

KORKEIMMALLE HALLINTO-OIKEUDELLE

VIITE Valitus Liikenne- ja viestintäministeriön (LVM) 4.6.2014 tekemästä päätöksestä 1894/08/2012 henkilöjunaliikenteen yksinoikeutta koskevan käyttöoikeussopimuksen (1933/79/2009) 3.12.2009 – 31.12.2019 mukaisen velvoiteliikenteen täydennyksestä

ASIA Valituksen täydennys ja täsmennys

VALITTAJA Suomen Rautatiematkustajat ry
Rekisteröity yhdistys
Kemijärvi

PROSESSIOSOITE

Kalevi Kämäräinen
Asematie 1 B 14, 75530 NURMES
041 – 492 9363
kalevi.kamarainen@gmail.com

TÄYDENNYS

Täydennämme ja täsmennämme 16.6.2014 jättämämme valituksen kahta kohtaa.

1. Päätöksen lainvastaisuudesta

Oheistamme LVM:ltä saamamme muistion, josta selvästi ilmenee, että VR on ensin 14.4.2014 ilmoittanut junapysähdysten lopettamisesta (kts. valituksemme 16.6.2014) ja ministeriö on hyväksynyt asian jälkikäteen 15.5.2014. Yksinoikeussopimuksen viiden artiklan siirtymäaikoja ei siis ole noudatettu eikä mitään ulkopuolisia intressitahoja ole kuultu. Muistiosta (kuten ei ministeriön päätöksestäkään) ei myöskään selviä, kuinka VR:n alun perin velvoiteliikennettä olevat junat ovat muuttuneet enimmäkseen puhtaasti yhtiön omalla riskillä ajamiksi:

”3. Kaukoliikenteen tarjontamuutokset 2014/ Vanhanen

3.1. Haukivuori ja Lievestuore

Lievestuoreen asia on kunnossa. Haukivuori on herättänyt keskustelua ja myös hallintoneuvosto on keskustellut ja ottanut asiaan kantaa. Hallintoneuvoston puheenjohtaja Rajamäki on antanut lausunnon asi-

asta. Hallintoneuvoston kirjaus: "Asian valmistelussa ei ole otettu huomioon velvoiteliikenteen näkökulmaa ja asia pitää vielä valmistella uudestaan VR - LVM".

Aamun ensimmäinen juna molempiin suuntiin on velvoiteliikennettä. Oman liikenteen osalta liikenne lopetetaan 11.8.2014, joten VR:n kanta on myös tuon velvoiteliikenteen lakkauttamisen puolesta. Haukivuoren pysähtymisten lopettamista puoltaa vähäinen matkustajamäärä ja pysähtymisen lopettamisen tuomat hyödyt muille matkustajille niin Helsinki-Kuopio kuin Tampere-Kuopio, koska yksiraiteisella rataverkolla vaikutus heijastuu myös muille junille. Jos pysähdykset jätetään vain kahdelle velvoitejunalle, ei päivämätka meno-paluu Haukivuorelta enää onnistuisi, joten pysähtymiset kannattaa kokonaisuuden kannalta lopettaa myös velvoitejunilta. Pysähtyminen edellyttää myös Liikennevirastolta aseman ja laituiden ylläpitoa ja huoltoa.

Haukivuoren liikenne on todella vähäistä. Aseman kokonaismatkustajamäärä oli alle 15000 matkustajaa vuodessa. Velvoiteliikennejunissa matkustavien osuus oli marginaalinen eli koko vuoden 2013 aikana alle 500 matkustajaa: IC 69 saapuneet 66 ja lähteneet 162, IC 700 saapuneet 3 ja lähteneet 115. Haukivuoren kaikista matkustajista noin 13 % matkustetaan kausilipuilla eli tilastollisesti noin kaksi matkustajaa päivässä kaikkiin juniin. Velvoiteliikenteen osuus tästä matkustajamäärästä on marginaalinen.

Ministeri tekee päätöksen velvoitejunien osalta Jokilehdon esityksen pohjalta, jossa esitetään liikenteen lakkauttamista. Esitys lähtee ministerille aamupäivän aikana."

