminen ei kuitenkaan saa johtaa kilpailun vääristymiseen eikä 3 §:ssä tarkoitettujen syrjimättömyyden ja avoimuuden periaatteiden vastaiseen menettelyyn.

Hankintalaissa ei ole nimenomaisesti säädetty tavasta, jolla markkinakartoitusta on käytävä. Hallituksen esityksessä markkinakartoituksesta on todettu muun muassa seuraavaa:

*"Momentissa tarkoitettua markkinakartoitusta ei ole määritelty tyhjentävästi ehdotetussa laissa. Yleisesti sillä tarkoitettaisiin **kaikkea sitä markkinoilla olevaa tietoa, jota hankintayksikön on mahdollista saada ja hyödyntää hankintaa suunnitellessaan**. Markkinakartoituksessa hankintayksikkö voi käyttää erilaisia keinoja ja muotoja: se voi tehdä tietopyynnön internet-osoitteessa www.hankintailmoitukset.fi (HILMA), jossa se pyytää kyseisen alan toimittajia käymään **vapaamuotoista dialogia** sen kanssa hankinnan kohteesta ja sen määrittelystä. HILMAssa voidaan myös esittää kutsu tarkempaan tekniseen vuoropuheluun. Hankintayksikkö voi myös itse selvittää markkinoilla olevia vaihtoehtoja. Hankintayksikkö voi edelleen kutsua toimittajia esittelemään tuotteitaan hankintayksikölle. Markkinakartoitus ei siten ole yksipuolista, vaan markkinakartoituksen aikana tai sen osana hankintayksikkö voi antaa tietoa toimittajille hankintaa koskevista suunnitelmistaan ja vaatimuksistaan.*

*Markkinakartoitus on **osa hankinnan suunnittelua** ja se sijoittuu aikaan ennen varsinaisen hankintamenettelyn aloittamista.*

Hankintamenettelyn käynnistämisestä, hankintailmoituksen julkistamisesta ja tarjouspyynnön sisällöstä päättää kunnanhallituksen 26.3.2017 tehdyn päätöksen mukaisesti myöhemmin kunnanhallitus ja kunnanvaltuusto.

Kunnanhallitus on 26.3.2017 tekemässään päätöksessä 27.11.2017 tekemäänsä päätöksen, jossa puolestaan on todettu seuraavaa:

"Osana sosiaali- ja terveydenhuollon kehittämistoimia kunnassa arvioidaan yhteistyömahdollisuuksia yksityisten toimijoiden kanssa sekä yhteistyön vaikutuksia, myös taloudellisia. Kunnanhallitus valtuuttaa kunnanjohtajan aloittamaan alustavat keskustelut yksityisten toimijoiden kanssa.

Erityisesti tulee selvittää näiden tahojen kiinnostus tehdä yhteistyötä tehostetussa palveluasumisessa sekä senioriasumisessa. Kunta ei sitoudu valitsemaan mitään kunnalle mahdollisesti esitettävistä ehdotuksista.

Kunnanhallitus nimittää samalla työryhmän, jonka tehtävänä on tukea kunnanjohtajaa neuvottelujen käymisessä ja joka ottaa alustavasti kantaa neuvotteluissa esille tulleisiin asioihin."

Työryhmä, jonka kunnanhallitus on kokouksessaan 27.11.2017 nimennyt, ei ole virallinen toimielin eikä se tee päätöksiä hankinnan toteuttamiseen liittyvissä asioissa. Työryhmä kokoontuu epävirallisesti, eikä sen kokouksista pidetä pöytäkirjaa.

PÄÄTÖS

Päätöksen liitteenä Kunnanhallituksen pöytäkirja Markkinakartoituksen käynnistäminen Kh 26.3.2018 § 33 ja Kunnanhallituksen pöytäkirja Kh 27.11.2017 § 163.

Muilta osin Kemiönsaaren kunta hylkää [REDACTED] asiakirjapyynnön.

