



Päiväys
19.9.2024

Diaarinumero
94/03.04.04.04.22/2024

JULKINEN KUULUTUS

Vaasan hallinto-oikeuden päätös ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaisessa yhteiskäsittelyn piiriin kuuluvassa valitusasiassa.

Kuulutuksen julkaisupäivä Vaasan hallinto-oikeuden verkkosivuilla

19.9.2024

Päätöksen tiedoksisaantipäivä

Hallintolain 62 a §:n 3 momentin mukaan päätöksen tiedoksisaannin katsotaan tapahtuneen seitsemäntenä päivänä julkaisemisajankohdasta.

Päätöksen tiedoksisaantipäivä on **26.9.2024**.

Asia

Vaasan hallinto-oikeuden päätös 19.9.2024 nro 1230/2024, valitus ympäristölupa- ja vesitalousasiassa, Hannukaisen kaivoshankkeen ympäristö- ja vesitalouslupa, Kolari

Valittaja ja luvan hakija

Hannukainen Mining Oy

Kuulutuksen ja päätösasiakirjan nähtävilläpito

Tämä kuulutus ja päätösasiakirja pidetään nähtävillä **19.9.2024 – 28.10.2024** Vaasan hallinto-oikeuden verkkosivuilla osoitteessa:
<https://oikeus.fi/hallinto-oikeudet/vaasanhallinto-oikeus/fi/index/hallinto-oikeudenkuulutukset/paatoskuulutukset.html>

Muutoksenhakuohjeet

Ohjeet valituksen tekemiseen löytyvät kuulutetun päätöksen muutoksenhakua koskevasta osasta sekä siihen liitetystä valitusosoituksesta. Valitusaika päättyy **28.10.2024**.



19.09.2024

Dnro 94/03.04.04.22/2024

Asia

Valitus ympäristönsuojelulain ja vesilain yhteiskäsittelyn piiriin kuuluvassa lupa-asiassa

Valittaja ja luvan hakija

Hannukainen Mining Oy

Päätös, josta valitetaan

Pohjois-Suomen aluehallintovirasto 15.12.2023, nro 182/2023

Valituksenalainen päätös

Aluehallintovirasto on hylännyt hakijan pyynnön hakemuksen täydentämisen määräajan jatkamisesta sekä jättänyt ympäristö- ja vesitalouslupahakemuksen tutkimatta.

Aluehallintoviraston päätöksen perustelut

Hallintolain (434/2003) 23 §:n 1 momentin mukaan asia on käsiteltävä ilman aiheetonta viivytystä.

Hallintolain hallituksen esityksen (72/2002 vp, s. 74) 23 §:n 1 momentin yksityiskohtaisten perustelujen mukaan vireille tullut asia olisi käsiteltävä ilman aiheetonta viivytystä. Ajallinen tehoste kohdistuisi lähinnä asioihin, joissa on asianosainen. Käsitteilyn viivytyksettömyydellä on merkitystä myös muille kuin asianosaisille etenkin silloin, kun asian ratkaisu saattaa vaikuttaa henkilöiden elinympäristöön, työntekoon tai muihin oloihin. Säännöksellä pyritään estämään käsittelyprosessin tarpeeton pitkittyminen.

Ympäristönsuojelusta annetun valtioneuvoston asetuksen (713/2014) 13 §:n (50/2019) 1 momentissa todetaan muun ohella, että asian käsittelystä ilman aiheetonta viivytystä säädetään hallintolain (434/2003) 23 §:ssä.

Ympäristönsuojelulain (527/2014) 40 §:n 1 momentin mukaan, jos hakemus on puutteellinen tai asian ratkaiseminen edellyttää erityistä selvitystä, hakijalle on varattava tilaisuus täydentää hakemusta viranomaisen asettamassa

määräajassa. Hakemus, jota ei ole täydennetty määräajassa, voidaan jättää tutkimatta.

Vesilain (587/2011) 11 luvun 5 §:n 1 momentin mukaan, jos hakemus on puutteellinen tai asian ratkaiseminen edellyttää erityistä selvitystä, hakijalle on varattava tilaisuus täydentää hakemusta viranomaisen asettamassa määräajassa uhalla, että asia voidaan muutoin jättää tutkimatta.

Hannukainen Mining Oy:n Hannukaisen kaivoshankkeen ympäristö- ja vesitalouslupahakemus on tullut aluehallintovirastoon vireille 10.12.2021.

Aluehallintovirastoon vireille tullut hakemus on ollut puutteellinen. Aluehallintovirasto on pyytänyt hakijaa täydentämään hakemustaan 18.1.2022, 31.5.2022, 27.6.2022, 19.8.2022 ja 9.9.2022. Aluehallintoviraston 27.6.2022, 19.8.2022 ja 9.9.2022 laatimien täydennyspyyntöjen määräaika on ollut 31.10.2022, jonka jälkeen määräaikoja on pidennetty hakijan pyynnöstä ensin 28.2.2023, sitten 24.3.2023 ja viimeisimmäksi 30.11.2023 saakka. Määräaikoja on pidennetty jo yhteensä 13 kuukautta. Täydennyspyynnöissä on ilmoitettu asetetussa määräajassa täydentämättä jättämisen laiminlyönnin seurauksena (vesilain 11 luvun 5 §:n 1 momentin ja ympäristönsuojelulain 5 luvun 40 §:n 1 momentin mukaiset uhat tutkimatta jättämisestä).

Aluehallintovirasto on hakijan pyynnöstä järjestänyt 29.11.2022 hakijan ja Lapin ELY-keskuksen kanssa ympäristönsuojelulain 39 a §:n (437/2017) 2 momentin mukaisen tapaamisen, missä on keskusteltu muun ohella pohjavesialueiden luokitusmuutoksista ja täydennyspyyntöjen määräaikojen jatkamisesta. Määräaikojen jatkamiseen liittyen aluehallintovirasto on tapaamisessa jo tällöin todennut, että mikäli täydentäminen vaatisi pitkän määräajan jatkoon, voitaisiin mahdollisesti joutua harkitsemaan hakemuksen tutkimatta jättämistä ja että tällöin hakija voisi halutessaan laittaa myöhemmin vireille täydennetyt hakemuksen uudelleen. Hakija on tapaamisessa arvioinut, että pohjavesialueiden luokitusmuutokset ovat valmistuneet helmikuun 2023 alkupuolella. Täydennyspyyntöjen määräaikoja on tapaamisessa jatkettu 28.2.2023 saakka, mihin mennessä hakijaa on pyydetty tekemään perusteltu esitys siitä, kuinka paljon jatkoaikaa täydentämiseen tarvittaisiin.

Hakijan pyynnöstä on 2.3.2023 järjestetty myös toinen ympäristönsuojelulain 39 a §:n 2 momentin mukainen tapaaminen, jossa on ollut mukana hakijan lisäksi Lapin ELY-keskus. Tässä tapaamisessa on myös keskusteltu muun ohella täydennyspyyntöjen määräaikojen jatkamisesta ja määräaikoihin olennaisesti liittyvästä pohjavesialueiden luokitusmuutosten valmistumisen aikatauluista. Hakija on tällöin kertonut suunnittelevansa tekevänsä pohjavesialueisiin liittyen maastotutkimuksia tulevana kesänä. Aluehallintovirasto on tapaamisessa korostanut, että hakijan tulee esittää aluehallintovirastolle täydennyspyyntöjen määräaikojen jatkamispyynnössään tarkat perustelut määräaikojen jatkamiseksi erityisesti pohjavesialueiden luokitusmuutoksien aikatauluihin liittyen. Asiaa on pyydetty arvioimaan suhteessa siihen, pystyykö hakija toimittamaan täydennyksen esittämässään määräajassa aluehallintovirastolle. Tapaamisessa on sovittu, että hakija toimittaa aluehallintovirastoon perustellun esityksen määräajan jatkamiseksi

24.3.2023 mennessä. Hakemuksen täydentämisen määräaika on tällöin jatkettu kyseiseen ajankohtaan saakka.

Hakija on 22.3.2023 aluehallintovirastoon toimittamalla sähköpostilla pyytänyt hakemuksen täydentämiseen määräajan jatkamista 30.11.2023 asti. Hakija on perustellut pyyntöään muun ohella sillä, että lisäaikaa tarvitaan, jotta ympäristölupahakemuksen täydennyksen vaatimat toimenpiteet saadaan tehtyä ja näiden toimenpiteiden tulokset sisällytettyä ympäristölupahakemukseen. Täydentämistä varten hakija on todennut tekevänsä kesä- ja sulan ajan vaativia tutkimuksia maastossa, ainakin tarkentavia luontoselvityksiä ja Muonionjoen luotausta. Lisäksi hakija on todennut suunnittelevansa maastossa toteutettavia pohjavesitutkimuksia kevät- ja kesäajalle. Hakija on 5.4.2023 toimittanut määräajan jatkamispyyntöön täydennyksenä ajankohtaista tietoa pohjavesialueisiin liittyvien tutkimustensa osalta. Täydennyksenä on muun ohella todettu, että pohjavesiputkia asennetaan viikoilla 21–22 ja pohjavesianalyysien tulokset hakija ehtisi saada kesäkuun alkupuolella. Lisäksi on todettu, että Lapin ELY-keskuksesta on luvattu pohjavesiluokituksen kuulutusmenettelyn valmistuvan ennen marraskuun loppua.