Vaikka emme olekaan tarkistaneet asiaa, päätöksenteko lienee myös kokouspaikan vallinn (ravintola Saaristo Klippanin saarella Helsingissä) ja kustannusten maksun suhteen ollut VR-vetoista. Lisäksi aihetta on käsitelty yhteisesti nähtävästi vain siitä syystä, että Haukivuoren junapysähdysten lopettamisesta on noussut ”meteli” (toisin sanoen Lievestuoreen junapysähdysten lopettamisprosessi on vielä Haukivuortakin laittomamassa tilassa). VR:lle asetetut velvoitteet tuntuvatkin muuttuneen yhtiölle annetuiksi oikeuksiksi. Joka tapauksessa on ilmeisen selvää ettei yksinoikeussopimuksen ehtoja ole noudatettu ja samalla on loukattu erinäisiä lainsäännöksiäkin kuten olemme jo aiemmin esittäneet.

3. Päätöksen perusteena olevan sopimuksen laillisuudesta yhteisöoikeuden kannalta

Alkuperäisessä valituksessa totesimme Suomen avanneen valtion hallinnoiman rautatieinfrastruktuurin osittain kaikille yhteisön rautatieyrityksille, vaikka palvelusopimusasetus (PSA) ei tätä edellyttänyt. Siksi esitimme, että olisi paikallaan pyytää asiassa ennakkoratkaisupyyntöä siitä onko hallitus soveltanut valituksenalaisen päätöksen perustana olevaa sopimusta oikein PSA:n kannalta. Tarkennamme tässä näkemystämme.

Aiemmin esiintuomamme seikka voidaan muotoilla kysymykseksi vaikka näin:

Onko Suomi soveltanut palvelusopimusasetusta oikein myöntäessään VR:lle yksinoikeuden ilman tarjouskilpailua mutta avatessaan rataverkkonsa rautatieliikenteen palvelumarkkinoita osittain edelleen?

Kuten olemme jo todenneet, VR:n liikennöintioikeus rataverkolla perustuu käyttöoikeussopimukseen (alkuperäisen valituksen liitteenä). Sopimusehdon 2. ”Sopimuksen tarkoitus ja kohde” ensimmäisessä kappaleessa todetaan (lihavointi tässä):

”Tällä julkisia palveluhankintoja koskevalla sopimuksella Viranomainen asettaa Liikenteenharjoittajalle rautateiden henkilöliikennettä koskevan julkisen palvelun veloitteen, jonka täyttämisen vastineena **Viranomainen myöntää Liikenteenharjoittajalle yksinoikeuden rautateiden henkilöjunaliikenteen**

harjoittamiseen Suomessa liitteessä 1 todetuilla henkilöliikenteen rataosilla.”

Liitettä 1 katsomalla voi todeta, ettei yksinoikeuden piiriin kuulu Suomen Liikenneviraston hallinnoima rataverkko kokonaisuudessaan. Tämä nimenomainen tarkoitus toteutetaan myös jo valituksessa siteeratusta LVM:n 18.11.2009 päiväämässä muistiossa:

”Sopimuksessa yksinoikeus myönnetään niille rataosille, joilla VR tällä hetkellä hoitaa kotimaan henkilöjunaliikennettä. Käytännössä muille rataosille voi tulla muita yrittäjiä eli näillä rataosilla kilpailu käytännössä avautuu. Esimerkiksi jos joku liikenteenharjoittaja haluaa liikennöidä Kajaanin ja Nurmeksen välillä, on se jatkossa mahdollista, koska VR:llä ei ole kyseisellä rataosalla liikennettä.”

PSA:n määritelmiä koskevan 2 artiklan mukaan

Tässä asetuksessa tarkoitetaan

f) ’yksinoikeudella’ oikeutta, jolla julkisen liikenteen harjoittajalle annetaan mahdollisuus harjoittaa julkista henkilöliikennettä tietyllä reitillä tai tietyssä verkossa taikka tietyllä alueella ja jolla suljetaan pois muut mahdolliset liikenteenharjoittajat;

”Tietty reitti” olisi nähdäksemme esimerkiksi rataosa Helsinki – Hämeenlinna ja ”tietty verkko” vaikkapa Helsingin metro taikka Helsingin raitiotiet. VR:n yksinoikeutta ei ole kuitenkaan määritelty näin (”tietty verkko” ei sovellu, koska osa Liikenneviraston hallinnoimasta rataverkosta avattiin ulkopuolisille). HSL:n yksinoikeus on LVM:n muistiossa 18.11.2009 nähdäksemme määritelty kuten pitää PSA:n 2 artiklan f-kohdan kannalta (on ”tietty alue”):

”Sopimuksessa myönnettävä yksinoikeus ei koske Helsingin seudun liikenne -kuntayhtymän toimivalta-alueen sisällä liikennöitävää lähiliikennettä, koska LVM:llä ei ole kyseisellä alueella toimivaltaa. Helsingin seudun liikenne -kuntayhtymän toimivalta-alueen muuttuessa yksinoikeuden rajausta muuttuu vastaavalla tavalla.”

