

Asia

Kaivostoimintaa koskeva valitus

26.10.2015

Valittaja

Benita Junni

YM/5194/00.04.03/2012

Päätös, josta valitetaan

Turvallisuus- ja kemikaalivirasto (Tukes) 2.10.2013 KaivNro 8603

Tukes on hylännyt Benita Junnin 7.3.2008 saapuneet valtaushakemukset ja päättänyt, että valtausoikeutta ei myönnetä. Yhteenlasketulta pinta-alaltaan noin 470 hehtaarin valtausalueet Petikonmäki, Pitkähaka A, Pitkähaka B, Bredmalm A, Bredmalm B, Riitukki, Kalkonsbacka A ja Kalkonsbacka B sijaitsevat Vantaalla Hämeenkylässä, Keimolan ja Riipilän kylissä. Haettuihin valtausalueisiin sisältyvät kiinteistöt ovat: Petikonmäki 8:38, Äijälä 8:39, Kynick 1 8:9, Seppola 13:0, Saras 3:245, Rauhala 1 3:270, Kulmala 3:310, Kalliola 2 3:50, Viinamäki 2 3:51, Latuk 5:192, Rias 2:17, Juhola 2:18, Keimonmäki 3:106, Jokilaakso 3:23, Kistilä 3:96, Uutela 1:35, Östergård 1:45, Gyra 1:48, Käpykumpu 1:53, Sandbacka 4:70, Nygård 1:32, Westergård 4:52 ja Nyängsbacka 5:191.

Päätöksen mukaan haetut alueet muodostavat yhden kokonaisuuden, joka on käsitelty yhtenä hakemuksena ja ratkaistu yhdellä päätöksellä. Hakijan toimittamassa esteettömyystodistuksessa, kaivoskivennäisiä koskevassa otaksumassa ja tutkimusten arvioitua määrää ja laatua koskevassa selvityksessä ei eritellä asioita yksittäisten valtausalueiden osalta. Hakija on otaksunut alueella olevan kvartsia, maasälpää ja rautaa.

Päätöksen perusteluina on muun ohella todettu, että hakijan toimittama esteettömyystodistus, jonka mukaan valtaushakemuksen alueille ei ole kaivoslain 6 §:n 1 momentissa tarkoitettuja esteitä, on puutteellinen ja ristiriidassa Vantaan kaupungin antaman lausunnon kanssa. Haettu valtausalue sijoittuu kokonaisuudessaan Vantaan kaupungin asemakaavan ja oikeusvaikutteisen yleiskaavan alueelle. Haettuihin valtausalueisiin kuuluu edellä mainittujen kaavojen mukaista luonnonsuojelualuetta, lähivirkistys-, ulkoilu- ja retkeilyaluetta sekä maa- ja metsätalousaluetta. Vantaan kaupunki on vastustanut valtausta kokonaisuudessaan. Vastustuksen syyksi on ilmoitettu kaavanvastaisuus sekä kaavoissa suunnitellun maankäytön merkittävä haittaaminen ja alueen luontoarvojen hävittäminen. Kaivosviranomaisen on katsottu, että Vantaan kaupunki on vastustanut valtauksen suorittamista alueiden käyttöön liittyvästä perustelusta syystä.

Pelkästään Kiviteollisuusliitto ry:n käsikirjaan ja kivimieskalenteriin perustuvan väitteen siitä, että haetuilla alueilla on harvinaisen laaja ja särötön maasälpä- ja kvartsiesiintymä ei voida katsoa olevan riittävä peruste alueen suunnitelmallisen maankäytön syrjäyttämiseen. Hakija ei ole osoittanut sellaista kaivos-

lain (503/1965) 6 §:n 1 momentin 8 kohdassa tarkoitettua erityistä syytä, jonka perusteella hakemus tulisi hyväksyä.

Hakemuksen mukaan kaivoskivennäisiä koskeva otaksunta perustuu geologisiin karttoihin, Geologisen tutkimuskeskuksen (GTK) geologien antamiin tietoihin ja opinnäytetyöhön. Hakija on hakemuksessaan esittänyt käsityksensä, että valtausta varten ei tarvita hakemuksessa esitettyä tarkempaa tietoa alueen kallioperästä. Asiassa saadun selvityksen perusteella ei ilmene, että hakija olisi käyttänyt varausajan tehokkaasti valtaushakemuksen valmisteluun ottaen huomioon myös kaivoslain (503/1965) 3 §:n mukaisen yleisen oikeuden etsintätöihin. Hakemuksen otaksunnassa esitetyt tiedot ovat varsin yleisluontoisia eikä seikkaperäistä selvitystä otaksutusta malmipotentialista ole esitetty.

Normaalitilanteessa valtaushakemuksessa tarkoitettu otaksunta voi olla melko yleisluontoinen edellyttäen, että otaksunnasta ja hakemuksesta kokonaisuudessaan ilmenee, ettei sitä ole tehty aiheettomasti. Kunnan vastustaessa hakemusta alueiden käyttöön liittyvästä pätevästä syystä myös hakemuksessa esitetyn esiintymän otaksunnan tulee olla tavanomaista perustellumpi sisältäen yksilöidyn ja seikkaperäisen selvityksen alueen malmipotentialista. Tämä kaivoskivennäisiä koskevan otaksunnan korotettua tasoa koskeva kynnys jää hakemuksessa ylittymättä, josta syystä otaksuntaa kaivoskivennäisistä ei kaivosviranomaisen näkemyksen mukaan voida pitää tässä tapauksessa riittävänä valtausoikeuden myöntämiseksi alueen kunnan vastustuksesta huolimatta.

Hakija on täydentänyt hakemustaan useita kertoja ja esittänyt lausuntoja näkemyksensä erityisestä syystä, jonka myötä valtaus tulisi alueelle kunnan vastustuksesta huolimatta myöntää. Edellytykset valtauksen myöntämiselle olisivat jääneet puuttumaan, vaikka hakijaa olisi pyydetty uudelleen täydentämään hakemustaan, mistä syystä kaivoviranomainen ei ole katsonut tarpeelliseksi pyytää hakijalta ennen päätöksentekoa lisätäydennystä hakemukseen.

Koska hakemus hylätään kokonaisuudessaan, alueella sijaitsevien, lausunnoissa ja mielipiteissä esiin tuotujen suojelu- ja muiden arvokkaiden luontokohteiden sekä tutkimustoiminnan niille aiheuttaminen vaikutusten yksityiskohtainen selvitys on katsottu tarpeettomaksi.

Valituksessa esitetyt vaatimukset

Päätös on kaivoslain vastainen ja se on kumottava. Junnille on myönnettävä haetut valtaukset koskien niin sanotun Bodomin plutonin kvartsi-maasälpä-esiintymää Luoteis-Vantaalla.