Aluehallintovirasto on 5.4.2023 pyytänyt hakijalta tarkennusta siihen, onko Lapin ELY-keskuksesta tarkoitettu koko pohjavesialueiden luokitusmuutosmenettelyn valmistuvan ja luokitusmuutosten olevan virallisia marraskuun loppuun mennessä. Aluehallintovirasto on tässä yhteydessä todennut, että hakemuksen täydentämisen ja suunnittelun kannalta on oleellista, että luokitukset ovat virallisia hyvissä ajoin ennen marraskuun loppua, jotta hakija pystyy täydentämään hakemuksen niiden perusteella ja ottamaan huomioon kaikki muutoksista johtuvat vaikutukset eri osa-alueilla.

Hakija on täydentänyt määräajan jatkamispyyntöä 18.4.2023 Lapin ELY-keskuksen sähköpostilla, jossa on todettu, että Lapin ELY-keskus on toteuttamassa ja toimittamassa aineiston järjestelmiin siten, että luokittelu olisi valmis marraskuun loppuun mennessä.

Aluehallintovirasto on hakijan määräajan jatkamispyyntöön antamallaan vastauksella 26.4.2023 jatkanut hakijan toimittaman selvityksen perusteella täydennysten toimittamisen määräaika 30.11.2023 saakka.

Hakija on 17.11.2023 aluehallintovirastoon toimittamalla sähköpostilla pyytänyt hakemuksen täydentämisen määräajan jatkamista edelleen, nyt 29.3.2024 asti. Perusteluina hakija on muun ohella todennut, että pohjavesiluokitus ei ehdi valmistua 30.11.2023 mennessä ja että Lapin ELY-keskuksen pohjavesiasiantuntijalta 11.10.2023 saadun tiedon mukaan luokitus on kuitenkin valmis viimeistään maaliskuun 2024 loppuun mennessä. Lisäksi hakija on todennut, että Lapin ELY-keskus teki sovitun mukaisesti pohjavesialueiden luokituksiin liittyvän maastokäynnin hankealueella kesäkuussa 2023. Tätä pohjavesialueiden luokituksiin liittyvää keskustelua ja päätöksentekoa varten hakija on tehnyt keväällä ja kesällä 2023 kenttätutkimuksia, joista on heti toisen kierroksen näytteenoton tulosten valmistuttua toimitettu raportti Lapin ELY-keskukselle 8.9.2023.

Aluehallintoviraston 27.6.2022, 19.8.2022 ja 9.9.2022 laatimissa täydennyspyynnöissä on täydennyspyyntökohtia yhteensä yli 80. Hakemuksen täydentäminen pyydettyiltä osin on edellytyksenä sille, että asian käsittelyssä voitaisiin aluehallintovirastossa edetä. Yhdeksi olennaiseksi seikaksi täydentämisen määräaikakysymyksessä on noussut Kolarin alueella kesken olevat pohjavesialueiden luokitusmuutokset. Jotta hakemus voidaan täydentää pyydetyllä tavalla ja hakemuksen käsittelyä jatkaa aluehallintovirastossa, se vaatii voimassa olevat tiedot mahdollisista uusista pohjavesialueiden luokituksesta. Aluehallintovirasto on todennut, että mahdollisten pohjavesialueiden luokitusmuutosten valmistumisesta ja virallistumisesta ei ole olemassa varmuudella paikkansa pitävää aikataulutietoa.

Kuten edellä todetusta ilmenee, aluehallintovirasto on jo useita kertoja jatkanut täydennysten toimittamisen määräaikaan yhteensä noin 13 kuukauden ajan. Aluehallintovirastolle aiemmin annetun tiedon mukaisesti luokitusmuutosten ja hakemuksen täydennysten olisi tullut jo olla valmiina 30.11.2023 mennessä. Nyt esitetyn määräajan jatkamispyynnön mukaan pohjavesialueiden luokittelu valmistuisi 29.3.2024 mennessä, mikä on myös hakijan täydennyksille esittämä määräpäivä, ja hakemuksen täydentämiseen olisi annettu näin ollen yhteensä noin 17 kuukautta lisäaikaa. Jotta täydennykset voisivat valmistua haettuun määräpäivään mennessä, se edellyttäisi aluehallintoviraston käsityksen mukaan Lapin ELY-keskuksen luokitusmuutosten sisällön ja lopputuleman ennakkointia.

Tämän vuoksi aluehallintovirasto on arvioinut, että kaikkien täydennyspyynnöissä pyydettyjen täydennysten valmistumiseen pyydettyyn määräaikaan mennessä liittyy kohtalaista epävarmuutta eikä voida täysin luotettavasti odottaa hakemuksen etenevän kuulutusvaiheeseen määräajan jälkeenkään.

Aluehallintovirasto on todennut, että hakemuksen täydentämiselle on annettu asian laatuun nähden riittävästi aikaa. Nyt haettu määräajan jatkaminen, pohjavesiluokitusmuutosten ja täydennysten valmistumiseen liittyvine epävarmuustekijöineen, aiheuttaisi asian käsittelyyn kohtuutonta viivästystä ja estäisi ympäristö- ja vesitalouslupahakemuksen käsittelyn hallintolain 23 §:n 1 momentissa säädetyn viivytyksettömän eteenpäin viemisen. Kuten hallintolain hallituksen esityksen 23 §:n 1 momentin yksityiskohtaisissa perusteluissa on todettu, käsittelyn viivytyksettömyydellä on merkitystä myös muille kuin asianosaisille etenkin silloin, kun asian ratkaisu saattaa vaikuttaa henkilöiden elinympäristöön, työntekoon tai muihin oloihin. Hannukaisen kaivos Hankkeen ympäristö- ja vesitalouslupahakemus on tämän päätöksen antohetkellä ollut vireillä aluehallintovirastossa jo yli kahden vuoden ajan.

Edellä sanotun perusteella hakemuksen täydentämisen määräaikaan ei enää jatketa. Koska hakemusta ei ole täydennetty asetetussa määräajassa, se on jätetty tutkimatta.

Vaatimukset hallinto-oikeudessa

Hannukainen Mining Oy on vaatinut, että aluehallintoviraston päätös kumotaan ja asia palautetaan aluehallintovirastolle uutta käsittelyä varten. Lisäksi yhtiö on vaatinut, että aluehallintovirasto ja Suomen valtio velvoitetaan korvaamaan yhtiölle aiheutuneet oikeudenkäyntikulut lainmukaisine viivästyskorkeineen eli korkolain 4, 6 ja 12 a §:n mukaisesti Suomen Pankin puolivuositain ilmoittamaa viivästyskorkoa 30 päivän kuluttua ratkaisun antamisesta.

Perustelut

Vaatimuksia on perusteltu muun ohella seuraavasti.

Aluehallintovirasto oli pyytänyt yhtiötä täydentämään hakemustaan useita kertoja. Hakija on pyrkinyt täydentämään hakemustaan siltä osin kuin viranomaisten suunnitelmat sen mahdollistivat. Hakijan neuvontana järjestettiin tapaaminen 2.3.2023 pohjavesialueluokituksesta. Hakija pyysi 22.3.2023 jatkamaan määräaikaa ja Lapin ELY-keskuksen kanssa sovittiin, että hakija tekee kesällä 2023 pohjavesitutkimuksia. Luokituksesta oli tarkoitus kuulla syksyllä 2023 ja luokitus olisi viranomaisen järjestelmässä marraskuussa 2023.

Aluehallintovirasto pidensi 26.4.2023 määräaikaa 30.11.2023 saakka, johon mennessä oli toimitettava hakemuksen täydennykset aluehallintovirastolle uhalla, että asia voidaan jättää tutkimatta. ELY-keskus oli tehnyt kenttätutkimuksia kesällä ja myös yhtiö oli teettänyt niitä lisää. Yhtiö pyysi 17.11.2023 pidentämään määräaikaa, koska ELY-keskus oli taas lykännyt pohjavesiluokitusta niin, ettei luokitus ehtisi valmistua 30.11.2023 mennessä.

