

00424/20/1203

29.2.2020



Turun hallinto-oikeudelle
Sairashuoneenkatu 2-4
20100 TURKU

VALITUSKIRJA
Naantalin kh:n päätös 20.1.2020/ § 19
(kh 27.3.2017 § 118 ja 18.11.2019 § 362)

Naantalin kaupunginhallitus on 20.1.2020 § 19 tekemällään päätöksellä hylännyt:

- 1) Oikaisuvaatimukseni *kumota* kh:n 27.3.2017 § 118 tekemä päätös virheellisessä järjestyksessä syntyneenä sekä,
- 2) pyynnön välimiesoikeuden päätöksen luovuttamisesta, sekä samaisen päätösketjun päätösten julkistamisesta *kokonaisuudessaan*.
- 3) Päätöksessään kaupunginhallitus vaikenee asian vireilletulon alkamisesta tosiasiallisesti jo 17.12.2014, jossa on käsitelty Nesteen sopimustilannetta ja hallinnon ulkopuolelta tuotua sovintosopimusluonnosta, joka muutettuna on jatkokäsitelty 19.12.2014.

Vaatimukset

Vaadin 20.1.2020 § 19 päätöksen kumoamista perusteettomana ja 27.3.2017 § 118 tehdyn päätöksen kumoamista virheellisessä järjestyksessä syntyneenä:

- 1) Kaupunginhallituksella ei *viranomaisena* ole ollut toimivaltaa neuvotella satamamaksuista siirrettyään satamanpidon *lain velvoittamana* Naantalin Satama Oy:lle 1.1.2015 alkaen.
- 2) Asian valmisteluun ja päätöksentekoon on osallitunut esteellinen henkilö, Mikko Rönholm. Hän on toiminut Fortum Oyj:n kehitysjohtajana -98 alkaen. Yhtiö syntyi Neste Oilin ja IVO:n fuusiossa 1998. Jo sulautumista seuraavana vuonna, erään tapauksen jälkinäytöksenä, yhtiö nosti kanteen Naantalin kaupunkia vastaan satamamaksuasiassa vaatien maksujen poistamista ja maksupalautuksia takautuvasti mutta hävisi kanteen korkeimmassa hallinto-oikeudessa 2003.
Mikko Rönholm on julkisesti kertonut Nesteen olevan hänelle ja johtamalleen puolueelle sydämen asia, jonka menestyksen eteen on tehtävä kaikki mahdollinen.

Hänen osallistumisensa asian valmisteluun ja päätöksentekoon entisenä Fortum Oyj:n johtajana on kaupungin puolelta ollut menettelyvirhe.

Vaatimusten perustelut 27.3.2017 § 118, kaupungin toimivalta

EU:n kilpailusäädökset velvoittivat kunnat siirtämään satamanpidon kilpailuille markkinoille, mikä edellytti käytännössä toiminnan yhtiöittämistä. Satamalait kumottiin hallituksen esittelystä eduskunnassa maanantaina 15.12.2014, jolloin satamanpito Suomessa siirtyi viimeistään 1.1.2015 avoimille markkinoille. Naantalın kaupungin satamaliiketoiminta siirrettiin Naantalın Satama Oy:lle 24.11.2014 § 450 luovutuskirjalla alkavaksi 1.1.2015. Luovutukseen ei kuitenkaan sisällytetty 8.5.1956 Nesteen kanssa päivättyä sopimusta, jossa julkisoikeudellisena elementtinä on sopimus satamamaksujen alennuksesta ja yksityisoikeudellisena osana jalostamon edustalla olevan vesialueen käyttö-oikeuden luovutus laiturien ym. rakentamista varten. Omistusoikeus vesialueisiin pysytettiin kaupungilla.