Valituksessa on muun ohella esitetty, että Junni on hakenut valtauksia Vantaan kaupungissa vajaalle 500 hehtaarin osalle niin sanotusta Bodomin plutonin alueesta. Alueen kallioperä on särötöntä rapakiveä, jonka yhteenlaskettu kvartsi- ja maasälpäpitoisuus on yli 90 %. Valtausalueet sijaitsevat plutonin keskijä luoteisosassa kehä III:n pohjoispuolella ja Hämeenlinnan moottoritien länsipuolella. Valtausalueet ovat asumattomia eikä niillä ole selkeitä tai yksiselitteisiä valtauksen esteitä. Alueella ei voi olla kyse suurista luontoarvoista tai vastaavista, koska alueen keskellä on suuri ylijäämämaiden täyttöalue, jota kunta on hiljattain laajentanut. Kaivostoiminnan päätyttyä alueiden käytölle virkistykseen tai muuhun toimintaan ei ole mitään estettä.

Vuonna 2008 silloinen kaivosviranomainen (työ- ja elinkeinoministeriö, TEM) pyysi Junnia täydentämään valtaushakemusta ja selvittämään muun ohella tarkemmin, mitä kaivosmineraaleja alueella esiintyy. Junni toimitti selvitykset ja hakemus jäi jonottamaan käsittelyä. Vuonna 2013 hakemus käsiteltiin ja hakemus hylättiin. Kaivosviranomainen jätti tutkimatta ja käsittelemättä Junnin esittämien erityisten syiden oikeellisuuden.

Päätöksen perusteluissa on kohtia, jotka ovat hyvän (tasapuolisen, avoimen ja läpinäkyvän) hallintotavan sekä kaivos- ja hallintolain vastaisia. Päätöksessä ei ole riittävästi selvitetty hakemusta kaivoslain (509/1965) 6 §:n 1 momentin kohdassa 8 mainittujen erityisten syiden osalta, eikä siltä osin, onko Vantaan kaupungilla painavat syyt valtaushakemuksen vastustamiseksi. Kaivosviranomainen on laiminlyönyt velvollisuutensa ottaa selvää kaikista päätöksenteon vaikuttavista asioista. Lisäksi viranomainen on jättänyt kertomatta asettamastaan korotetusta näyttökynnyksestä, vaikka Junni on tiedustellut oma-aloitteisesti kaivosviranomaiselta keväällä 2013, että onko heillä riittävästi tietoa vai pitäisikö valtaushakemusta täydentää joltain osin. Päätös perusteluineen on ristiriidassa sen kanssa, että kaivosviranomaisen tulisi edistää kaivostoimintaa, eikä etsiä syitä hakemuksen hylkäämiseen.

Kaivosviranomainen on tehnyt ratkaisunsa suorittamatta paikan päällä hallintolain 38 §:n mukaista katselmusta ja perehtymättä mineraaliesiintymää seikkaperäisesti kuvaaviin lähteisiin ja pyytämättä hakijalta lisäselvityksiä. Aluetta on päätetty käsitellä yhtenä kokonaisuutena, eikä ole tutkittu voitaisiinko lupa myöntää aluetta pienentämällä tai muilla toimenpiteillä. Maa- ja metsätaloukskäyttöön varattu maa ei voi olla kunnan näkökulmasta katsottuna samanlaisen paineen alaisena kuin esimerkiksi virkistys- ja ulkoilualueet. Viranomainen on jättänyt tutkimatta kaivoslain 45 §:n mukaisesti, että oltaisiinko esteet voitu poistaa lupamääräyksin (antaa lupa näytteenottoihin vain tietyillä rajatuilla paikoilla) tai pienentämällä valtausalueen kokoa tai käsittelemällä hakemusta erillisinä hakemuksina eri kriteerein.

Lisäselvityksen pyytäminen ja täydennykset

Kaivosviranomainen totesi, ettei lisäselvityksestä olisi ollut asiassa mitään hyötyä. Kaivosviranomainen ei ole riittävästi paneutunut asian selvittämiseen eikä ole ottanut Junnia hakijana tosissaan, kun lisäselvitykset eivät kuitenkaan olisi riittäneet. Kaivosviranomaisen kanta on ollut ennalta kielteinen eikä se halua myöntää Bodomin alueelle valtausta, olipa mineraaliesiintymistä millainen näyttö tahansa.

Tukes ei ole kertaakaan pyytänyt Junnia täydentämään hakemusta. Se seikka, että Junni on omasta aloitteestaan täydentänyt hakemusta sen ollessa vireillä TEM:ssä, ei voi vapauttaa viranomaisesta pyytämästä hakijalta lisäselvitystä asiassa, jota viranomainen edelleen pitää puutteellisenä.

Kaivosviranomainen on menetellyt hallintolain 22 §:n vastaisesti. Lainkohtaa ei voida tulkita siten, että halutessaan antaa kielteisen päätöksen viranomainen voi pitää täydentämistä tarpeettomana, koska sitä ei tarvita asian ratkaisemiseksi.

Riittävä näyttö

Kaivosviranomaisen mukaan Junni ei ole toimittanut riittävän vahvaa näyttöä siitä, että mineraaliesiintymä on laaja, rikas ja helposti hyödynnettävissä. Junni oli maininnut seuraavat lähteet sen todistamiseksi, että esiintymä täyttää lain asettamat kriteerit: Geologisesta tutkimuskeskuksesta saadut tiedot, geologiset kartat (todistavat alueen vähäsäröisyyden sen perusgeologian perusteella), tohtori Paula Kosusen pro gradu -tutkielma (tarkka analyysi koko Vantaan alueen plutonista, laajuus, säröttömyys, mineraalikoostumus), kivimieskalenteri vuodelta 2000 sekä Kiviteollisuusliitto ry:n luonnonkivikäsikirja. Ei voida katsoa, että mainitut lähteet eivät olisi riittävän luotettavia valtauksen myöntämiseksi, kun viranomainen ei ole tutustunut selvitykseen.

Kaivosviranomainen itse ei ole selvittänyt Vantaan valtaushakemusalueen kaivosmineraalien pitoisuutta, alueen laajuutta eikä vähäsäröisyyttä, vaikka nämä tiedot selviävät myös yhteydenotolla Geologiseen tutkimuskeskukseen tai Helsingin yliopiston geologian asiantuntijoihin. On tutkittava, onko kaivosviranomainen noudattanut hallintolain 31 §:n mukaista selvittämisvelvollisuuttaan.

Jokamiehenoikeudet

Kaivosviranomaisen mukaan Junnin olisi pitänyt käyttää varausaikanaan tehokkaammin jokamiehenoikeutta todistaakseen, että esiintymä on laaja, vähäsäröinen, rikas ja helposti hyödynnettävissä. Tämä ei olisi ollut tarpeellista, koska alueella on jo suoritettu valtavasti kalliooperän analyysijä esimerkiksi GTK:lla. Myös pro gradu -tutkielma sisältää niin tarkat ja seikkaperäiset analyysit Bodomin plutonista, että jokamiehenoikeudella ei oltaisi voitu saada lisäinformaatiota. Junni olisi kuitenkin voinut tarvittaessa hankkia kaivosviranomaiselle esimerkiksi kaikki tiedossa olevat arkistoidut tutkimustulokset, GTK:n lausunnon ja analysoida lisää pintakiviä (vaikka analyysijä tähän tarkoitukseen on jo olemassa). Toisaalta Junni piti selvänä, että kaivosviranomainen on tietoinen valtausalueiden mineraalipitoisuuksista sekä plutoonin laajuudesta ja säröttömyydestä.