PERUSTELUT

Asiakirjapyyntö koskee asiaan liittyviä valmistelu-, päätös- ja tarjouspyyntödokumentteja sekä viranomaisten edustajien asian valmistelussa liike-elämän edustajilta vastaanottamia dokumentteja. Ensinnäkään pyydettyjä päätös- tai tarjouspyyntödokumentteja ei ole laadittu.

Toisekseen markkinakartoitukseen valmisteluun mahdollisesti liittyvien dokumenttien antamatta jättämisellä on olemassa seuraavat perusteet.

Kyse ei ole viranomaisen asiakirjasta

Julkisten hankintojen tarjouskilpailuasiakirjojen julkisuudesta on säädetty laissa viranomaisten toiminnan julkisuudesta (621/1999, jatkossa asiakirjojen julkisuuslaki).

Viranomaisten asiakirjoista on julkisuuslain 5 §:n 4 momentissa säädetty seuraavaa:

”Lakia sovelletaan viranomaisissa työskentelevien sekä viranomaisten ja niiden lukuun toimivien yksityisten ja yhteisöjen välisiä neuvotteluja, yhteydenpitoa ja muuta niihin verrattavaa viranomaisten sisäistä työskentelyä varten laadittuihin asiakirjoihin **vain, jos asiakirjat sisältävät sellaisia tietoja, että ne arkistolainsäädännön mukaan on liitettävä arkistoon**. Jos asiakirjat kuitenkin liitetään arkistoon, viranomainen voi määrätä, että tietoja niistä saa antaa vain viranomaisen luvalla.”

Lain hallituksen esityksen perusteluissa on lisäksi todettu seuraavaa:

”Viranomaisissa toimivien välistä yhteydenpitoa varten laadituilla asiakirjoilla tarkoitetaan **viranomaisen sisäisiä kokouksia tai sisäistä hallintoa varten laadittuja viestejä, tiedotteita, muistioita, pöytäkirjoja ja muita sellaisia asiakirjoja**. Viranomaisen lukuun toimeksiantotehtäviä suorittavien ja viranomaisissa toimivien neuvottelua ja muuta yhteydenpitoa varten laadittuja asiakirjoja pidettäisiin ehdotuksen mukaan **viranomaisen sisäisinä asiakirjoina**.

Merkittävä osa momentissa tarkoitettusta aineistosta on **vapaamuotoisia tiedotteita tai muita keskusteluja korvaavia viestejä, joita ei käytännössä edes luetteloida tai arkistoida. Asiakirjat jäisivät lain soveltamisalan ulkopuolelle, jos ne eivät sisällä sellaisia tietoja, että ne tulisi arkistolainsäädännön mukaan liittää arkistoon**. Arkistolain soveltamisala vastaa lakiehdotuksen soveltamisalaa. Arkistointia on arkistolain mukaan hoidettava siten, että se tukee arkistonmuodostajan tehtävien suorittamista sekä yksityisten ja yhteisöjen oikeutta saada tietoja julkisista asiakirjoista. Arkistotoimelta edellytetään myös, että yksityisten ja yhteisöjen oikeusturva samoin kuin tietosuojaa on otettu asianmukaisesti huomioon ja että yksityisten ja yhteisöjen oikeusturvaan liittyvien asiakirjojen saatavuus on varmistettu sekä että asiakirjat palvelevat tutkimusta tiedon lähteinä. Viranomaisen ja muun arkistonmuodostajan on arkistolain 8 §:n mukaan määrättävä tehtävien hoidon tuloksena kertyvien asiakirjojen säilytysajat ja -tavat sekä ylläpidettävä niistä arkistonmuodostussuunnitelmaa. Arkistolaitos määrää, mitkä asiakirjat tai asiakirjoihin sisältyvät tiedot säilytetään pysyvästi.