Kaupunki on perustellut ryhtymistä Nestettä koskeviin satamamaksuihin myös 1.1.2015 jälkeen sillä, että -56 solmittua sopimusta ei voitu siirtää uudelle yhtiölle yleisseuraantona Nesteen vastustaessa siirtoa. Suomen oikeusjärjestelmässä ei kaupungin mukaan ole säädöksiä sopimusten yleisseuraannosta tilanteissa, jossa toimintaa luovutetaan oikeushenkilöltä toiselle. Lausuttu pitää paikkansa siltä osin, kun puhe on kuntien toiminnan yksityisoikeudellisista sopimuksista, kuten satamanpidon luovutus Naantalın Satama Oy:lle. Tästä ei kuitenkaan seuraa sitä, että kaupunki voisi neuvotella sataman käyttömaksuista Neste Oil Oyj:n kanssa sen paremmin ennen vuotta 2015 niiden julkisoikeudellisen luonteen takia kuin sen jälkeenkään liiketoiminnan tultua luovutetuksi yhtiölle, mikä on ollut lain tarkoitus eli maksujen määräytyminen markkinoilla ei viranomaishallinnossa.

Kaupungin ja Neste Oilin solmiessa sopimusta vuonna 1956 valtakunnalliset satamamaksut vahvisti kuntien esityksistä sisäasiainministeriö. Naantalın kaupunginvaltuustolla ei ole ollut oikeutta sopia julkisoikeudellisten maksujen alentamisesta sen jälkeen kun ne oli vahvistettu ministeriössä. Kunta olisi voinut esittää ministeriölle vahvistettavaksi alempia maksuja, mutta sitä se ei tehnyt. Sopimuksen alennuksia koskeva osa on siis ollut pätemätön jo allekirjoitushetkellä, eikä myöhemmät muutokset säädöksissä tee sopimuksen tästä osasta oikeusvoimaista, eikä kaupungille ei ole syntynyt neuvottelu-oikeutta sataman liiketoiminnan maksuihin 1.1.2015 jälkeenkään.

Edellä olevasta huolimatta kaupunki on ponnekkaasti ja määrätietoisesti ryhtynyt puuttumaan Neste Oil Oyj:n satamankäyttömaksuihin. Kun satamalait kumottiin maanantaina 15.12.2014 päättyväksi vuoden lopussa, kaupunginhallitus kutsuttiin koolle jo seuraavana päivänä käsittelemään kokouksessa jaettua sopimusluonnosta Nesteen satamaksuista 1.1.2015 jälkeisessä tilanteessa. Luonnoksessa ei ole päivämäärää eikä laatijan nimeä tai allekirjoitusta, mutta laatija on tuntenut asian hyvin ja on vahvasti 'Nestein mies', sillä luonnoksen sopimussisältö merkitsi asiantuntija-arvion mukaan katastrofia kaupungille.

Samaan aikaan Mikko Rönholm jättää Nestettä koskevan aliokirjoitukseen Turun Sanomiin ennakoiden arvoituksellisesti tulevaa maksutulojen menetystä. Artikkelin julkaistaan seuraavana maanantaina 22. joulukuuta happamana joululahjana naantalilaisille.

Perjantaina 19.12. pidettyyn kaupunginhallituksen kokoukseen osallistui AA Matti Manner, jonka kädenjälki näkyi uuden nimettömän luonnoksen stilisoinnissa, vaikka häntä ei oltu vielä palkattu tehtävään. Kaupungin kannalta epäedulliset asiat olivat luonnoksessa edelleen. Kaupunginhallitus nimesi Nesteen kanssa käytäviin neuvotteluihin delegaation, johon kuuluivat Mikko Rönholm, Markku Tuuna ja kaupunginjohtaja Jouni Mutanen. AA Matti Manner valittiin kaupungin asianajajaksi Nesteen kanssa käytäviin neuvotteluihin ja oikeudelliseksi neuvonantajaksi. Sitten neuvotteluja käytiin tällä asetelmalla vuosia kaupungin päätyessä lopulta ehdottamaan kiistan ratkaisua välimiesmenettelyssä vuoden 1956 sopimuksessa olevan välityslausekkeen perusteella.