Ennen valtaushakemuksen jättämistä vuonna 2008 Junni tapasi silloisen ministeriön kaivosylitarkastaja Pekka Suomelan, joka tiesi heti alueen mineraalipitoisuudesta, laajuudesta sekä säröttömyydestä. Minne tämä tieto on kadonnut? Hakemusalueilta on aikoinaan kerätty näytteitä GTK:een.

Kun kyse on tutkimusluvasta, etukäteen ei voida yksilöidysti ja seikkaperäisesti tietää alueen malmipotentiaalista. Tällainen ratkaisu loisi kaivostoiminnan esteen tilanteessa, jossa ei voida myöntää malmipotentiaalin tutkimuslupaa, koska tätä ei ole riittävästi tutkittu. Jokamiehenoikeudella ei välttämättä saada tietoja kuin irtokivien mineraalipitoisuuksista.

Tiheän asutuksen merkitys ja suhde näyttöön mineraaliesiintymistä

Kaivosviranomaisen mukaan Vantaa on tiheämmin asuttu kuin kaupungit, joissa valtauksia yleensä tehdään, joten hakijan näyttö mineraaliesiintymistä pitää olla tavanomaista vahvempi. Vantaan kaupunki ei itse ole viitannut siihen, että heillä tiheästi asuttuna kaupunkina olisi tavallista suuremmat paineet kyseessä olevien alueiden maankäytön suhteen, vaan kaivosviranomainen on omasta aloitteestaan päätellyt, että näin voisi olla. Kyseenalaista on tasapuolisen koh-

telun kannalta, että kaivosviranomainen itse hakee syitä, joihin kaupunki ei edes ole vedonnut. Kaivoslain tarkoitus on edistää kaivostoimintaa.

Koska valtaushakemusalueet on kaavoitettu luonnonsuojelu-, virkistys- ja metsätaloustalouteen, ei voida automaattisesti katsoa, että kaupungin asukastiheydellä olisi ratkaisevaa merkitystä tässä asiassa. Valtausalueet sijaitsevat Luoteis-Vantaan syrjäisissä takametsissä. Alueet eivät kuulu Vantaan kaupungin tärkeään virkistysalueverkoston selkärankaan, jonka muodostavat (yleiskaavan mukaan) Vantaan- ja Keravanjoet ranta-alueineen.

Tohtori Paula Kosusen pro gradu -tutkielma

Pro gradu -tutkielmaansa varten Kosunen on analysoinut ja listannut laajasti ja seikkaperäisesti kallioperänäytteitä Bodomin (valtausalueen) alueella. Työn laajuus on yli 100 sivua ja liite 2 on noin 30-sivuinen. Kyseessä on arvostettu ja julkaistu (Bulletin of the Geological Society of Finland 71:275-304) työ, joka on yksi tohtori Kosusen väitöskirjan muodostavasta viidestä artikkelista. Kosunen on arvostettu geologi, ja hän on erikoistunut muun ohella Bodomin ja Obbnäsin plutoneihin. Kaivosviranomainen ei ole tarkemmin perustellut, miksi kyseinen työ ei ole lähteenä riittävä.

Analyysit ovat linjassa Kiviteollisuus ry:n käsikirjassa ja kivimieskalenterissa vuodelta 2000 esiintyviin mineraalipitoisuuksiin. Kyseessä ei ole otaksunta, vaan todistettu fakta. Geologiset kartat, GTK:n geologien antamat tiedot sekä tutkielma ovat täysin riittävät, jotta valtaus voitaisiin myöntää. Missään vaiheessa Tukes ei ole ilmoittanut, että tiedot eivät riitä eikä Junnia ole kehoitettu esittämään lisää näyttöä.

Loppuyhteenveto

Lupaprosessi on kestänyt yli viisi vuotta. Aluksi asiaa hoiti työ- ja elinkeinoministeriö, joka pyysi Junnia täydentämään hakemusta puutteellisiksi katsotuilta osin. Junni toimitti vaaditut tiedot ja asia jäi pitkäksi aikaa odottamaan käsittelyä. Tällä välin kaivosviranomaisen mandaatti on siirtynyt ministeriöltä turvallisuus- ja kemikaalivirastolle. Sielläkin asiasta vastuussa olleet henkilöt ovat vaihtuneet useaan otteeseen. Junnin tiedossa ei ole, että tämän hakemuksen perusteluissa esiin tullutta ns. ”korotettua näyttökynnystä” olisi käytetty minkään muun valtaushakemuksen lupaprosessin käsittelyssä.

Asian käsittely ja selvittäminen

Tukes on antanut lausunnon, jossa on todettu muun ohella seuraavaa: Lainsäätäjän on katsottava tehneen tietoisien valinnan säätäessään, että alueen kunnan vastustus voi muodostaa esteen jo valtaus- eli malminetsintävaiheessa eikä vasta kaivosvaiheessa. Kunnan vastustuksen huomioon ottamisen kynnys on ollut tarkoitus pitää kovin korkealla, vaan kunnan vastustusta on pidettävä pätevänä, ellei sen ole objektiivisesti arvioiden selvästi katsottava perustuvan muuhun kuin alueiden käyttöön. Vastaavasti valtausoikeuden hakijan esittämää erityistä syytä koskevassa kaivosviranomaisen soveltamiskäytännössä kynnys erityisen syyn ylittymiseen on ollut varsin korkea. Myönteiseen harkintaan on vaikuttanut ainakin epäsuorasti alueen aikaisempi tai sen lähellä oleva varsinainen kaivostoiminta.

Vantaan kaupungin maankäyttöön ja sen suunnitteluun voidaan kokonaisuudessaan katsoa kohdistuvan merkittävästi suurempia paineita kuin harvempaan asuttujen alueiden. On yleisesti tiedossa oleva seikka, että kunnan asukastiheydellä on yhteys kunnan alueiden käyttöön liittyviin paineisiin, ja tämän vuoksi Vantaan kaupungin ei ole ollut välttämätöntä mainita sanaa asukastiheys alueidenkäyttöön liittyvää pätevää syytä esittäessään, jotta kaivosviranomainen voisi ottaa asian huomioon päätöksenteossaan.

Kunnan vastustuksen pätevyyttä ei ole kokonaisuutena arvioiden ollut syytä pilkkoa osiin niin, että valtaus olisi ollut myönnettävissä edes osalle haetuista alueista. Kunnalla on lähtökohtaisesti yksinomainen toimivalta määrätä alueidenkäytöstään. Junnin näkökohdilla Vantaan kaupungin toimista alueidensa käyttämisestä ylijäämään loppusijoitukseen ei ole keskeistä merkitystä arvioitaessa kaivoslaissa tarkoitettun alueidenkäyttöön liittyvän syyn pätevyyttä.