Aluehallintovirasto lykkäsi hakemuksesta kuulemista, mutta se kirjasi päätökseen tueksi kaksi pyytämättä toimitettua mielipidettä ja yhden muistutuksen sekä yhteenvedon niissä väitetyistä vaikutuksista varaamatta asianosaisena olevalle yhtiölle tilaisuutta lausua niistä.

Aluehallintovirasto tiesi jo 17.11.2023 ELY-keskuksen kanssa käymiensä keskustelujen perusteella, ettei se hyväksy määräajan pidentämispyyntöä. Päätöstä oli kirjoitettu valmiiksi ja päätöskokous oli sovittu. Aluehallintovirasto ei antanut vastausta lisämääräaikapyyntöön eikä järjestänyt yhtiön kuulemista, vaikka se aikoi jättää tutkimatta lupa-asian. Hallintolain 34 §:n 1 momentin mukaan kuulematta voidaan jättää vain tilanteessa, jossa hakemus jätetään heti tutkimatta. Hallintolain 34 §:n 1 momentin 1 kohdan sanamuoto on perustelujen mukaan tulkittava vanhan hallintomenettelylain (598/1982) 15 §:n 2 momentin 1 kohdan mukaisesti ”jos vaatimus jätetään tutkimatta tai hylätään heti”. Kyseistä hakemusta oli käsitelty ja tutkittu kaksi vuotta, jonka jälkeen aluehallintovirasto yhtiötä kuulematta päätyi siihen, että ELY-keskuksen pohjavesiluokitus tulisi olemaan ratkaiseva hakemuksen kannalta. Hallintolain 34 §:n esitöiden hallituksen

esityksen perusteluissa on viitattu sekä perusoikeuksiin että asian selvittämiseen.

Hannukaisen ja Rautuvaaran kaivoshankkeen lähellä olevia pohjavesimuodostumia ovat Saivojärvi A (12273117A) II luokan pohjavesialue, Kuervaara (12273123), Kivivuopionvaara (12273124), Kivivuopionvaara (12273125), Saivojärvi B (12273117B), Kurtakko (12273128) ja Kivikkopalo (12273129). Pohjavesialueista on jo olemassa vuosikymmenien ajan kerättyä tietoa, joka on esitetty muun muassa Tornionjoen vesienhoitoalueen vuosille 2022–2027 laaditussa vesienhoitosuunnitelmassa. Vesienhoitoasetuksen perustelumistion luonnoksessa 17.12.2015 todettiin, että ELY-keskukset tarkastelevat III-luokan pohjavesialueet ja luokittelevat ne uudelleen tai poistavat ne luokituksesta. Uutta hydrogeologista tietoa ei ole saatu. Yhtiölle ELY-keskus esitti kuulevansa muutoksista marraskuussa 2023 ja sen jälkeen maaliskuun 2024 loppuun mennessä. Lapin vesien- ja merenhoidon yhteistyöryhmän kokouksen 1/2023 (KEHA/2457/2023) pöytäkirjasta ilmenee, että luokitukset olisi määrä tehdä vuoden 2024 loppupuolelta alkaen vuoden 2025 puoleenväliin mennessä.

Tutkimatta jättämisen uhka liitetään jokaiseen täydennyspyyntöön, mutta sen tarkoituksena ei ole yllättäen antaa oikeutta tehdä tutkimatta jättämispäätöstä asiassa, jossa viranomaisen odottaa toisen viranomaisen selvityksiä. Yli kahden vuoden käsittelyajat eivät ole aluehallintovirastoissa poikkeuksia. Jos pohjavesialueen mahdollisen luokitusmuutoksen odottaminen olisi tarpeen asian ratkaisemiseksi, viranomaisen on hallintolain 31 §:n mukaan myös itse huolehdittava asian riittävästä ja asianmukaisesta selvittämisestä hankkimalla asian ratkaisemiseksi tarpeelliset tiedot sekä selvitykset. Näitä tietoja saadaan muun muassa asianosais- ja viranomaiskuulemisissa.

Valituksessa on lisäksi viitattu perustuslain 21 § ja 34 §:iin, ympäristönsuojelulain 34 §, 40 §, 47 §, 48 §, 49 §, 51 § ja 52 §:iin, vesilain 1 luvun 7 §, 3 luvun 2 §, 10 § ja 20 §, 11 luvun 3 § ja 5 §:iin, hallintolain 6 §, 22 §, 23 §, 31 § ja 34 §:iin, ympäristönsuojelu- ja vesiasioiden käsittelystä aluehallintovirastossa annettuun lakiin, hallintolainkäyttölakiin (nykyisin laki oikeudenkäynnistä hallintoasioissa) sekä ympäristönsuojelusta annettuun valtioneuvoston asetukseen.

Pohjavesialueiden luokittamisesta säädetään vesien ja merenhoidon järjestämisestä annetussa laissa, jonka lakiehdotuksen perusteluissa säädetään sääntelyn merkityksestä lupahakemuksessa seuraavaa: sääntelyllä ei olisi suoranaista vaikutusta muussa lainsäädännössä säädettyyn velvollisuuteen esittää pohjavesivaikutusten arvioimisen kannalta tarpeelliset tiedot pohjavesialueelle kohdistuvan toiminnan lupahakemuksen yhteydessä. ELY-keskus on välillä aikonut poistaa III-luokituksen ja välillä nostaa luokitusta II-luokkaan. Luokitusta ei voi muuttaa hankkeen vaikeuttamiseksi vaan perusteen on liityttävä uuteen hydrogeologiseen tietoon. Luokituksia tai rajauksia koskeviin päätöksiin ei voi hakea muutosta lupa-asian yhteydessä, mutta todellisuudessa muutos vaikuttaa hankkeita koskevien hakemusten sisällöissä sekä pohjaveden laadun muuttamis- ja pilaamiskiellon merkitystä

arvioitaessa lupaviranomaisessa. Perustuslain 106 §:n mukaan, jos tuomioistuimen käsiteltävänä olevassa asiassa lain säännöksen soveltaminen olisi ilmeisessä ristiriidassa perustuslain kanssa, tuomioistuimen on annettava etusija perustuslain säännökselle.

Asiaa ei voi jättää tutkimatta pohjavesiluokitusten vireillä olevan muuttamisen ja siihen liittyvien viranomais selvitysten viivästymiseen kytketyn tutkimatta jättämisen uhan perusteella, sillä hakija ei ole voinut vaikuttaa selvitysten valmistumisen ajankohtaan. ELY-keskus ja aluehallintovirasto ovat hakijaa neuvoen ohjanneet hakijan odottamaan mahdollisia luokitusmuutoksia tai luokitusten tarkastusten tuloksia. Hakijan selvitykset ovat olleet riittäviä asian ratkaisemiseksi.

Hakija on pyrkinyt toimittamaan sen vaikutusmahdollisuuksien piiriin kuuluvat täydennykset. Hakemus on kuulutettava ja siitä on pyydetty lausunnot, vaikka viranomaisten omia selvityksiä saattaa tulla lisää vuosien kuluessa.

Lupa-asia tulee ratkaista luvan myöntämishetkellä voimassa olevien säännösten, kaavojen ja hydrogeologisten tietojen perusteella. Siltä osin kuin kyse on pohjaveden muuttamis- tai pilaamiskiellon soveltamisalaan kuuluvasta asiasta, yhtiön selvitykset ovat olleet riittäviä pohjaveden pilaamiskiellon vastaisen tilan syntymisen ehkäisemisen osoittamiseksi sekä pohjaveden muuttamiskiellon tarkastelemiseksi.

Hallintolain säännökset asian käsittelemisestä ilman aiheetonta viivytystä ovat viranomaisvelvoitteita, joilla ei voi perustella viranomaisten viivyttelystä seuraavaa tutkimatta jättämispäätöstä, josta aiheutuu hakijalle lisäviivytystä.

Pyydettyjen täydennysten määrän osalta, käytännössä suuri osa täydennyspyynnöistä on pienimuotoisia tarkennuksia. Valituksenalaisessa asiassa tutkimatta jättäminen perustuu viranomaisen pohjavesiselvityksiin sekä niiden vaikutukseen lupa-asiassa.

Asian palauduttua lupaviranomaiselle aluehallintoviraston on kuultava ELY-keskusta ja muita lausunnonantajia, muistuttajia ja mielipiteen esittäjiä avoimesti ja läpinäkyvästi virallisessa kuulemisessa lausuntoja pyytäen, ei epävirallisissa yhteyksissä. Hallinto-oikeuden päätöksessä tulee ohjeistaa myös, ettei lupapäätöksessä saa esittää kannanottoja, joiden esittäjistä, asianosaisuudesta ja sisällöstä hakija ei ole voinut lausua.