Tässä suhteessa EU-tuomioistuimelle esitettävä kysymys voisi kuulua näin:

Onko VR:n yksinoikeus Helsingin seudun kuntayhtymän ulkopuolisella Liikenneviraston hallinnoimalla rataverkolla määritelty kuten palvelusopimusasetuksen 2 artiklan f-kohta edellyttää?

PSA:n määritelmiä koskevan 2 artiklan mukaan (lihavointi tässä)

Tässä asetuksessa tarkoitetaan

e) **’julkisen palvelun velvoitteella’ vaatimusta, jonka toimivaltainen viranomainen asettaa tai määrittelee** sellaisten yleishyödyllisten julkisten henkilöliikennepalvelujen varmistamiseksi, joita liikenteenharjoittaja ei omien taloudellisten etujensa kannalta katsoen ottaisi hoitaakseen tai ei hoitaisi samassa määrin tai samoilla ehdoilla ilman korvausta;

Lisäksi 2 artiklan mukaan (lihavointi tässä)

Tässä asetuksessa tarkoitetaan

i) ’julkisia palveluhankintoja koskevalla sopimuksella’ yhtä tai useampaa **oikeudellisesti sitovaa asiakirjaa**, jossa vahvistetaan toimivaltaisen viranomaisen ja julkisen liikenteen harjoittajan välinen sopimus, jolla julkisen palvelun velvoitteiden alaisten julkiseen henkilöliikenteeseen liittyvien palvelujen hallinnointi ja toteuttaminen uskotaan kyseiselle julkisen liikenteen harjoittajalle; jäsenvaltion lainsäädännöstä riippuen sopimus voi olla myös toimivaltaisen viranomaisen tekemä päätös,
— joka on annettu erillisen lainsäädäntötoimen tai säädöksen muodossa, tai
— jossa vahvistetaan ehdot, joiden mukaisesti toimivaltainen viranomainen itse tarjoaa kyseisiä palveluja tai uskoo niiden tarjoamisen sisäiselle liikenteenharjoittajalle;

PSA:n julkisia palveluhankintoja koskevien sopimusten ja yleisten sääntöjen pakollista sisältöä koskevan 4 artiklan mukaan taas (lihavointi tässä)

1. Julkisia palveluhankintoja koskevissa sopimuksissa ja yleisissä säännöissä on

a) **määriteltävä selkeästi julkisen palvelun velvoitteet, jotka julkisen liikenteen harjoittajan on täytettävä**, sekä maantieteelliset alueet, joita sopimus ja säännöt koskevat;

VR:n yksinoikeussopimuksen ehto 2. ”Sopimuksen tarkoitus ja kohde” kuuluu kokonaisuudessaan (lihavointi tässä):

”Tällä julkisia palveluhankintoja koskevalla sopimuksella **Viranomaisen asettaa Liikenteenharjoittajalle rautateiden henkilöliikennettä koskevan julkisen palvelun velvoitteen**, jonka täyttämisen vastineena Viranomaisen myöntää Liikenteenharjoittajalle yksinoikeuden rautateiden henkilöjunaliikenteen harjoittamiseen Suomessa liitteessä 1 todetuilla henkilöliikenteen rataosilla.

Tämän sopimuksen tarkoituksena on varmistaa monilukuisemmat, luotettavammat ja korkealaatuisemmat palvelut kuin mitä pelkästään markkinaehtoisesti voidaan tarjota.

Sopimus ja sen liitteet muodostavat yhdessä sopimuksen.

Tämän sopimuksen lisäksi on Viranomaisen ja Liikenteenharjoittajan välillä erikseen sovittu kaukoliikenteen ja lähiliikenteen sekä Kemijärven yöjunaliikenteen ostosopimukset.”

Sopimusehdon 3. ”Liikennöintivelvollisuus” kahdessa ensimmäisessä kappaleessa määritellään Liikenteenharjoittajan liikennöintivelvollisuus ja mainitaan, että vuoden 2010 julkisen palvelun velvoitteen alainen liikenne on lueteltu liitteessä 2. Siitä on todettavissa, että käytännöllisesti katsoen kaikki VR:n junaliikenne on määritelty julkisen palvelun velvoitteen alaiseksi. Haukivuori on mukana liitteen sivujen 37 ja 38 aikatauluisissa (13 Helsinki – Kouvola – Kuopio – Oulu – Rovaniemi ja toisin päin):

”Liikenteenharjoittaja on velvollinen hoitamaan tässä sopimuksessa ja sen liitteissä määritellyn liikenteen sovituin ehdoin.