Lainsäädännössä, muun muassa hallintomenettelylaissa, säädetään velvollisuudesta perustella päätökset ja asiakirjoihin merkittävistä tiedoista. Ehdotus ei kaventaisi mahdollisuuksia saada tietoja perusteluvollisuuden piiriin kuuluvien asioiden ratkaisuun vaikuttavista tai sen perusteita koskevista tiedoista. **Momentissa ei siten ole kysymys asiakirjoista, jotka**

kuvaisivat julkisen vallan käyttämistä, eikä niitä siten voida pitää julkisuusperiaatteen toteutumisen kannalta keskeisinä asiakirjoina. Säännöstä on pidettävä välttämättömänä selkeyssyistä sekä viranomaisissa toimivien mielipiteen vaihdon ja muiden normaalien kommunikointimahdollisuuksien turvaamiseksi.”

Kemiönsaaren kunnan näkemyksen mukaan tietopyynnön kohteena olevat mahdolliset valmisteludokumentit eivät ole julkisuuslain tarkoittamia viranomaisen asiakirjoja.

Kyse ei ole viranomaisen julkisesta asiakirjasta

Jos kuitenkin vastoin Kemiönsaaren kunnan näkemystä katsottaisiin, että kyse olisi viranomaisen asiakirjasta, eivät mahdolliset valmisteludokumentit ole julkisia asiakirjoja.

Asiakirjojen julkisuuslain 6 §:ssä on säädetty viranomaisen laatiman asiakirjan julkiseksi tulosta.

6 §:n 1 momentin 2) ja 3) kohdat alla:

2) tarjous-, selvitys- ja lausuntopyyntö sekä esitys, ehdotus, aloite, ilmoitus tai hakemus liiteasiakirjoineen muissa kuin 3 ja 4 kohdassa tarkoitetuissa tapauksissa, kun se on allekirjoitettu tai sitä vastaavalla tavalla varmennettu;

3) hankintaa ja urakkaa samoin kuin muuta tarjousten perusteella ratkaistavaa oikeustointia koskeva **tarjouksen täydennyspyyntö ja tarjousasian käsittelyä varten laaditut selvitykset ja muut asiakirjat, kun sopimus asiassa on tehty;**

Tarjouspyyntö tulee siten julkiseksi vasta kuin se on allekirjoitettu. Nyt käsiteltävänä olevassa asiassa tarjouspyyntöä ei ole vielä edes laadittu.

Julkisuuslain 7 §:n mukaan julkista hankintaa koskevat osallistumishakemukset, tarjoukset sekä muut hankintaa koskevat asiakirjat tulevat 1 momentissa tarkoitetuin rajoituksin julkisiksi vasta, kun sopimus on tehty. Nyt käsiteltävänä olevassa asiassa ei ole saatu tarjouksia. Jos hankintalain mukaisia tarjouksia olisi saatu, tulisivat ne yleisesti julkisiksi vasta, kun sopimus asiassa on tehty.

Kemiönsaaren kunnan näkemyksen mukaisesti kyse on tarjouskilpailuun valmisteluun liittyvän markkinakartoituksen valmistelusta, eikä siihen liittyvät sähköpostit tmv. ole julkisia asiakirjoja. Kyse ei myöskään ole tarjousasian käsittelyä varten laadituista asiakirjoista, koska tarjouskilpailua ei ole vielä edes päätetty käynnistää.

Kemiönsaaren kunnan käsitys on, ettei kyse ole ensinkään asiakirjoista, joita julkisuuslaki koskisi. Toisekseen, jos kyse olisi asiakirjoista, joita julkisuuslaki koskisi, niin markkinakartoituksen valmisteluvaiheessa ei ole laadittu mitään julkisia asiakirjoja.

Mahdolliset valmisteludokumentit eivät ole tulleet julkisiksi

Jos kuitenkin katsottaisiin, että markkinakartoitukseen liittyvät mahdolliset valmisteludokumentit ovat viranomaisen asiakirjoja ja tarjousasian käsittelyä varten laadittuja, eivät mahdolliset valmisteludokumentit ole kuitenkaan tulleet julkisiksi.