Yksityisessä välimiesmenettelyssä voidaan Suomen lain mukaan, 1992/967 L välimiesmenettelystä, ratkaista vain osapuolten yksityisoikeudellisia riitoja. Tällainen erimielisyys satamamaksuista oli syntynyt kuitenkin vasta 1.1.2015 alkaen Nesteen kieltäytyessä maksamasta sataman käytöstä mitään maksuja uudelle yhtiölle, jotka olivat lain myötä muuttuneet yksityisoikeudellisiksi. Vuoteen 2015 saakka maksut olivat julkisoikeudellisia eikä siis sovittavissa. Välityselimessä käsiteltiin lopulta koko sopimushistoria vuodesta 1956 alkaen ja päädyttiin siihen, että sopimus on julkisoikeudellisen maksun alennuksen osalta pätemätön. Valittajalla ei ole tiedossa, onko kaupungille rahanarvoinen päätös pantu täytäntöön. Sopimukset ovat yleensä määräaikaista. Valittajalla ei ole myöskään tiedossa, onko vuonna 1956 solmittu sopimus ajallisesti jo päättynyt. Tämä tieto lienee päätösaineistossa.

Kaupungilla ei siis ole ollut toimivaltaa ryhtyä neuvottelemaan sataman käytöstä veloittavista maksuista yhtiöittämisen jälkeen eikä perustetta käynnistää välimiesmenettelyä julkisoikeudellisesta maksusta.

Kaupunki on ylittänyt toimivaltansa asiassa ja se on syntynyt virheellisessä järjestyksessä.

Vaatimusten perustelut 27.3.2017 § 118, esteellisyys

Päätös Fortum Oyj:ssä vuodesta 1998 kehitysjohtajana toimineen Mikko Rönholmin osallistumisesta Neste Oil Oyj:n satamaksukiistan valmisteluun ja päätöksentekoon on kaupungilta ollut harkitsematon. Kaupungin vastineessa esteellisyydestä viitataan myöhempiin tapahtumiin, mutta Fortum Oyj:n nostama ja vuosia kestänyt hallintoriitakanne alkoi heti yhtiön perustamisen jälkeen 1999, jolloin Rönholm oli yhtiön johdossa kehitysjohtajana. Aiheen poikkeavaan menettelyyn, 40 vuotisen hyvän rinnakkainelun jälkeen, saattoi antaa se, että

Finnlinkin kuljettamille tavaroille määrättiin Nesteen tavaramaksuja alhaisempi tonnihinta. Mikko Rönnholm oli kaupungin luottamushenkilönä paikalla sopimusehdotusta esiteltäessä ja piti esitystä ennennäkemättömän huonona että mennään Nestein tonnihintojen alle. Poistuessaan tilaisuudesta, hän vielä lausui: "Tämä ei jää tähän". Vajaan kahden kuukauden kuluttua kaupunki sai tiedon Fortum Oyj:n nostaneen kanteen satamamaksuista ja vaativan aiempiakin maksuja hyvitetäväksi. Fortumille kiista päättyi kirvelevään tappioon korkeimman hallinto-oikeuden ratkaistessa kanteen kaupungin hyväksi 2003. Kustannukset jäivät Fortum Oyj:n maksettavaksi. Lisäksi riidan seurauksena yhtiölle aiheutui huomattavia vuotuisia lisämaksuja.

Mikko Rönnholm on mitä suurimmassa määrin ollut esteellinen käsittelemään asiaa, mistä uusilla virkamiehillä ei ole ollut tietoa, kuten kaupungin vastineesta käy ilmi.

27.3.2017 § 118 tehty päätös on myös tällä perusteella syntynyt virheellisessä järjestyksessä.