Valittaja on perustellut oikeudenkäyntikuluvaatimustaan sillä, että oikeudenkäynti on aiheutunut aluehallintoviraston virheestä, jonka syntymiseen on vaikuttanut merkittävästi ELY-keskuksen ympäristö ja luonnonvarat -vastuualueen luokitustarkastelut, jotka eivät saisi lykätä lupa-asian ratkaisemista. Asia ei ole oikeudellisesti epäselvä, kun sitä tulkitaan perusoikeusmyönteisesti ja lupaviranomaisen ratkaisupakon näkökulmasta. Virhe olisi myös voitu välttää, kun lisäaikapyyntöön olisi vastattu normaalissa yhden vuorokauden määräajassa eikä kuukauden kuluttua päätöksessä, jota oli valmisteltu jo ennen lisäaikapyyntöä.

Asian käsittely ja selvittäminen hallinto-oikeudessa

Pohjois-Suomen aluehallintovirasto on antanut valituksen johdosta lausunnon, jossa on muun ohella todettu, että aluehallintovirasto viittaa antamassaan päätöksessä nro 182/2023 ja sen perusteluissa sanottuun ja että valituksessa ei ole tuotu esille sellaista uutta tietoa, että aluehallintoviraston päätös olisi syytä kumota ja palauttaa uudelleen käsiteltäväksi aluehallintovirastoon.

Selvityksiltään ja vaikutusarvioinneiltaan puutteellisen hakemuksen tiedoksianto eli kuuleminen johtaa käytännössä väistämättä uudelleen kuulemiseen, mikä on puolestaan omiaan viivästyttämään käsittelyä ja lisäämään siihen kuluva kokonaiskäsittelyaika. Täydentämisen määräajan jatkamisesta päättäminen on osa aluehallintoviraston prosessinjohtoa ja laissa säädetyn menettelyn noudattamista. Nyt kysymyksessä olevassa asiassa hakemuksen täydentämiselle oli annettu asian laatuun nähden jo riittävästi aikaa. Hakemus on ollut monilta olennaisilta osin lupaharkinnan kannalta puutteellinen täydennyspyynnöistä ilmenevästi. Selvitykset eivät ole toistaiseksi olleet riittäviä hakemusasian eteenpäin viemiseksi kuulutusvaiheeseen eivätkä luvan myöntämisen edellytysten tutkimiseksi ja asian ratkaisemiseksi, toisin kuin hakija on valituksessaan väittänyt. Vaikka asia on ollut valituksenalaisen päätöksen antohetkellä vireillä jo yli kaksi vuotta, sen käsittely ei ole edennyt vielä pitkälle, vaan asia on ollut vasta täydennysvaiheessa eli asiaan on tehty niin sanottu alkutarkastus.

Vesilain 11 luvun 8 §:n 1 virkkeen mukaan hakijalle ja muille asianosaisille on tarpeen mukaan varattava tilaisuus selityksen antamiseen hakemuksen johdosta tehdyistä lausunnoista, muistutuksista ja mielipiteistä. Laajoissa asioissa on tavanomaista, että asiaan saapuu muistutuksia ja mielipiteitä jo ennen hakemuksen tiedoksiantoa. Tavanomaista on myös se, että ne kirjataan päätöksen kertoelmaosaan, myös silloin kun asia jätetään tutkimatta tai sillensä. Aluehallintovirasto ei ole nähnyt tarpeelliseksi pyytää hakijalta selitystä asiaan saapuneista mielipiteistä, koska niillä ei ole ollut vaikutusta tutkimatta jättämiseen.

Edellä mainittu huomioon ottaen aluehallintovirasto on voinut perustellusta syystä hylätä täydentämisen määräajan jatkamispyynnön ja lainmukaisesti jättää hakemuksen tutkimatta. Näin ollen myös Hannukainen Mining Oy:n valituksessa esitetty vaatimus lupaviranomaisen eli Suomen valtion velvoittamisesta korvaamaan valittajan oikeudenkäyntikulut laillisine viivästyskorkeineen tulee hylätä aiheettomana.

Hannukainen Mining Oy on antanut vastaselityksen, jossa on uudistettu valituksessa esitetyt vaatimukset. Lisäksi vastaselityksessä on muun ohella todettu, että tutkimukset pohjavesialueen luokitusmuutosta tukevien tulosten löytämiseksi olisivat voineet jatkua määräämättömän ajan. Aluehallintoviraston olisi tullut ratkaista asia odottamatta vanhojen viranomaistutkimusten tulkintamuutoksia tai uusia luokitusmuutostavoitteita tukevien tulosten löytymistä.

Hakijan selvitykset olivat riittäviä, mutta aluehallintovirasto piti luokitusmuutoksia tutkimusten sijaan olennaisina lupa-asian ratkaisemiseksi. Lupa-asian kuuluttaminen oli sidottu luokitusmuutoksiin. Hakija teetti kaivoslain oikeuksiensa suojaamiseksi sekä ympäristö- ja vesilupamenettelyjen pohjana olevien tietojen varmistamiseksi objektiivisia tutkimuksia ulkopuolisella asiantuntijalla.

Selvityspyynnössä on yksilöitävä, mistä erityisistä seikoista selvitystä on esitettävä sekä asetettava asian laatuun nähden riittävä määräaika. ELY-keskus ja aluehallintovirasto olivat hakijaa paremmin tietoisia luokitusmuutosesityksen aikataulusta. Aluehallintoviraston tulee asettaa täydennyspyynnössä määräaika hakijalta vaadittavalle täydennykselle. Jos se koskee viranomais selvitystä, kuten pohjavesiluokitusta, ja lupaviranomainen katsoo sillä olevan lain perusteluista poiketen merkitystä asian ratkaisemiseksi, lupaviranomainen pyytää ELY-keskuksen lausunnon. ELY-keskuksen pohjavesialueluokituksien taustalla on oltava viranomais selvityksiä eikä luokitus voi perustua asianosaisen selvityksiin. Hakijan toimittama raportti ei ohita viranomaiselle kuuluvaa selvitysvelvollisuutta eikä lupamenettelyssä varattu määräaika voi olla riippuvainen siitä.

Hakijan oikeusturva lupa-asiaan kytketyssä luokitusasiassa edellytti hakijan suorittavan tutkimuksia siitä, onko nykytilassa tapahtunut muutoksia. Hakijan pohjavesitutkimukset olivat määrällisesti ja laadullisesti riittäviä lupa-asian ratkaisemiseksi. Ne eivät myöhästyneet kolmea kuukautta eikä niillä muutenkaan voi perustella pohjavesiluokitusten viivästyksiä.

Asianosaiselle pitäisi ennen asian ratkaisemista varata tilaisuus lausua mielipiteensä asiasta sekä antaa selityksensä muun muassa ELY-keskuksen esittämistä vaatimuksista ja selvityksistä sekä päätöksen perusteluiden tukena käytetyistä muistutuksista ja mielipiteistä sekä kesken olevan pohjavesiluokituksen merkityksestä. Hakija oli toimittanut täydennyksiä. Jo tutkittavana olevaa hakemusta ei heti ollut jätetty tutkimatta eikä hylätty perusteettomana, joten päätös tutkimatta jättämisestä oli lainvastainen. Hakijan on toimitettava sille lain mukaan kuuluvat selvitykset, jonka jälkeen asiassa annetaan ratkaisu.

Velvollisuus käsitellä asia ilman aiheetonta viivytystä on asetettu hallinnon asiakkaan suojaksi. Prosessin katkaiseminen tutkimatta jättämisellä nopeuttaa laskennallisesti viranomaisen käsittelyaikoja, mutta se ei nopeuta hallinnon asiakkaan asian käsittelyä. Tutkimatta jättämisen edellytyksiä on tulkittava suppeasti.

Hannukainen Mining Oy on hallinto-oikeuden pyynnöstä toimittanut selvityksen oikeudenkäyntikuluista.

Hallinto-oikeuden ratkaisu

1. Hallinto-oikeus hylkää valituksen.
2. Hallinto-oikeus hylkää Hannukainen Mining Oy:n oikeudenkäyntikuluja koskevan vaatimuksen.

Perustelut

1. Pääasia

Asiassa on valituksen perusteella ratkaistavana kysymys siitä, olisiko Hannukainen Mining Oy:n ympäristönsuojelulain ja vesilain mukaisten lupien yhteiskäsittelyä koskeva hakemusasia tullut ratkaista aluehallintovirastossa sen sijaan että hakemus on jätetty tutkimatta. Lisäksi valituksen perusteella on arvioitava aluehallintoviraston menettelyä kuulemisessa.