Asiakirjoja koskee myös julkisuuslain 23§:n tarkoittama keskeneräiseen asiaan liittyvä vaitiolovelvoite.

Hankintaa ei ole vielä edes käynnistetty, eikä hankinnasta ole tehty sopimusta, eivätkä tarjousasian käsittelyyn liittyvät asiakirjat ole siten lainkaan tulleet julkisiksi.

Hankintaprosessin ja sen asiakirjojen käsittelyn luottamuksellisuus perustuu lakiin.

SOVELLETUT SÄÄNNÖKSET

Laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta (621/1999) 5 §:n 4 momentti, 6 §:n 1 momentti 2 ja 3 kohta, 7 §:n 1 momentti ja 23 §.

MUUTOKSENHAKU

Tähän päätökseen tyytymätön voi hakea muutosta hallinto-oikeudelta. Valitusosoitus on liitteenä.

Kemiönsaaren kunta 16.4.2018

Anneli Pahta

LIITTEET Liite 1 Kh 26.3.2018 § 33
Liite 2 Kh 27.11.2017 § 163
Liite 3 Valitusosoitus

LIITE 3

VALITUSOSOITUS

Valitusviranomainen

Tähän päätökseen haetaan muutosta hallinto-oikeudelle osoitetulla valituksella.

Valitusaika

Valitus on tehtävä 30 päivän kuluessa päätöksen tiedoksisäännästä. Päätös katsotaan saadun tiedoksi seitsemäntenä päivänä sen lähettämistä. Valitusaikaa laskettaessa tiedoksisääntipäivää ei oteta lukuun. Jos määräajan viimeinen päivä on pyhäpäivä, lauantai, itsenäisyyspäivä, vapunpäivä, jouluaatto tai juhannusaatto, valitusaika jatkuu vielä seuraavana arkipäivänä.

Valituksen sisältö

Valitus on tehtävä kirjallisesti. Valituskirjelmässä, joka on osoitettava hallinto-oikeudelle

on ilmoitettava:

- päätös, johon haetaan muutosta
- miltä kohdin päätökseen haetaan muutosta ja mitä muutoksia siihen vaaditaan tehtäväksi sekä
- perusteet, joilla muutosta vaaditaan.

Valituskirjelmässä on ilmoitettava valittajan ja, jos tämä ei ole sitä laatinut, myös laatijan nimi ja kotikunta. Valituskirjelmässä on lisäksi ilmoitettava postiosoite ja puhelinnumero, joihin asiaa koskevat ilmoitukset valittajalle voidaan toimittaa.

Valittajan, laillisen edustajan tai asiamiehen on allekirjoitettava valituskirjelmä. Valituskirjelmään on liitettävä tämä päätös alkuperäisenä tai jäljennöksenä sekä todistus siitä, minä päivänä tiedoksisäänti on tapahtunut. Valituskirjelmään tulee liittää myös asiakirjat, joihin valittaja vetoaa vaatimuksensa tueksi ja joita ei ole aikaisemmin toimitettu.

Asiakirjojen toimittaminen

Valituskirjelmä on toimitettava valitusajan kuluessa hallinto-oikeuteen. Valituskirjelmän voi toimittaa hallinto-oikeuteen myös postitse tai sähköpostitse. Postiin asiakirjat on jätettävä niin ajoissa, että ne ovat hallinto-oikeudessa viimeistään muutoksenhakuajan viimeisenä päivänä.

Turun hallinto-oikeuden osoite ja aukioloajat ovat:

Turun hallinto-oikeus
Käyntiosoite: Sairashuoneenkatu 2-4, Turku
Postiosoite: PL 32, 20101 Turku
Sähköpostiosoite: turku.hao@oikeus.fi
Aukioloaika: ma-pe 8.00 – 16.15

Puhelin:

029 56 42410 (asiakaspalvelu / kirjaamo), 029 56 42411 (lähettäjä), Tietoliikennekatkoksen sattuessa puhelinnumero on 050-443 5208