Vaatimusten perustelut 20.1.2020 § 19, päätösketjun luovuttaminen kokonaisuudessaan,

Kaupunginhallitus on päätöksessään 20.1.2020 § 19 hylännyt oikaisuvaatimukseni tietojen luovuttamisesta kokonaisuudessaan vedoten Kohon päätökseen 2019:83. Päätös koski kahden yksityisoikeudellisen yhtiön keskinäistä riitaa, johon haettiin ratkaisua yksityisten välimiesten avulla. Prosessi on ollut kaikilta osiltaan yksityisoikeudellinen mukaan lukien hallitusten pöytäkirjat ja hallitusten hankkima oikeudellinen neuvonta. Kyseistä oikeusohjetta ei voida soveltaa julkisyhteisöön ja julkisyhteisön hankkimisiin oikeudellisiin neuvoihin, etenkin menettelyn päätyttyä. Vetoaminen siihen, että joskus tulevaisuudessa saattaa nousta esiin asioita, joita ei haluta tuoda julki on viranomaisessa kestävä peruste. Myös kaupungin viittaus siihen, ettei kaupungilla voi olla laajempaa julkisuusvelvoitetta kuin samalla toimialalla toimivalla yksityisellä vain toimirakenteensa takia, on virheellinen. Kaupunki on luovuttanut sataman liiketoiminnan yhtiölle, joka toimii markkinoilla ja sen julkisuusvaatimus määräytyy tältä pohjalta ja on hyvin suppea, jos sitä onkaan. Yksityisten yritysten julkisuudesta ei ole säädetty lailla. Ne eivät ole velvollisia avaamaan toimintaansa ja päätöksentekoa kenellekään pl. pörssiyritysten tiedonantovelvollisuudet. Sensijaan kaupunkia julkisyhteisönä velvoittaa laki viranomaisen julkisuudesta. Pääsääntö on toiminnan julkisuus ja avoimuus. Tietojen salaaminen tulee perustua lakiin, ja syyn olla tarvittaessa yksilöitävissä.

Kaupunginhallitus on luovuttanut tiedot pyydetystä päätöksestä hyvin rajoitetusti ja päättänyt edelleen salaamaan päätöksen olennaiset osat. Perusteena mainitaan JulkL:n 24 § 1 momentin 17. kohta, joka ei ole sovellettavissa nyt puheena olevaan asiaan, mikä selviää myös Kohon päätöksestä;

17) asiakirjat, jotka sisältävät tietoja valtion, kunnan tai muun julkisyhteisön tai 4 §:n 2 momentissa tarkoitetun yhteisön, laitoksen tai säätiön liike- tai ammattisalaisuudesta, samoin kuin sellaiset asiakirjat, jotka sisältävät tietoja muusta vastaavasta liiketoimintaa koskevasta seikasta, jos tiedon antaminen niistä aiheuttaisi mainituille yhteisöille, laitoksille tai säätiöille taloudellista vahinkoa tai saattaisi toisen samanlaista tai muutoin kilpailevaa toimintaa harjoittavan julkisyhteisön tai yksityisen parempaan kilpailuasemaan tai heikentäisi julkisyhteisön tai 4 §:n 2 momentissa tarkoitetun yhteisön, laitoksen tai säätiön mahdollisuuksia edullisiin hankintoihin tai sijoitus-, rahoitus- ja velanhoitojärjestelyihin.

Turun hallinto-oikeus on pyytänyt kaupunkia osoittamaan yksilöidysti ne liiketoimintavahingot, joita tiedon antaminen saattaisi aiheuttaa. Sellaista ei ole esitetty. JulkL:n 24 § 1 momentin 20. kohta:

20) asiakirjat, jotka sisältävät tietoja yksityisestä liike- tai ammattisalaisuudesta, samoin kuin sellaiset asiakirjat, jotka sisältävät tietoja muusta vastaavasta yksityisen elinkeinotoimintaa koskevasta seikasta, jos tiedon antaminen niistä aiheuttaisi elinkeinonharjoittajalle taloudellista vahinkoa, ja kysymys ei ole kuluttajien terveyden tai ympäristön terveellisyys- tai suojamiseksi tai toiminnasta häiritsevien oikeuksien valvomiseksi merkityksellisistä tiedoista tai elinkeinonharjoittajan velvollisuuksia ja niiden hoitamista koskevista tiedoista.