Asiassa on kysymys ympäristönsuojelulain 47 §:n 1 momentissa säädetystä vesilain mukaisen hakemuksen ja ympäristölupahakemuksen yhteiskäsittelystä. Saman pykälän 3 momentin mukaan pykälän 1 momentissa tarkoitetut asiat käsitellään vesilain mukaisessa menettelyssä ottaen huomioon, mitä lupahakemuksen ja päätöksen sisällöstä säädetään ympäristönsuojelulaissa tai ympäristönsuojelulain nojalla. Lupahakemuksen sisällöstä on säädetty ympäristönsuojelulain 39 §:ssä ja vesilain 11 luvun 3 §:ssä sekä lakien nojalla annetuissa valtioneuvoston asetuksissa. Lisäksi hakemusasioihin sovelletaan hallintolain 5 §:n 1 momentin mukaan hallintolakia, ellei muussa laissa ole hallintolaista poikkeavia säännöksiä. Vesilain 11 luvun 5 §:n 1 momentin mukaan, jos hakemus on puutteellinen tai asian ratkaiseminen edellyttää erityistä selvitystä, hakijalle on varattava tilaisuus täydentää hakemusta viranomaisen asettamassa määräajassa uhalla, että asia voidaan muutoin jättää tutkimatta. Ympäristönsuojelulain 40 §:n 1 momentissa on säädetty vastaavasti hakemuksen täydentämisestä.

Hannukainen Mining Oy:n hakemus on koskenut kaivostoimintaa, malmin louhintaa ja rikastamista Kolarin kunnassa sijaitsevan Hannukaisen alueella. Toiminnan vaikutusalueella sijaitsee pohjavesialueita, kuten Kuervaara 12273123 ja Kivivuopionvaara 12273124.

Asiassa saadun selvityksen mukaan Lapin elinkeino- liikenne- ja ympäristökeskus (ELY-keskus) on valmistellut pohjavesialueiden luokituksen muutosta hakemusasian vireillä olon aikana. Asiakirjoista ilmenevästi aluehallintovirasto on pyytänyt 27.6.2022, 19.8.2022 ja 9.9.2022 päivätyillä täydennyspyynnöillä yhtiötä täydentämään hakemusta useiden seikkojen osalta. Muun ohella on pyydetty lisäselvitystä hankkeen vaikutusalueella olevista pohjavesialueiden luokituksista. Täydennyspyynnössä 9.9.2022 kohdassa 49 on todettu, että hankealueen pohjavesialueiden luokitustiedot ja hankkeen vaikutukset pohjavesialueisiin on päivitettävä. Täydennyspyynnössä on edelleen todettu, että hakemuksessa on esitetty, että Kivivuopionvaaran ja Kuervaaran pohjavesialueet tulevat poistumaan luokituksesta ja että

pohjavesialueiden luokitusten tarkistus on aluehallintoviraston käsityksen mukaan Lapin alueella ja hankealueella vielä kesken. Lisäksi aluehallintovirasto on todennut täydennyspyynnössään, että vaikutusten arviointia ei voi perustaa epävarmaan tietoon alueiden mahdollisista tulevista luokituksista, vaan se on tehtävä nykyluokituksen mukaisesti.

Täydennyspyynnöissä on ollut muita täydennyskohtia noin 80 ja ne ovat koskeneet muun muassa vesien käsittelyä ja päästöjä, vesienhallintaa, purkupuutkea, Naturaa, toiminnassa käytettäviä rakenteita, suunnitelmia, jätteitä, kemikaaleja, asianosaisia, käyttöoikeuksia, poikkeuslupahakemuksia, aloittamis- ja valmistelupaa sekä sen tarkentamista, mille toiminnoille haetaan ympäristölupaa ja vesilain mukaista lupaa. Selvityksen antamiselle on annettu määräaika, joka on määrätty päätymään 31.10.2022. Neuvottelun 29.11.2022 ja siitä laaditun muistion 8.12.2022 mukaan selvityksen määräaika on jatkettu 28.2.2023 asti ja jo tällöin on mainittu mahdollisuudesta jättää hakemus tutkimatta, jos täydennystä ei saada määräaikaan mennessä valmiiksi. Lisäksi asiassa on järjestetty neuvottelu yhtiön kanssa 2.3.2023.

Yhtiö on 22.3.2023 päivätyssä kirjeessä pyytänyt lisää aikaa edellä mainitulle täydennyksien toimittamiselle 30.11.2023 saakka. Kirjeessä on esitetty tarkempi aikataulu selvityksien laatimiselle. Aluehallintovirasto on vastannut lisääaikapyyntöön myöntävästi 26.4.2023 päivätyllä kirjeellä. Kirjeessä on lisäksi todettu, että hakemuksen täydennykset on toimitettava Pohjois-Suomen aluehallintoviraston ympäristölupavastuualueelle viimeistään 30.11.2023 uhalla, että asia voidaan jättää tutkimatta vesilain 11 luvun 5 §:n 1 momentin ja ympäristönsuojelulain 40 §:n 1 momentin nojalla. Asiakirjoista ilmenevästi yhtiö on 17.11.2023 päivätyllä kirjeellä pyytänyt edelleen lisää aikaa mainittujen selvitysten toimittamiselle 29.3.2024 saakka ja on perustellut pyyntöään pohjavesiluokitusten valmistumisen viivästyksellä. Aluehallintovirasto ei ole vastannut määräajan pidennystä koskevaan pyyntöön. Aluehallintoviraston asiakirjojen ja aluehallintoviraston asiatuslosteen perusteella yhtiö ei ole toimittanut aiemman selvityspyynnön perusteella pohjavesiluokitukseen liittyviä tietoja tai myöskään muita puuttuvia selvityksiä. Määräajan pidentämistä koskeva pyyntö on hylätty valituksenalaisella päätöksellä.

Aluehallintovirasto on todennut valituksenalaisen päätöksen perusteluina, että yhdeksi olennaiseksi seikaksi hakemuksen täydentämisen määräaikakysymyksessä on noussut Kolarin alueella kesken olevat pohjavesialueiden luokitusmuutokset. Jotta hakemus voidaan täydentää pyydetyllä tavalla ja hakemuksen käsittelyä jatkaa aluehallintovirastossa, se vaatii voimassa olevat tiedot mahdollisista uusista pohjavesialueiden luokituksista. Lisäksi aluehallintovirasto on todennut, että mahdollisten pohjavesialueiden luokitusmuutosten valmistumisesta ja virallistumisesta ei ole olemassa varmuudella paikkansa pitävää aikataulutietoa. Perusteluissa on lisäksi edellä mainittuun liittyen todettu, että haettu määräajan jatkaminen, pohjavesiluokitusmuutosten ja täydennysten valmistumiseen liittyvine epävarmuustekijöineen, aiheuttaisi asian käsittelyyn kohtuutonta viivästystä ja estäisi ympäristö- ja vesitalouslupahakemuksen käsittelyn hallintolain 23 §:n 1 momentissa säädetyn viivytyksettömän eteenpäin viemisen.

Hallinto-oikeus toteaa, että asiassa on kysymys siitä, mikä on välttämätöntä hakemusasian ratkaisemiselle ja milloin hakemuksen tutkimatta jättämisen edellytykset ovat käsillä. Hakemusasiaa käsittelevän viranomaisen on lähtökohtaisesti ratkaistava hakemusasia niin, että hakemus on joko hylättävä tai hyväksyttävä. Vesilain 11 luvun 5 §:n 1 momentin ja ympäristönsuojelulain 40 §:n 1 momentin mukaan, jos hakemus on puutteellinen tai asian ratkaiseminen edellyttää erityistä selvitystä, hakijalle on varattava tilaisuus täydentää hakemusta viranomaisen asettamassa määräajassa. Hakemus, jota ei ole täydennetty määräajassa, voidaan jättää tutkimatta. Ympäristönsuojelulain 40 §:n 1 momentin esitöiden (HE 214/2013 vp, sivut 107–108) mukaan pykälässä säädettäisiin vesilain 11 luvun 5 §:n tapaan tilanteesta, jossa hakemusasiakirjojen havaitaan olevan puutteelliset. Säännös koskisi hakemusasiakirjojen lisäksi muuta asian ratkaisemiseksi tarpeellista selvitystä. Hallinto-oikeus toteaa, että tutkimatta jättäminen edellyttäisi tilannetta, jossa hakemusasiaa ei voida ratkaista ilman mainittua selvitystä.

Asiassa on siten arvioitava hakemusasian ratkaisemisen edellyttämiä tietoja ottaen huomioon, millaisesta hakemuksesta ja asiasta aluehallintovirastossa on ollut kysymys. Hakemuksesta sekä valituksenalaisen päätöksen perusteluista ilmenevästi ympäristöluvan myöntämisen edellytysten kannalta on muun ohella ollut ratkaistavana, mitä toiminnalta on vaadittava, jotta se ei saata aiheuttaa ympäristönsuojelulain 17 §:ssä kiellettyä seurausta pohjavedelle.