Kaivosviranomainen on käyttänyt päätöksessään nimitystä ”kaivoskivennäisiä koskevan otaksunnan korotettu taso” viitattaessa siihen, että kaivoslain 6 §:n 1 momentin 8 kohdassa tarkoitettu kunnan vastustus johtaa siihen, että käytännössä myös hakemukselta ja siinä esitetyltä otaksunnalta edellytetään enemmän kuin tavanomaiselta hakemukselta. Termin käytön tarkoituksena on ollut tuoda esiin viranomaisen harkinnassaan käyttämä peruste ja selventää päätöstä.

Junnin esittämän erityisen syyn ei ole katsottava olleen oikeuskäytäntöön, tai muuhunkaan syyhyn perustuen niin painava, että kunnan vastustus olisi tullut syrjäyttää. Hakemuksessa ei ole tuotu esiin mitään Junnin tekemiä selvityksiä, joiden perusteella esiintymä olisi helposti hyödynnettävissä. Päätösharkinnassa on otettu huomioon myös se, että alueella otaksutut kaivoskivennäiset, kvartsi, maasälpä ja rauta, ovat Suomen kallioperässä erittäin yleisesti esiintyviä.

Kunnan vastustaessa hakemusta alueiden käyttöön liittyvästä pätevästä syystä myös hakemuksessa esitetyn esiintymän otaksunnan tulee olla tavanomaista perustellumpi sisältäen yksilöidyn ja seikkaperäisen selvityksen alueen malmipotentialista. Tämä kaivoskivennäisiä koskevan otaksunnan korotettua tasoa koskeva kynnys jää hakemuksessa ylittymättä, josta syystä otaksuntaa kaivoskivennäisistä ei kaivosviranomaisen näkemyksen mukaan voida pitää tässä tapauksessa riittävänä valtausoikeuden myöntämiseksi alueen kunnan vastustuksesta huolimatta.

Sekä kaivosviranomaisen ratkaisuissa että oikeuskäytännössä (KHO 2008:10, KHO 2013:192) on linjattu, että valtausvaiheessa ei tule eikä voida ennakoida mahdollista kaivospiirin määrittämistä ja kaivosoikeutta. Saman on katsottava koskevan paitsi kaivostoiminnan harjoittamisen edellytyksiä, myös kaivostoiminnan työllistävää ja vientiä lisäävää vaikutusta Junnin esittämänä erityisenä syynä.

Toimivaltainen kaivosviranomainen on pyytänyt Junnia täydentämään hakemusta, minkä lisäksi Junni on oma-aloitteisesti toimittanut lisäselvitystä ja täydennystä hakemukseensa neljästi. Kaivosviranomainen on valituksenalaisessa päätöksessä tarkemmin esitetyn perusteluin katsonut, että edellytykset valtauksen myöntämiselle olisivat jääneet puuttumaan, vaikka hakemusta olisi pyydetty edelleen täydentämään, eikä siten ole katsonut lisätäydennystä tarpeelliseksi.

Junni ei ole toimittanut esiintymän todistamiseksi esitettyjä lähteitä kaivosviranomaisen käyttöön ennen päätöksentekoa, vaan on vain viitannut niihin hakemusasiakirjoissa. Kaivoslaissa tarkoitettussa hakemusmenettelyssä vastuu asiakirjojen toimittamisesta ja luvan myöntämisen edellytysten osoittamisesta on luvan hakijalla. Huomioiden Vantaan kaupungin lausunnon, haettavan mineraalin, toimitetun selvityksen ja olosuhteet kokonaisuutena arvioiden kaivosviranomainen on katsonut, että hakemuksen täydennyttämisellä ei olisi ollut merkitystä päätöksen lopputulokseen. Hakemuksen hylkääminen ei ole keskeisesti johtunut hakemuksen puutteellisuudesta. Valtausoikeutta koskevat päätökset tehdään säännönmukaisesti asiakirja-aineistoon perustuen, ja niiden seikkojen olemassaoloon, jotka ovat tässä tapauksessa johtaneet hakemuksen hylkäämiseen, ei myöskään mahdollisen katselmuksen suorittamisella olisi ollut ratkaisevaa merkitystä. Sama koskee edellä esitetyllä tavalla myös hakemuksen täydentämistä. Kaivosviranomaisen vakiintuneena käytäntönä on tehdä samanlainen käsittelyratkaisu säännönmukaisesti hakemusten kohdalla, jotka koskevat useampaa kuin yhtä aluetta.

Hakijan toimittamaan esteettömyystodistukseen ei sisältynyt kannanottoa kaivoslain 6 §:n 1 momentin 8 kohdan mukaisesta valtauksen esteestä. Kaivosviranomainen ei ole myöskään sidottu esteettömyystodistuksessa esitettyyn.

Junni on antanut vastaselityksen. Kaivosviranomainen on tulkinut kaivoslakia ja hallituksen esitystä 148/2000 virheellisesti vedoten kaivostoiminnasta kunnalle aiheutuviin haittoihin jo valtausvaiheessa, mutta on todennut, että hakija ei voi vedota kaivoksen etuihin. Lähestymistapa ei ole tasapuolista intressivertailua. Korkein hallinto-oikeus on linjannut tapauksessa KHO 2013:192, että kun kyse on tutkimusvaiheesta, ei mahdollisen kaivostoiminnan vaikutuksia ole tullut tässä vaiheessa arvioida.

Hallituksen esityksestä 148/2000 ei käy ilmi, että kunnalle oltaisiin haluttu antaa veto-oikeus koko kaivoshankkeelle jo valtausvaiheessa, paitsi jos itse valtaus haittaa kunnan maankäyttöä. Oikeuskäytäntö on rajoittanut kunnan pätevän syyn koskemaan ainoastaan valtauksen aiheuttamia haittoja.

Kaivosviranomainen ei ole katsonut, että kunnan vastustuksen pätevyyttä olisi ollut syytä tutkia alueittain. Ratkaisu on vastoin vuoden 1965 kaivoslain 10 §:ää, jonka mukaan hakemusta käsitellään. Kaivoslaki velvoittaa kaivosviranomaisen tutkimaan alueita erillisinä ja selvittämään alueittain valtauksen esteet. Myös valtausalueen koko (lähes 500 ha) velvoittaa viranomaista aluekohtaisesti käymään intressivertailua pätevä syyn ja erityisen syyn välillä. Koska valtausalueella ei ole asutusta, niin koko alueen osalta ei voi olla huolta asutuksen ja kaivostoiminnan yhteentörmäyksestä. Kannanotto on myöskin uuden, vuoden 2011 kaivoslain vastainen, jonka mukaan lupa voidaan kuitenkin tässä laissa säädetystä esteestä huolimatta myöntää, jos este on mahdollista poistaa lupamääräyksillä tai pienentämällä alueen kokoa.

Alueella suoritettavilla tutkimustoimenpiteillä ei ole vaikutusta alueiden virkistyskäyttöön. Suurista luonto- tai muista vastaavista arvoista ei voi olla kyse, koska alueen keskellä on suuri ylijäämämaiden täyttöalue, jota kunta on hiljattain laajentanut merkittävästi. Tutkimustoimenpiteillä ei ole vaikutuksia alueiden suunniteltuun käyttöön. Lupaehdoilla voidaan niiden vaikutusta minimoida.