Julkisen palvelun velvoitteen alainen liikenne vuonna 2010 on todettu liitteessä 2.

Saman ehdon kappaleissa kolme ja neljä todetaan:

”Viranomaisen määrittää vuoden 2011 julkisen palvelun velvoitteen alaisen liikenteen syyskuun 2010 loppuun mennessä. Se liitetään tämän sopimuksen liitteeksi 2. Ennen julkisen palvelun velvoitteen alaisen liikenteen määrittämistä Viranomaisen neuvottelee liikenteestä Liikenteenharjoittajan kanssa.

Viranomaisen määrittää syyskuun loppuun 2011 mennessä liitteessä 1 todettujen, yksinoikeuden alaisten henkilöliikenteen rataosien palvelutason vuosille 2012 - 2019 ja täsmentää tarvittavilta osin tässä sopimuksessa kyseisten rataosien henkilöliikenteelle asetettua julkisen palvelun velvoitetta. Palvelutason määrittely ja julkisen palvelun velvoitteen alainen liikenne korvaa tällöin liitteen 2. Tarvittaessa palvelutason määrittely voidaan uusia ja sitä voidaan muuttaa sopimuskauden aikana, ja julkisen palvelun velvoitteen alainen liikenne vahvistetaan vuosittain syyskuun loppuun mennessä. Ennen julkisen palvelun velvoitteen alaisen liikenteen täsmentämistä Viranomaisen neuvottelee liikenteestä Liikenteenharjoittajan kanssa.”

LVM:n 4.6.2014 tekemästä päätöksestä ei ilmene, kuinka esimerkiksi Haukivuorella pysähtyvistä junista valtaosa olisi vapautunut julkisen palvelun velvoitteen alaisuudesta siten kuin ne on yksinoikeussopimuksen 3. artiklassa määritelty. Ostoliikennejunat eivät voi muutosta selittää, koska niistä on tehty oma sopimuksensa kuten 2. artiklan neljännessä kappaleessa todetaan. Toisaalta VR:n 15.5.2014 päiväämä muistio on otsikoitu ”Work shop ostojunaliikenteen kehittämisestä”, vaikka Haukivuortakin koskeva osuus puhuu vain velvoitejunista ja VR:n omalla riskillä ajamista junista. Asiat ovat siis ilmeisen epäselviä sopijapuolillekin.

Sopimuksen viides artikla käsittelee liikennöintimuutoksia, jotka edellyttävät yhteisymmärrystä LVM:n kanssa, pitkiä siirtymäaikoja ja kirjallista sopimista (päättämistä).

Ehtokohtia 3. ("Liikennöintivelvollisuus") ja 5. ("Liikennöintimuutokset") vertailtaessa vaatimus koskee mielestämme sekä velvoitejunia että VR:n liiketaloudellisin perustein ajamia junia. Nämäkään artiklat eivät tosin täytä LVM:n päätöksen aukkoja siitä, kuinka velvoitejunat olisivatkin muuttuneet yhtiön omalla riskillä ajamiksi (ja mikä merkitys luokittelumuutoksilla loppujen lopuksi on):

"Tämän sopimuksen mukaista liikennettä Liikenteenharjoittaja voi kehittää liiketaloudellisin perustein. Liikenteenharjoittaja voi sopimuskauden aikana lisätä tai vähentää tämän sopimuksen mukaisen liikenteen reittejä ja vuorotarjontaa sekä muuttaa aikatauluja.

Liikennetarjonnan vähentäminen edellyttää vuosina 2010 ja 2011 Viranomaisen hyväksynnän ja siitä sovitaan kirjallisesti. Vuosina 2012 - 2019 liikenteen vähentäminen ei saa johtaa julkisen palvelun velvoitteen ja palvelutasomäärityksen mukaisen liikennetarjonnan heikkenemiseen.

Jos Viranomainen edellyttää muutoksia liikennöitäviin rataosuuksiin, noudatetaan 3-5 vuoden siirtymäaikoja. Jos Liikenteenharjoittaja haluaa toteuttaa muutoksia, jotka on yhteisesti hyväksytty osapuolten välillä, tapauskohtaiset siirtymäajat ovat enimmillään 1-3 vuotta. Muutokset voivat olla junavuorojen lisäyksiä tai vähennyksiä sekä muutoksia junien pysähdyskäyttötymisessä ja niistä sovitaan kirjallisesti.