Ympäristönsuojelulain 48 §:n 2 momentin mukaan ympäristö lupa on myönnettävä, jos toiminta täyttää ympäristönsuojelulain ja jätelain sekä niiden nojalla annettujen säännösten vaatimukset. Hallinto-oikeus toteaa, että hakemus on ratkaistava siinä esitetyn hankkeen ja ympäristöstä esitetyn selvityksen perusteella huomioiden lisäksi hakijan ja viranomaisen velvollisuus asian selvittämiseen hallintolain 31 §:n nojalla. Käsillä olevassa hakemuksessa on tullut esittää hankkeen vaikutusalueen voimassa olevat ja viranomaismenettelyssä hyväksytyt vesimuodostumien, kuten pohjavesialueiden luokitustiedot. Pohjavesialueiden luokittelu on vesienhoidon ja merenhoidon järjestämisestä annetun lain 10 b §:n 1 momentin mukaan ELY-keskuksen tehtävä. Ympäristönsuojelulain 51 §:n 1 momentin mukaan ympäristöluvassa on 49 §:n 1 momentin 2 kohdassa tarkoitettun seurauksen merkittävyyttä ja siten luvan myöntämisen edellytyksiä arvioitaessa otettava huomioon, mitä vesienhoidon ja merenhoidon järjestämisestä annetun lain mukaisessa vesienhoitosuunnitelmassa tai merenhoitosuunnitelmassa esitetään toiminnan vaikutusalueen vesien ja meriympäristön tilaan ja käyttöön liittyvistä seikoista.

Hakemusasiakirjoista ilmenevästi yhtiö on esittänyt ympäristönsuojelulaissa ja ympäristönsuojelusta annetussa valtioneuvoston asetuksessa hakemukselta edellytettävät tiedot pohjavesialueista sekä niiden ominaisuuksista ja olosuhteista, kuten hankkeen vaikutusalueen pohjavesialueiden voimassa olleet pohjavesialueluokitukset. Lisäksi yhtiö on hakemuksessaan maininnut ELY-keskuksen aiemmin esittämiä arvioita pohjavesialueiden luokitusmuutoksesta. Hakemuksesta ei ilmene, että siinä olisi vaadittu ratkaisemaan hakemusasia tulevien, vielä valmisteilla olevien pohjavesialueiden luokitustietojen mukaisesti.

Ottaen hakemuksen sisällön lisäksi huomioon pohjavesialueiden luokitustietojen luonne, sekä niiden viranomaiselle asetettu laatumisvelvollisuus sekä asema lupaharkinnassa käsillä olevassa ympäristölupaa koskevassa lupa-asiassa, olisi aluehallintoviraston tullut ratkaista lupahakemus joko hyväksyen tai hyläten hakemus eikä hakemusta olisi siten tullut jättää tutkimatta tällä perusteella.

Valituksenalaisen päätöksen perusteluna on myös esitetty, että edellä mainitun selvityksen sekä muiden selvitysten vaatimien määräaikojen pidennysten vuoksi hakemusasian käsittely tulisi viivästyttämään hallintolain 23 §:n vastaisesti. Hallintolain 23 §:n 1 momentin mukaan asia on käsiteltävä ilman aiheetonta viivytystä. Säännöksen tarkoituksena on ohjata viranomaistoimintaa ja toteuttaa perustuslain 21 §:n 2 momentin mukaisesti hyvän hallinnon takeita. Perustuslain 21 §:n 1 momentti takaa jokaiselle oikeuden saada asiansa käsitellyksi ilman aiheetonta viivytystä toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa. Säännös tehostaa viranomaisen toimintaa mainitun perusoikeuden toteuttamiseksi. Hallintolain 23 §:n esitöiden (HE 72/2002 vp, sivut 73–74) mukaan pykälä mahdollistaisi riittävän joustavuuden hallintoasioiden käsittelyaikojen määräytymisessä. Säännöksellä pyritään estämään käsittelyprosessin tarpeeton pitkittyminen. Hallinto-oikeus toteaa, että säännöksen tarkoituksen vuoksi hallintolain 23 §:n vastainen käsittelyajan pitkittyminen ei kuitenkaan sellaisenaan voi olla perusteena hakemusasian tutkimatta jättämiselle.

Hallintolain 45 §:n 1 momentin mukaan päätös on perusteltava. Perusteluissa on ilmoitettava, mitkä seikat ja selvitykset ovat vaikuttaneet ratkaisuun sekä mainittava sovelletut säännökset. Valituksenalaisen päätöksen perusteluissa on viitattu myös muihin kuin niissä mainittuun pohjavesiluokitusasiaan liittyviin puutteisiin hakemuksessa ja hakemuksen käsittelyn viivästyttämiseen näiden osalta. Valituksenalaista päätöstä ei ole kuitenkaan muiden vaadittujen selvitysten osalta tarkemmin selvennetty tai perusteltu, mistä selvityksistä on kyse ja millainen selvitysten tai niiden viivästyttämisen merkitys on hakemuksen ratkaisemisen kannalta, kun huomioidaan lopputuloksena oleva hakemuksen tutkimatta jättäminen. Tähän nähden aluehallintoviraston päätöksen perustelujen on katsottava olevan puutteelliset. Kuitenkin asiakirjoista selviää, että hakemusta on pyydetty täydentämään ympäristöluvan ja vesilain mukaisen luvan myöntämisen kannalta merkitykselliseltä osin ja hyvin monen eri kysymyksen osalta. Kyseiselle täydennykselle on annettu pitkä määräaika ja toiminnanharjoittaja on hakenut tähänkin määräaikaan pidennystä, jolla määräaika olisi pidentynyt noin puoleentoista vuoteen. Toiminnanharjoittaja ei ole toimittanut alkuperäisessä määräajassa pyydettyjä selvityksiä merkittävältä osalta.

Valituksessa on perusteltu vaatimuksia muun ohella siten, että aluehallintovirasto ei ole vastannut yhtiön esittämään määräajan pidennyspyyntöön eikä ole kuullut yhtiötä hakemuksen tutkimatta jättämissä päätöksistä viimeisimmän, 17.11.2023 päivätyn määräajan pidentämispyyntöön jälkeen. Asiakirjoista ilmenevästi yhtiö on 22.3.2023 päivätyssä kirjeessä pyytänyt lisää aikaa puutteellisten selvitysten toimittamiselle 30.11.2023 saakka, jonka aluehallintovirasto on myöntänyt

yhtiölle liittämällä vastaukseen uhan hakemuksen tutkimatta jättämisestä. Määräajan pidentämistä koskeva pyyntö on hylätty valituksenalaisella päätöksellä.

Hallinto-oikeus toteaa, että koska vaaditun pohjavesiluokituksia koskevan tiedon ei ole katsottava olevan käsillä olevassa asiassa yllä mainittu vesilain tai ympäristönsuojelulain tarkoittama hakemuksen ratkaisemisen edellyttämä selvitys ja jonka laatiminen ei ole ollut hakemuksen tehneen toiminnanharjoittajan vastuulla, ei määräajan pidennystä koskevaan viranomaisen antamaan vastaukseen olisi tältä osin tullut liittää uhkaa tutkimatta jättämisestä vaan hallintolain 33 §:n 2 momentissa tarkoitettu ilmoitus siitä, että määräajan noudattamatta jättäminen ei estä asian ratkaisemista.

Aluehallintoviraston päätös on keskittynyt pohjavesialueen luokitusta koskevan selvityksen puutteellisuuteen, johon toiminnanharjoittaja on vedonnut viimeisessä jatkoaikahakemuksessa, joka ei hallinto-oikeuden mukaan ole voinut olla tutkimatta jättämisen peruste. Koska kuitenkin aluehallintoviraston täydennyspyyntö 9.9.2022 ja sitä edeltäneet täydennyspyynnöt 27.6.2022 ja 19.8.2022 ja niiden määräaikoja koskevat aluehallintoviraston jatkoaikamääräykset ovat toiminnanharjoittajan toimesta jääneet pääasiassa toteutumatta ja puutteelliset tiedot ovat koskeneet laajasti ympäristöluvan ja vesilain mukaisen luvan myöntämisen kannalta oleellisia seikkoja sekä niiden antamiseen on ollut yli vuoden määräaika, on aluehallintovirasto voinut jättää hakemuksen tutkimatta. Lisäksi kyseiset tiedot olisi voinut antaa voimassa olleiden pohjavesiluokitusten perusteella. Asian kumoaminen ja palauttaminen aluehallintoviraston päätöksen perusteluiden osittaisen puutteellisuuden takia ei tästä syystä ole tarpeen.