Kaivosviranomainen ei huomionnut pro gradu -tutkielmaa, koska Junni ei ymmärtänyt, että näyttökynnystä oltiin korotettu ja että hänen olisi pitänyt liittää otteita tutkielmasta hakemukseen. Tutkielmaa ja geologisia karttoja lukemalla pystytään selvittämään, että tämä särötön muoto sekä kimmoisuus/lujuusominaisuudet eivät ole Suomessa yleisiä, vaan harvinainen yhdistelmä, joka on hyödynnettävissä muun ohella high tech -tarkoitukseen. Alue on geologisesti nuorempaa kallioperää, jossa malmin säröisyys on vähäistä. High tech'iä varten tarvitaan tavallista kallioperää vähäsäröisempää maasälpä-kvartsiesiintymää. Asian todistavat kaikki Suomen geologiset kartat, jotka ovat kaivosviranomaisen käytössä ja tiedossa. Esiintymä on hyödynnettävissä avolouhoksena, jonka kautta saatavaa mineraalia on pidettävä helposti hyödynnettävänä, kun mineraali on siinä muodossa, ettei se vaadi rikastamista. Jos tämä on epäselvää, Junnille on varattava mahdollisuus selostaa asiaa tarkemmin.

Hallinto-oikeuden tulee selvittää, ovatko asiaa käsitelleet viranomaiset olleet asenteensa vuoksi esteellisiä asiassa, kun asiassa on esitetty kritiikkiä ruotsinkielisen valittajan käyttämästä termistä.

Hallinto-oikeuden ratkaisu

Hallinto-oikeus ei tutki esitettyjä kantelunluontoisia vaatimuksia.

Hallinto-oikeus hylkää valituksen esteellisyyttä koskevan väitteen osalta.

Hallinto-oikeus kumoo Tukesin päätöksen ja palauttaa asian sille uudelleen käsiteltäväksi.

Perustelut

Esteellisyys ja viranomaisen menettely

Hallintolain 27 §:n 1 momentin mukaan virkamies ei saa osallistua asian käsittelyyn eikä olla läsnä sitä käsiteltäessä, jos hän on esteellinen.

Hallintolain 28 §:n 1 momentin 7 kohdan mukaan virkamies on esteellinen, jos luottamus hänen puolueettomuuteensa muusta erityisestä syystä kuin momentin kohdissa 1 - 6 mainituista syistä vaarantuu.

Asiassa ei ole ilmennyt, että asiaa ratkaisseet henkilöt olisivat olleet esteellisiä käsittelemään asiaa.

Hallinto-oikeuslain 3 §:n mukaan hallinto-oikeus käsittelee ja ratkaisee ne hallinto-oikeudelliset valitukset, hallintoriita-asiat ja muut asiat, jotka säädetään kuuluviksi sen toimivaltaan hallintolainkäyttölaissa tai muussa laissa.

Viranomaisten toiminnasta esitettyjen kantelunluontoisten vaatimusten tutkiminen ei kuulu hallinto-oikeuden toimivaltaan.

Pääasia

Sovellettavat oikeusohjeet

Kaivoslain säännökset ja oikeusohjeet

Kaivoslaki (503/1965) on kumottu 1.7.2011 voimaan tulleella kaivoslailla (621/2011). Junnin kauppa- ja teollisuusministeriölle toimittamat viisi hake-
musta ovat tulleet vireille 7.3.2008. Kaivoslain 178 §:n 1 momentin perusteella
kumottavan lain (kaivoslaki 503/1965) nojalla työ- ja elinkeinoministeriössä
vireillä olevat asiat siirtyvät lain voimaan tullessa kaivosviranomaiseen. Asiat
käsitellään ja ratkaistaan noudattaen tämän lain voimaan tullessa voimassa ol-
leita säännöksiä, jollei jäljempänä toisin säädetä. Kaivoslain 4 §:n 1 momentin
mukaan kaivosviranomaisena toimii Turvallisuus- ja kemikaalivirasto. Hake-
mukset ovat tulleet vireille 7.3.2008. Asiassa on näin ollen sovellettava kaivos-
lain (503/1965) säännöksiä.

Kaivoslain (503/1965) 4 §:n 2 momentin (589/1997) mukaan valtauskirjan
saatuaan hakijalla (*valtaajalla*) on oikeus (*valtausoikeus*) valtauskirjalla osoi-
tetulla alueella (*valtausalueella*) kaivoskivennäisiin kohdistuvaan tutkimustyö-
hön sen mukaan kuin 3 luvussa säädetään ja niiden hyväksi käyttämiseen mai-
nitun pykälän 3 ja 4 momentin mukaan.

Kaivoslain (503/1965) 5 §:n 1 momentin mukaan valtausalue saa olla enintään
yhden neliökilometrin suuruinen.

Kaivoslain 6 §:n 1 momentin 8 kohdan (1102/2000) mukaan valtausta ei saa
suorittaa (*valtauksen esteet*) ilman erityistä syytä asemakaavan tai oikeusvai-
kutteisen yleiskaavan alueella, jos kunta vastustaa sitä alueiden käyttöön liitty-
västä pätevästä syystä.

Edellä mainitun lainkohdan lisäämistä kaivoslakiin koskevan hallituksen esi-
tyksen laiksi kaivoslain muuttamisesta (HE 148/2000 vp) yleisperustelujen
mukaan lainmuutoksella parannettaisiin kunnan mahdollisuuksia vaikuttaa
maankäytön suunnitteluun.

Kaivoslain (503/1965) 8 §:n 1 momentin mukaan valtaushakemuksessa, joka
on kirjallisesti tehtävä kauppa- ja teollisuusministeriölle (nykyisin Turvalli-
suus- ja kemikaalivirastolle), on ilmoitettava: 4) mitä kaivoskivennäisiä hakija
otaksuu alueella olevan ja mihin otaksunta perustuu sekä perustelut tarpeellis-
ten tutkimusten arvioidusta määrästä ja laadusta;

Kaivoslain (503/1965) 9 §:n mukaan mikäli valtaushakemus on puutteellinen
taikka asia muutoin kaipaa lisäselvitystä, voidaan hakijalle varata tilaisuus ha-
kemuksen täydentämiseen ja lisäselvityksen esittämiseen määrätyssä ajassa
uhalla, että hakemus muuten voidaan puutteellisena ja selvittämättömänä hylä-
tää.

Kaivoslain (503/1965) 10 §:n 1 momentin mukaan mikäli valtaushakemus
täyttää tässä laissa säädetyt edellytykset, kauppa- ja teollisuusministeriön on
annettava hakijalle valtauskirja hakemuksessa tarkoitettuun alueeseen tai sii-
hen alueen osaan, johon ei ole valtauksen estettä.

Kaivoslain (503/1965) 12 §:n 1 ja 2 momentin säädetään valtaajalle tutkimustyön suorittamisessa kuuluvista oikeuksista toisen alueen käyttämiseen ja erilaisiin toimenpiteisiin.