HE:n mukaan laissa mainitut liike- ja ammattisalaisuudet liittyvät kaupankäynnin alaan tai tekniisiin aloihin sisältyviin salaisuuksiin. Näillä ei ole mitään tekemistä nyt puheena olevan julkisuusvaatimuksen kanssa. JulkL:n 24 § 1 mom 20 kohtaa ei ole sovellettavissa tietojen epämiselle.

Salaamisen takia pöytäkirjoista ei käy ilmi päätöksiin johtaneita syitä tai asiaperusteluja, koska oikeudellinen neuvontantaja on käytännössä ainoa päätöksen valmistelija ja esittelijä. Tietojen salaaminen ei ole perustelu sille, että ne on laatinut julkishallinnolle ulkopuolinen neuvonantaja, jonka esitykseen päätösehdotus ja päätös perustuu. Ellei näitä tietoja voida julkistaa, koko julkishallinnon avoimuus menettää merkityksensä. Kaupungin perusteluissa viitataan em. Kohon päätökseen, jossa yhtiöiden käyttämien asianajajien lausunnot hallituksilleen katsottiin pidettäväksi yhtiöiden tietoina. Mikäli nyt puheena olevaa menettelyä olisi käyty Neste Oil Oyj:n ja Naantalintalon Satama Oy:n välillä, Kohon oikeusohje olisi pätevä.

Kaupungin julkisuusvaatimus ei määrity yritysten julkisuusvaatimusten mukaan, jota ei ole säädetty.

Kaupunkia velvoittaa laki viranomaisen julkisuudesta ja se voi salata päätöksiä ainoastaan lakiperusteisesti. Viittaukset kohon 2019:83 asiakirjojen salaamisesta ja asianajajien oikeudellisista neuvoista koskivat yksityisiä yrityksiä, joten päätöstä on tulkittu oikeusohjeena virheellisesti. Laki asianajajista 5 C § 1 momentti säätelee oikeudellisen asian ilmaisemisen asianajajan luvatta ulkopuolisille. Osana julkisyhteisön päätöksentekoa ne ovat julkisuuslain alaisia ja salattavissa vain tällä perusteella. Kaupunki ei ole yksityinen yritys eikä sen

hallitus nauti yksityisen yrityksen julkisuussuojaa. Satamayhtiö on konsernin osa, ja sen toimintaa kaupungilla on mahdollisuus ohjata yhtiökokouksen kautta.

Luovutetun aineiston perusteella on pääteltävissä, että koko runsas kaksivuotinen päätösten ketju on tehty poikkeuksellisen suurta salaisuutta noudattaen. Suojaa ovat tarvinneet päätöksentekijät, sillä Neste Oilin tulonmenetyksistä luopuminen on kova isku kaupunkilaisille ja vaikeasti perusteltavissa sataman muille käyttäjille.

Vaatimuksen perustelut 27.3.2017 § 118, puutteellinen päätösketju

Kaupunki on luovuttanut päätöksen 27.3.2017 § 118 edellä mainitulla tavalla, jossa päätösketju alkaa vasta 19.12.2014. Valittajalla on tiedossa, että kaupunginhallitus on kokoontunut, kuten edellä on mainittu, jo 17.12.2014 klo 17:00 ja käsitellyt kokoukseen tuotua ehdotusta Neste Oyj:n satamamaksusopimukseksi 1.1.2015 jälkeen eli, kun liiketoiminta on siirtynyt yhtiölle. Kuntalain mukaan kokouksesta on pidettävä pöytäkirjaa. Nesteen asia on siis tullut vireille, de facto, 17.12.2014. Pöytäkirjaa ei ilmeisesti asian arkaluontoisuuden takia ole pidetty ja ehkä ei siksikään, että valmistelua on tehty keskushallinnon ulkopuolella ilman asianmukaista valtuutusta. Vaadin, että kaupunki luovuttaa 17.12.2014 kokoukseen tuodun sopimusluonnoksen tai kieltää sellaisen olemassa olon.

Kunnioittavasti,