Edellä mainituilla perusteilla valitus on hylättävä.

2. Oikeudenkäyntikulut

Oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 95 §:n 1 momentin mukaan oikeudenkäynnin osapuoli on velvollinen korvaamaan toisen osapuolen oikeudenkäyntikulut kokonaan tai osaksi, jos erityisesti asiassa annettu ratkaisu huomioon ottaen on kohtuutonta, että tämä joutuu itse vastaamaan oikeudenkäyntikuluistaan. Saman pykälän 2 momentin mukaan korvausvelvollisuuden kohtuullisuutta arvioitaessa voidaan lisäksi ottaa huomioon asian oikeudellinen epäselvyys, osapuolten toiminta ja asian merkitys asianosaiselle. Hallinto-oikeus katsoo, että aluehallintovirastossa käsiteltävänä olleen asian ja oikeudellisten kysymysten luonne sekä hallinto-oikeuden päätöksen lopputulos huomioon ottaen on kohtuullista, että Hannukainen Mining Oy vastaa itse oikeudenkäyntikuluistaan.

Muut sovelletut oikeusohjeet

Hallintolaki 33 § 1 mom ja 2 mom

Julkinen kuulutus

Päätös on annettu julkisella kuulutuksella.

Päätöksestä ilmoittaminen

Kolarin kunnanhallituksen on viipymättä julkaistava tieto tätä päätöstä koskevasta kuulutuksesta kuntalain 108 §:n mukaisesti. Tiedon kuulutuksen julkaisemisesta tulee olla nähtävillä vähintään sen ajan, jonka kuluessa päätökseen saa hakea muutosta.

Muutoksenhaku

Tähän päätökseen saa hakea muutosta valittamalla korkeimpaan hallinto-oikeuteen, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan. Valituskirjelmä on toimitettava korkeimpaan hallinto-oikeuteen 30 päivän kuluessa hallinto-oikeuden päätöksen tiedoksisaannista eli viimeistään **28.10.2024**.

Valitusosoitus on liitteenä HallJK (01.20).

Hallinto-oikeuden kokoonpano

Asian ovat ratkaisseet lainoppineet hallinto-oikeustuomarit Janne Marttila ja Tanja Fagerhed sekä luonnontieteiden alan hallinto-oikeustuomari Juha Väisänen.

Esittelijä Riikka Salo

Esittelijä on ilmoittanut eriävän mielipiteen, joka on päätöksen liitteenä.

Tämä päätös on sähköisesti varmennettu hallinto-oikeuden asianhallintajärjestelmässä.

Esittelijän eriävä mielipide

Hallinto-oikeuden esittelijä Riikka Salon eriävä mielipide:

Esitän pääasiasratkaisun osalta, että Pohjois-Suomen aluehallintoviraston päätös kumotaan ja asia palautetaan aluehallintovirastolle uutta käsittelyä varten.

Perustelut

Hallintolain 45 §:n 1 momentin mukaan päätös on perusteltava. Perusteluissa on ilmoitettava, mitkä seikat ja selvitykset ovat vaikuttaneet ratkaisuun sekä mainittava sovelletut säännökset. Hakemusia on lähtökohtaisesti ratkaistava joko hakemuksen hylkäävällä tai hyväksyvällä päätöksellä. Vesilain 11 luvun 5 §:n 1 momentin ja ympäristönsuojelulain 40 §:n 1 momentin mukaan, jos hakemus on puutteellinen tai asian ratkaiseminen edellyttää erityistä selvitystä, hakijalle on varattava tilaisuus täydentää hakemusta viranomaisen asettamassa määräajassa. Hakemus, jota ei ole täydennetty määräajassa, voidaan jättää tutkimatta. Tutkimatta jättämisen tulee perustua siihen, että hakemusta ei voida ratkaista hakemuksen puutteellisuuden tai erityisen selvityksen puuttumisen takia. Ratkaisemisen edellyttämää hakemussisältöä ja selvitysten laajuutta on harkittava tapauskohtaisesti. Tutkimatta jättäminen on niin ikään mahdollista vasta kun selvityksille ja täydennyksille asetettu riittäväksi ja kohtuulliseksi katsottava määräaika on käytetty.

Valituksenalaisen päätöksen kertoelmaosassa on selostettu asian käsittelyn vaiheita ja määräajan pidentämisen syitä paljolti siitä näkökulmasta, miten pohjavesiluokituksen muuttumista tulevaisuudessa on ennakoitu ja kuinka määräajan pidennystä on esimerkiksi 2.3.2023 järjestetyssä aluehallintoviraston, hakijan ja ELY-keskuksen neuvottelussa käsitelty siitä lähtökohdasta, voiko hakija toimittaa pohjavesialueiden maastotutkimusten tulokset määräajassa.

Valituksenalaista päätöstä on perusteltu muun ohella siten, että aluehallintovirasto on 5.4.2023 pyytänyt hakijalta tarkennusta siihen, onko Lapin ELY-keskuksesta tarkoitettu koko pohjavesialueiden luokitusmuutosmenettelyn valmistuvan ja luokitusmuutosten olevan virallisia marraskuun loppuun mennessä. Aluehallintovirasto on selvityspyynnön yhteydessä todennut, että hakemuksen täydentämisen ja suunnittelun kannalta on oleellista, että luokitukset ovat virallisia hyvissä ajoin ennen marraskuun loppua, jotta hakija pystyy täydentämään hakemuksen niiden perusteella ja ottamaan huomioon kaikki muutoksista johtuvat vaikutukset eri osa-alueilla.

Valituksenalaisen päätöksen perusteluissa on todettu, että vuoden 2022 aikana tehdyissä täydennyspyynnöissä on täydennyspyyntökohtia yhteensä yli 80. Aluehallintovirasto on todennut, että hakemuksen täydentäminen pyydetyiltä osin on edellytyksenä sille, että asian käsittelyssä voitaisiin aluehallintovirastossa edetä. Yhdeksi olennaiseksi seikaksi täydentämisen määräaikakäytöksenä on noussut Kolarin alueella kesken olevat pohjavesialueiden luokitusmuutokset.

Aluehallintoviraston päätös on keskittynyt pohjavesialueen luokituksen muutosta koskevan selvityksen puutteellisuuteen, johon toiminnanharjoittaja on vedonnut viimeisessä jatkoaikahakemuksessa. Valituksenalaisen päätöksen perusteluissa on viitattu myös muihin kuin pohjavesiluokitusasiaan liittyviin puutteisiin hakemuksessa ja hakemuksen käsittelyn viivästymiseen näiden osalta. Valituksenalaisen päätöksen perusteluissa ei ole kuitenkaan selvityspyynnössä lueteltujen ja vaadittujen selvitysten osalta tarkemmin selvennetty tai perusteltu, mistä selvityksistä on kyse ja millainen selvitysten tai niiden viivästymisen merkitys on hakemuksen ratkaisemisen kannalta, kun huomioidaan lopputuloksena oleva hakemuksen tutkimatta jättäminen.

Päätöstä jättää hakemus tutkimatta on perusteltu lähinnä pohjavesiluokitusten muuttamiseen liittyvien tietojen puuttumisella. Pohjavesialueiden luokittelu on vesienhoidon ja merenhoidon järjestämisestä annetun lain 10 b §:n 1 momentin mukaan ELY-keskuksen tehtävä. Ympäristönsuojelulain 51 §:n 1 momentin mukaan ympäristöluvassa on 49 §:n 1 momentin 2 kohdassa tarkoitettun seurauksen merkittävyyttä ja siten luvan myöntämisen edellytyksiä arvioitaessa otettava huomioon, mitä vesienhoidon ja merenhoidon järjestämisestä annetun lain mukaisessa vesienhoitosuunnitelmassa tai merenhoitosuunnitelmassa esitetään toiminnan vaikutusalueen vesien ja meriympäristön tilaan ja käyttöön liittyvistä seikoista. Vaaditun pohjavesiluokituksia tai niiden muuttumista koskevan tiedon ei ole katsottava olevan käsillä olevassa asiassa yllä mainittu vesilain tai ympäristönsuojelulain tarkoittama hakemuksen ratkaisemisen edellyttämä selvitys, eikä sen laatiminen ole ollut hakemuksen tehneen toiminnanharjoittajan vastuulla.

Päätöksen perusteluissa ei ole esitetty syitä sille, miksi viranomaisvastuulla valmistettava ja vielä sitomaton valmistelussa oleva pohjavesien luokitusta koskeva tieto tulisi katsoa sellaiseksi selvitykseksi, joka hakijan on hankittava ja esitettävä jotta hakemus voitaisiin ratkaista, ja jonka puuttuessa hakemus on jätettävä tutkimatta.