Uuden kaivoslain (621/2011) oikeusohjeesta valtausta koskevan kaavoitusteen osalta

Kaivoslaki on muuttunut vuonna 2011 ja nyt valituksenalainen päätös on ratkaistu vanhan vuoden 1965 kaivoslain säännösten mukaan. Vaikka uuden kaivoslain säännöksiä ei ole sovellettu nyt arvioitavana olevassa viranomaispäätöksessä, saadaan uuden lain esitöistä tulkinta-apua kaivoslaissa tarkoitettuihin pätevään ja erityiseen syyhyn valtaushakemusasiaa käsiteltäessä. Hallituksen esityksessä kaivoslaiksi 273/2009 on arvioitu malminetsintäluvan myöntämisen esteitä (s. 101-102) ja todettu muun ohella seuraavaa:

Malminetsintäluvan ja kullanhuuhdontaluvan mukainen toiminta ei useimmissa tapauksissa ole sellainen, että sen voitaisiin katsoa vaikeuttavan oikeusvaihtueteisen kaavan toteuttamista. Tilanne on kuitenkin toinen, jos tarkoituksena on tehdä koelouhintaa taikka laajuudeltaan tai vaikutuksiltaan sitä vastaavia toimenpiteitä taikka toiminta on suunniteltu asemakaava-alueelle. Malminetsintälupa antaa 32 §:n 2 momentin nojalla etuoikeuden kaivoslupa, mutta kaivosluvan myöntämisen edellytykset ja esteet harkitaan erikseen. Sen vuoksi malminetsintälupaa koskevassa harkinnassa ei arvioida mahdollisen kaivostoiminnan vaikutuksia alueiden käyttötärpeille sen varalta, että malminetsintä johtaisi kaivostoiminnassa hyödyntämiskelpoisen esiintymän paikallistamiseen.

Hallituksen esityksessä on edelleen todettu, että alueiden käyttöön liittyvillä päteville syillä tarkoitettaisiin lähinnä vireillä olevaa kaavoitusta, jossa alueelle on suunniteltu käyttötärkoitus, jota malminetsintä tai kullanhuuhdonta vaikeuttaisi. Kunta saattaa vastustaa toimintaa myös esimerkiksi luvan mukaisen toiminnan kanssa yhteen sopimattomalla, jo käynnistettäväksi suunnitellulla tai muulla maankäyttötärpeella taikka erityisillä luonto- ja kulttuuriarvoilla. Säännöstä on tarkoitettu tulkittavan siten, että tällaiselle päteville syyille annettaisiin keskeinen merkitys päätöksenteossa. Tulkinnassa olisi toisaalta otettava huomioon, että malminetsintäluvan voimassaoloaika voidaan tarvittaessa rajoittaa siten, ettei luvasta aiheudu haittaa tai häiriötä alueiden käyttöön liittyvän pätevan syyn kannalta. Ehdotuksen ei voida katsoa sisältävän kunnalle yleistä kielto-oikeutta malminetsintään. Erityisenä syynä voitaisiin pitää lähinnä tärkeään yleiseen etuun liittyviä perusteita, esimerkiksi yhteiskunnan raaka-ainehuoltoon tai alueelliseen kehittämiseen liittyviä malmivärrantojen kartoitustärpeita.

Hallintolain säännökset

Hallintolain 22 §:n 1 momentin mukaan jos viranomaiselle toimitettu asiakirja on puutteellinen, viranomaisen on kehotettava lähettäjää määrääjassa täydentämään asiakirjaa, jollei se ole tarpeetonta asian ratkaisemiseksi. Asiakirjan lähettäjälle on ilmoitettava, miten asiakirjaa on täydennettävä. Pykälän 3 momentin mukaan asianosainen voi myös omasta aloitteestaan täydentää hake- mustaan tai muuta asian käsittelyä varten toimittamaansa asiakirjaa sekä toimittaa käsittelyn kuluessa viranomaiselle asian ratkaisemisen kannalta tarpeellisia asiakirjoja.

Hallintolain 31 §:n 1 momentin mukaan viranomaisen on huolehdittava asian riittävästä ja asianmukaisesta selvittämisestä hankkimalla asian ratkaisemiseksi tarpeelliset tiedot sekä selvitykset. Pykälän 2 momentin mukaan asianosaisen on esitettävä selvitystä vaatimuksensa perusteista. Asianosaisen on muutoinkin myötävaikutettava vireille panemansa asian selvittämiseen.

Hallintolain 45 §:ssä on säädetty päätöksen perustelemisesta.

Asiassa saadusta selvityksestä

Vantaan kaupungin kaupungingeodeetin 30.9.2008 antaman esteettömyystodistuksen mukaan valtaushakemuksille ei ole kaivoslain 6 §:n 1 momentin 3), 4), 5), 6), 7) tai 9) kohdissa tarkoitettuja esteitä.

Vantaan kaupungin lausunnossa 10.12.2012 on muun ohella todettu, että valtaushakemusalueista yksi sijoittuu asemakaava-alueen luonnonsuojelualueelle ja lähivirkistysalueelle (SL ja VL). Loput seitsemän valtaushakemusaluetta sijoittuvat oikeusvaikutteisen yleiskaava-alueen virkistys- ja luonnonsuojelualueille (VU-, VL-, VR ja SL) maa- ja metsätalousalueille (M/MT). Osa alueista on luonnon monimuotoisuuden kannalta erityisen tärkeitä (luo)ja osa maisemallisesti arvokkaita alueita. Valtaushakemusalueille sijoittuu lisäksi yksi yleiskaavassa varattu pääkatu tunneleineen sekä useita ulkoilu- ja ratsastusreittejä.

Osalta valtausaluehakemusalueista on löytynyt EU:n luontodirektiivin IV:n liitteen suojeltavia eläinlajeja tai niiden elinympäristöä, erityissuojeltava laji sekä useita uhanalaisia kääpälajeja. Vantaan kaupungin näkemyksen mukaan jo alueiden tutkiminen kaivostoimintaa varten vaikeuttaisi merkittävästi alueiden käyttöä asema- ja oikeusvaikutteisessa yleiskaavassa varattuun tarkoitukseen, ja tutkimustoimenpiteet hävittäisivät luontoarvoja.

Petikon luontovirkistysalue on erityisen tärkeä liito-oravan kannalta ja alueella on luonnonsuojelualueiden ulkopuolellakin useita muidenkin direktiivilajien lisääntymis- ja levähdyspaikkoja. Valtaushakemusalueille ei saa myöntää tutkimuslupaa, koska jo tutkimustoimenpiteet voivat aiheuttaa korjaamatonta vahinkoa EU-lainsäädännöllä suojelluille lajeille, eikä lajien tarkkaa levinneisyyttä ja esiintymistä alueilla ole selvitetty. Petikon luontovirkistysalue on Länsi-Vantaan laajin ja tärkein virkistys- ja luonnonsuojelualuekokonaisuus. Virkistysalueet on suunniteltu palvelemaan nykyisiä asukkaita ja yleiskaavan toteutumisen myötä voimakkaasti kasvavaa uutta asutusta. Natura-alueiden lisäksi laajoilla luonnonsuojelualueilla turvataan luonnon monimuotoisuutta läntisellä Vantaalla. Petikon luontovirkistysalue on osa seudullista viheralueverkostoa. Petikon luontovirkistysalueen yleissuunnitelma on valmistunut vuonna 2009. Yleissuunnitelman toteutuksena on tehty muun ohella Petikonportti-paikoitusalueineen ja rakenteineen, ja myös Pitkähaan alueella on valmisteilla suunnitelmia virkistyskäyttöä palvelevien rakenteiden toteuttamiseksi. Yleiskaavan toteuttamiseksi on tehty ulkoilureittien ja ratsastusreittien yleissuunnitelmat. Kaivostoiminta ei sovi kasvavan kaupungin virkistys- ja luonnonsuojelualueille.