Liikenteenharjoittaja voi toteuttaa liikennöintijakson sisällä muutoksia junien kulkupäiviin ja vähentää sekä lisätä tilapäisesti tarjontaa sesonkeihin kysyntävaihteluiden mukaisesti."

Yksinoikeussopimus on siis aluksi edellyttänyt käytännössä kaikkien VR:n junien olevan julkisen palvelun velvoitteen alaisia. Sitten suuri osa junista on VR:n ja LVM:n mielestä jollakin tavoin vapautunut velvoitteesta. Mutta vaikka junia olisi vapautunut velvoitteesta, sopimuksen viides artikla ulottaa liikennöintimuutoksia koskevia velvoitteita myös VR:n liiketaloudellisin perustein ajamiin juniin. Ainakin noudatettu käytäntö tuntuu siis johtavan siihen, että velvoitteet tulkitaan VR:n oikeuksiksi eikä sitoviksi velvollisuuksiksi. Toisaalta ei ole mielestämme selvää johtuuko lopputulos osapuolten lepsusta käytännöstä vai onko sopimusvelvoitteet sinänsä määritelty alun perin liian epäselvästi.

Siksi tässä suhteessa EU-tuomioistuimelle esitettävä kysymys voisi kuulua näin:

Onko julkisen palvelun velvoitteet määritelty VR:n ja LVM:n välisissä julkisissa palveluhankintoja koskevissa sopimuksissa selkeästi ja sitovasti siten kuin palvelusopimusasetuksen 2 artiklan e- ja i-kohta sekä 4 artiklan 1 a -kohta edellyttävät?

LISÄTODISTELU

Work shop ostojunaliikenteen kehittämisestä 15.5.2014

http://rautatiematkustajat.fi/Haukivuoriworkshop_20140515.pdf

Teema: puutteellinen ja sopimuksenvastainen menettely

Ravintola Saariston esittely internetissä

<http://www.asrestaurants.com/FI/ravintolat/saaristo/esittely.html>

Teema: "hyväksymisprosessin" ilmeinen VR-keskeisyys

VAATIMUSTEN TÄSMENNYS

Alun perin vaadimme, että Korkein hallinto-oikeus

1. kumoaa valituksenalaisen päätöksen,
2. palauttaa asian ministeriöön lainmukaisesti ratkaistavaksi,
3. kieltää päätöksen täytäntöönpanon ja
4. velvoittaa LVM:n korvaamaan oikeudenkäyntikulimme laillisine viivästyskorkoi-
neen kuukauden kuluttua ratkaisun antamisesta myöhemmin esitettävän erittelyn mu-
kaan.

Tässä asiakirjassa esittämistämme syistä täsmennämme vaativamme, että Korkein hal-
linto-oikeus

1. kumoaa valituksenalaisen päätöksen,
2. pyytää Euroopan unionin tuomioistuimelta ennakkoratkaisua unionin oikeuden tul-
kinnasta,
3. palauttaa asian ministeriöön lainmukaisesti ratkaistavaksi,
4. kieltää päätöksen täytäntöönpanon ja
5. velvoittaa LVM:n korvaamaan oikeudenkäyntikulimme laillisine viivästyskorkoi-
neen kuukauden kuluttua ratkaisun antamisesta myöhemmin esitettävän erittelyn mu-
kaan.

PÄÄTÖKSEN TÄYTÄNTÖÖNPANOKELPOISUUDESTA

LVM:n 4.6.2014 tekemästä päätöksestä ei ilmene, kuinka alun perin käytännöllisesti
katsoen kaikki VR:n julkisen palvelun veloitteen alaiset junat ovat esimerkiksi Hau-
kivuorella muuttuneet yhtiön omalla riskillä ajamiksi. Vaikka tästä myöhemmin esitet-
täisiin näyttöä, avoimeksi jää vastaako järjestely PSA:n artikloita ja tarkoitusta. Näistä
syistä ei ministeriöllä mielestämme ole oikeutta sallia yhdenkään junapysähdyksen lo-
pettamista Haukivuorella valitusprosessin ollessa kesken.

PAIKKA JA AIKA

Kemijärvellä kesäkuun 27. päivänä 2014

Suomen Rautatiematkustajat ry

Kemijärvi

Kalevi Kämäräinen

puheenjohtaja

www.rautatiematkustajat.fi

www.facebook.com/pages/Rautatiematkustajat/158345494253217

www.facebook.com/groups/108232592543581/

Juha P. Korhonen

varapuheenjohtaja