Maa- ja metsätalousalueille haetut valtaukset haittaavat merkittävästi tulevaa kaavoitusta. Kyseisten maa- ja metsätalousalueiden voidaan katsoa olevan yleiskaavan tavoitevuotta 2030 myöhemmän ajan varauksia

Lausunnossa on arvioitu valtaushakemusalueiden esteitä osa-alueittain ja todettu muun ohella seuraavaa: Valtaushakemusalue 8603/1 *Petikonmäki* (46,7 ha) sijoittuu lähes kokonaan (43,5 ha) asemakaavan luonnonsuojelualueelle SL. Loppuosa alueesta sijoittuu asemankaavan lähivirkistysalueelle VL, joka on maisemallisesti avoimena pidettävää aluetta. EU:n luontodirektiivin liitteen IV lajeista alueella on liito-oravan lisääntymis- ja levähdysalue sekä sopivaa elinympäristöä kirjoverkkoperhoselle. Alueelta on löytynyt useita uhanalaisia kääpälajeja. Jo alueiden tutkiminen kaivostoimintaa varten vaikeuttaisi merkittävästi alueen käyttöä asemakaavassa varattuun tarkoitukseen ja tuhoaisi luonnonsuojelulla rauhoitetun alueen luontoarvoja merkittävästi. Valtaushakemusalueiden 8603/2 *Pitkähaka A* ja 8603/3 *Pitkähaka B* osalta on todettu muun ohella, että kaivostoiminta aiheuttaisi merkittävää haittaa tietunnelin toteuttamiselle. Valtaushakemusalueiden 8603/7 *Kalkonsbacka A* ja 8603/8 *Kalkonsbacka B* osalta on todettu muun ohella, että kaivostoiminta estäisi tulevaisuuden taajamarakenteen kehittämisen Klaukkalan paikallisliikenteen radan varressa. Muiden valtaushakemusalueiden esteitä on arvioitu osa-alueittain lausunnossa tarkemmin esitetyllä tavalla. Kaupunki on vastustanut valtauksia kokonaisuudessaan ja katsonut sillä olevan pätevät alueiden käyttöön liittyvät syyt vastustaa hakemusta.

Benita Junni on 19.2.2013 päivätyssä Tukesille osoitetussa vastineessa muuttanut valtaushakemusta siten, että valtausalueiden Bredmalm A ja Riitukki rajauksiin ei enää sisälly Natura-alueita. Mineraalien jalostustoiminnasta voidaan tarvittaessa luopua suojelualueita lähinnä olevilla alueilla.

Valtausalueelle Pitkähaka B suunniteltu tieyhteys (tunneli) vaatinee lähempää tarkastelua, ja sitä ehdotetaan varmuuden vuoksi uudestaan linjattavaksi valtausalueen pohjoispuolelle. Yleiskaavan viittauksissa taajamarakentamiseen on kyse vuoden 2030 jälkeisistä varauksista, jota ennen kaivostoiminta on ehditty saattaa loppuun. Valtausalueille sijoittuvan Vantaan kaupungin Petikon noin 100 hehtaarin suuruisen täyttömaa-alueen toiminnan ei ole katsottu haittaavan liito-oravan, viitasammakon, kirjoverkkoperhosen ja purtojuurisurvialskoin elinolosuhteita. Kaivostoiminta voidaan rinnastaa täyttömaella harjoitettavan toimintaan eikä se uhkaa sen enempää kyseisten lajien olemassaoloa. Itse valtausalueella tullaan tekemään tutkimustoimenpiteitä, jotka vaativat paikoitellen pintamaiden poistamista peruskallioon asti sekä koeporausten tekemistä.

Tutkimusmenetelmistä Junni on 30.9.2008 esittänyt, että tarkoitus olisi ensin tutkia valtausalueiden avokallioita kalliotutkalla ja sen jälkeen tehdä tarkempia tutkimuksia poraamalla potentiaalisia kohteita. Tutkimuksen niin vaatiessa tehtäisiin mahdollisesti maansiirtotöitä, jotta kalliopintaa saadaan näkyviin. Tutkimussuunnitelma ei sisällä kuivattamista, koelouhintaa, koerikastusta tai muita tavanomaista tutkimusta raskaampia toimenpiteitä. Tutkimus olisi tarkoitus teettää geologisella tutkimuslaitoksella.

Asian oikeudellinen arviointi

Tukesin valituksenalaisen päätöksen perusteluissa on arvioitu sitä, onko hakija esittänyt riittävää näyttöä otaksutusta malmiesiintymästä sekä erityistä syytä valtaushakemusten hyväksymiselle kunnan vastustuksesta huolimatta. Kunnan on katsottu vastustaneen valtauksia kaivoslaissa tarkoitetuista maankäyttöön liittyvistä pätevistä syistä. Edellytykset valtauksen myöntämiselle olisivat jää-

neet puuttumaan vaikka hakijaa olisi pyydetty uudelleen täydentämään hakemustaan, mistä syystä kaivosviranomainen ei ole katsonut tarpeelliseksi pyytää hakijalta ennen päätöksentekoa lisätäydennystä hakemukseen. Koska hakemus on hylätty kokonaisuudessaan, alueella sijaitsevien, lausunnoissa ja mielipiteissä esiin tuotujen suojelu- ja muiden arvokkaiden luontokohteiden sekä tutkimustoiminnan niille aiheuttaminen vaikutusten yksityiskohtainen selvitys on katsottu tarpeettomaksi.

Valtaushakemusalueista yksi sijoittuu asemakaava-alueen luonnonsuojelualueelle ja lähivirkistysalueelle, ja muut seitsemän yleiskaavan virkistys- ja luonnonsuojelualueille ja maa- ja metsätalousalueille. Osa valtaushakemusalueista on merkitty luonnon monimuotoisuuden kannalta erityisen tärkeiksi ja osa maisemallisesti arvokkaiksi alueiksi. Valtaushakemusalueille sijoittuu lisäksi yksi yleiskaavassa varattu pääkatu tunneleineen sekä useita ulkoilu- ja ratsastusreittejä. Yleiskaavamerkintöjen mukaan lähivirkistys-, retkeily-, ulkoilu-, ja luonnonsuojelualueilla sekä luonnon monimuotoisuuden kannalta erityisen tärkeillä alueilla (VL, VR, SL ja luo) sallitaan ainoastaan niiden käyttötarkoitusta palveleva vähäinen rakentaminen ja alueilla maisemaa muuttava maanrakennustyö, puiden kaataminen tai muu näihin verrattavissa oleva toimenpide on luvanvaraista siten kuin maankäyttö- ja rakennuslain 128 §:ssä on säädetty.

Vantaan kaupunki on vastustanut valtauksia kokonaisuudessaan vedoten maankäytön suunnittelusta johtuviin syihin sekä alueiden asema- ja yleiskaavoituksessa osoitettujen käyttötarkoitusten vastaisuuteen. Valtauksen mahdollistaman kaivoskivennäisten etsintätyö häittäisi kaupungin näkemyksen mukaan alueiden käyttöä luonnonsuojelu- ja virkistystarkoituksiin.

Hallinto-oikeus toteaa, että asiassa saadun selvityksen perusteella ei ole syytä epäillä, että hakemukset olisi tehty muussa kuin kaivoslain tarkoituksessa. Myöskään Turvallisuus- ja kemikaalivirasto ei ole valituksenalaisessa päätöksessään esittänyt tätä koskevia perusteluja.

Junni on hakemuksessaan maininnut geologista tutkimus- ja lähdeaineistoa, joihin otaksunta valtaushakemusalueilla olevasta malmipotentialista perustuu. Mainituilla lähteillä on merkitystä asian ratkaisemisen kannalta. Kun nämä lähteet eivät ole sisältyneet hakemusasiakirjoihin, ja kun lisäksi otetaan huomioon pitkä käsittelyaika ja toimivaltaisen viranomaisen vaihtuminen kesken lupaprosessin, olisi toimivaltaisen kaivosviranomaisen kaivoslain ja hallintolain säännöksistä ilmenevien toimintaperiaatteiden mukaisesti tullut varata Junnille tilaisuus täydentää hakemustaan mainituilla kaivoslain 8 §:n 1 momentin 4 kohdassa tarkoitetuilla asiakirjoilla.

Toimitetut viisi hakemusta ovat käsittäneet kahdeksan valtausalueetta, jotka ovat yhteensä noin 470 hehtaaria. Hallinto-oikeus toteaa, että arviointi on tehtävä jokaisen haetun valtausalueen osalta erikseen, vaikka hakemukset voidaanakin käsitellä yhdellä kertaa ja samalla päätöksellä. Asian ratkaisseen kaivosviranomaisen olisi siten kaivoslain (503/1965) säännökset sekä oikeuskäytäntö (KHO 2008:10) huomioon ottaen tullut tarkastella valtauksen edellytyksiä jokaisen haetun valtausalueen osalta erikseen ja ottaen huomioon myös haettujen tutkimustoimenpiteiden vaikutukset valtausalueiden maankäyttöön. Koska edellä mainittu tarkastelu on jäänyt valituksenalaisesta päätöksestä puuttumaan, ei hallinto-oikeus ole asian käsittelyn tilaan nähden ottanut kantaa siihen, onko Vantaan kaupunki vastustanut valtausta kaava-alueella pätevästi

syystä kaivoslain 6 §:n 1 momentin 8 kohdassa tarkoitettulla tavalla. Mahdollisen myöhemmän kaivostoiminnan edellytykset alueella tulevat vain poikkeuksellisesti arvioitaviksi valtaushakemusten käsittelyn yhteydessä (KHO 2013:192).

Kaivosviranomainen ei ole riittävästi selvittänyt asiaa eikä ole voinut asianmukaisesti ja riittävästi arvioida ja perustella hakemuksen hyväksymisen edellytyksiä ja esteitä. Kun edellä mainitun lisäksi otetaan huomioon Junnin valitusvaiheessa toimittama lisäselvitys, palautetaan asia Turvallisuus- ja kemikaalivirastolle uudelleen käsiteltäväksi.

Kaivoslain (621/2011) 178 §:n 3 momentin mukaisesti muutoksenhakutuomioistuimen palautettua asian kokonaisuudessaan uudelleen käsiteltäväksi, asia käsitellään ja ratkaistaan kaivoslain (621/2011) säännösten mukaisesti.

Sovelletut oikeusohjeet

Perusteluissa mainitut

Muutoksenhaku

Tähän päätökseen saa hakea muutosta valittamalla korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Valituskirjelmä on toimitettava korkeimpaan hallinto-oikeuteen.

Valitusosoitus on liitteenä (julkipanon jälkeen).

Hallinto-oikeuden kokoonpano

Asian ovat ratkaisseet hallinto-oikeuden jäsenet
Markku Setälä, Jaana Moilanen (t) ja Tuula Pääkkönen.

Esittelijä


Miia Rissanen

Jakelu

Päätös

Benita Junni
Säterinrinne 6
02600 ESPOO

Jäljennös

Turvallisuus- ja kemikaalivirasto Tukes

Vantaan kaupunginhallitus, jonka on kaivoslain 166 §:n 2 momentin perusteella julkaistava tieto päätöksestä siten kuin julkisista kuulutuksista annetussa laissa säädetään.

VALITUSOSOITUS

Hallinto-oikeuden päätökseen saa hakea muutosta valittamalla **korkeimpaan hallinto-oikeuteen** kirjallisella valituksella.

Valitusaika

Tämä päätös on annettu julkipanon jälkeen, jolloin päätöksen katsotaan tulleen asianosaisten tietoon silloin, kun se on annettu. Valitus on tehtävä **30 päivän kuluessa päätöksen antopäivästä**, sitä päivää lukuunottamatta.

Valituskirjelmän toimittaminen

Valituskirjelmä on toimitettava valitusajassa **viranomaiselle, joka on mainittu päätöksen kohdassa Muutoksenhaku**. Valitusasiakirjojen tulee olla perillä valitusajan viimeisenä päivänä ennen viraston aukioloajan päättymistä.

Valituskirjelmän sisältö ja allekirjoittaminen

Valituskirjelmässä on ilmoitettava

- valittajan nimi ja kotikunta
- postiosoite ja puhelinnumero, joihin asian käsittelyä koskevat ilmoitukset valittajalle voidaan toimittaa
- päätös, johon haetaan muutosta
- miltä kohdin päätökseen haetaan muutosta ja mitä muutoksia siihen vaaditaan tehtäväksi
- perusteet, joilla muutosta vaaditaan.

Valittajan, laillisen edustajan tai asiamiehen on allekirjoitettava valituskirjelmä. Jos valittajan puhevaltaa käyttää hänen laillinen edustajansa tai asiamiehensä taikka jos valituksen laatijana on muu henkilö, on valituskirjelmässä ilmoitettava myös tämän nimi ja kotikunta.

Valituskirjelmän liitteet

Valituskirjelmään on liitettävä

- hallinto-oikeuden päätös alkuperäisenä tai jäljennöksenä
- asiakirjat, joihin valittaja vetoaa vaatimuksensa tueksi, jollei niitä ole jo aikaisemmin toimitettu viranomaiselle.

Asiamiehen, jollei hän ole asianajaja tai yleinen oikeusavustaja, on liitettävä valitukseen valtakirja.

Korkeimman hallinto-oikeuden osoite

Postiosoite:
PL 180
00131 HELSINKI

Käyntiosoite:
Fabianinkatu 15
Helsinki

Faksi: 029 56 40382

Sähköposti: korkein.hallinto-oikeus@oikeus.fi