Hallintolain 33 §:n 1 momentin mukaan asiakirjan täydentämistä, selityksen antamista ja selvityksen esittämistä varten on asetettava asian laatuun nähden riittävä määräaika. Määräajan riittävyys perustuu hallintolain yleisperiaatteiden nojalla myös kohtuullisuuteen. Sen sijaan hallintolain 23 §:ää ei tulisi sen viranomaistoimintaa ohjaavan tarkoituksen vuoksi soveltaa hakijalle asetettavien määräaikojen riittävyden arvioimiseen, kuten valituksenalaisen päätöksen perusteluissa on tehty.

Perusteluissa on edelleen esitetty, että täydennysten toimittamisen määräaika on päätöksen laatimishetken mennessä pidennetty yhteensä 13 kuukautta ja uusimman määräajan pidennystä koskevan pyynnön jälkeen määräaikojen pidennysten yhteismäärä olisi 17 kuukautta. Lisäksi perusteluina on todettu, että hakemuksen täydentämiselle on annettu asian laatuun nähden riittävästi aikaa ja että asian käsittelyn viivytyksettömyydellä on merkitystä myös muille kuin asianosaisille etenkin silloin, kun asian ratkaisu saattaa vaikuttaa henkilöiden elinympäristöön, työntekoon tai muihin oloihin.

Päätöstä ei ole myöskään perusteltu siltä osin, miksi pohjavesiluokitusten viranomaisvalmisteluun sidotun määräajan jatkamisen kesto on katsottu riittäväksi tai kohtuulliseksi hakijalta edellytettävän, asian selvittämiseen tarvittavan myötävaikutusvelvollisuuden eli hakijan aktiivisuuden kannalta. Perustelematta on siten myös jäänyt, miksi asiassa on katsottava asetetun kyseisen vesilain ja ympäristönsuojelulain mukaisen hakemusasian kannalta riittävä määräaika hakemuksen täydentämiseksi ympäristönsuojelulain 40 §:n 1 momentissa tai vesilain 11 luvun 5 §:n 1 momentissa tarkoitetulla tavalla, niin että määräajan ylittämisen voitaisiin katsoa johtavan hakemuksen tutkimatta jättämiseen.

Edellä mainituin perustein aluehallintoviraston päätöksen perustelut eivät täytä hallintolain 45 § 1 momentin vaatimusta päätöksen perustelemisesta.

Oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 95 §:n 1 momentin mukaan oikeudenkäynnin osapuoli on velvollinen korvaamaan toisen osapuolen oikeudenkäyntikulut kokonaan tai osaksi, jos erityisesti asiassa annettu ratkaisu huomioon ottaen on kohtuutonta, että tämä joutuu itse vastaamaan oikeudenkäyntikuluistaan. Saman pykälän 2 momentin mukaan korvausvelvollisuuden kohtuullisuutta arvioitaessa voidaan lisäksi ottaa huomioon asian oikeudellinen epäselvyys, osapuolten toiminta ja asian merkitys asianosaiselle. Ottaen huomioon Hannukainen Mining Oy:n alkuperäisen hakemuksen laaja puutteellisuus sekä yhtiön toiminta tähän nähden hakemusasian selvittämisessä aluehallintovirastossa siltä osin kuin selvittämisen ei ole voitu katsoa olevan pohjavesiluokitustietoja edellyttävää, on osapuolten toiminta huomioiden kohtuullista, että Hannukainen Mining Oy vastaa itse oikeudenkäyntikuluistaan.

Jakelu

Päätös ja maksu

Hannukainen Mining Oy, oikeudenkäyntimaksu 270 euroa
(*Oikaisuvaatimusohje ilmenee hallinto-oikeuden päätöksen
oikeudenkäyntimaksua koskevasta liitteestä.*)

Jäljennös maksutta

Kolarin kunnan ympäristönsuojeluviranomainen

Kolarin kunnan terveydensuojeluviranomainen

Kolarin kunnanhallitus

Kolarin kunnan kaavoitusviranomainen

Lapin elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus /
Pohjois-Suomen kalatalouspalvelutLapin elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus /
Ympäristö ja luonnonvarat -vastuualuePohjois-Suomen aluehallintovirasto /
YmpäristölupavastuualueLapin elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus /
Liikenne ja infrastruktuuri -vastuualueKainuun elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus /
Patoturvallisuusviranomainen

Tornionlaakson museo

Turvallisuus- ja kemikaalivirasto Tukes

Metsähallitus

Suomalais-ruotsalainen rajajokikomissio

Suomen ympäristökeskus

Tuomioistuimen yhteystiedot

Vaasan hallinto-oikeus
Korsholmanpuistikko 43, 4 krs (PL 204), 65101 Vaasa
Sähköposti: vaasa.hao@oikeus.fi
Puh.: 029 56 42780

Hallinto- ja erityistuomioistuinten asiointipalvelu:
<https://asiointi.oikeus.fi/hallintotuomioistuimet#/>

Henkilötietojen käsittelyyn ja tietosuojaan liittyvät tiedot ovat saatavilla
<https://oikeus.fi/hallintooikeudet/vaasanhallinto-oikeus/fi/>

VALITUSOSOITUS

Hallinto-oikeuden päätökseen saa hakea muutosta valittamalla **korkeimpaan hallinto-oikeuteen** kirjallisella valituksella, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan.

Valitusluvan myöntämisen perusteet

Oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 111 §:n 1 momentin mukaan valituslupa on myönnettävä, jos:

- 1) lain soveltamisen kannalta muissa samanlaisissa tapauksissa tai oikeuskäytännön yhtenäisyyden vuoksi on tärkeitä saattaa asia korkeimman hallinto-oikeuden ratkaistavaksi;
- 2) asian saattamiseen korkeimman hallinto-oikeuden ratkaistavaksi on erityistä aihetta asiassa tapahtuneen ilmeisen virheen vuoksi; tai
- 3) valitusluvan myöntämiseen on muu painava syy.

Valituslupa voidaan myöntää myös siten, että se koskee vain osaa muutoksenhaun kohteena olevasta hallinto-oikeuden päätöksestä.

Valitusaika

Hallinto-oikeuden päätös on annettu julkisella kuulutuksella. Päätös on julkaistu hallinto-oikeuden verkkosivuilla päivänä, joka ilmenee päätöksen ensimmäiseltä sivulta. Päätöksen katsotaan tulleen asianomaisen tietoon seitsemäntenä päivänä kuulutuksen julkaisemisajankohdasta. Valitus on tehtävä **30 päivän kuluessa** hallinto-oikeuden päätöksen tiedoksisaannista, sitä päivää lukuun ottamatta.

Valituksen sisältö

- Valituksessa, johon on sisällytettävä valituslupahakemus, on ilmoitettava
- valittajan nimi ja yhteystiedot mukaan lukien se postiosoite ja mahdollinen muu osoite, johon oikeudenkäyntiin liittyvät asiakirjat voidaan lähettää (prosessiosoite); jos valittajan puhevaltaa käyttää hänen laillinen edustajansa tai asiamiehensä, on valituksessa mainittava myös tämän yhteystiedot
 - päätös, johon haetaan muutosta (valituksen kohteena oleva päätös)
 - peruste, jolla valituslupaa pyydetään, sekä syyt, joiden vuoksi valitusluvan myöntämiseen on mainittu peruste
 - miltä kohdin päätökseen haetaan muutosta ja mitä muutoksia siihen vaaditaan tehtäväksi (vaatimukset)
 - vaatimusten perustelut
 - mihin valitusoikeus perustuu, jos valituksen kohteena oleva päätös ei kohdistu valittajaan.

Yhteystietojen muutoksesta on valituksen vireillä ollessa ilmoitettava viipymättä korkeimmalle hallinto-oikeudelle. Jos usea tekee valituksen yhdessä, voidaan joku heistä ilmoittaa yhdyshenkilöksi.

Valituksen liitteet

Valitukseen on liitettävä

- hallinto-oikeuden päätös valitusosoituksineen
- selvitys siitä, milloin valittaja on saanut päätöksen tiedoksi, tai muu selvitys valitusajan alkamisen ajankohdasta
- asiakirjat, joihin valittaja vetoaa vaatimuksensa tueksi, jollei niitä ole jo aikaisemmin toimitettu viranomaiselle.

Asiamiehen, joka ei ole toiminut asiamiehenä asian aikaisemmassa käsittelyvaiheessa, ja joka ei ole asianajaja, julkinen oikeusavustaja tai luvan saanut oikeudenkäyntiavustaja, on liitettävä valitukseen valtakirja.

Valituksen toimittaminen

Valitus on toimitettava valitusajassa korkeimmalle hallinto-oikeudelle. Valituksen tulee olla perillä valitusajan viimeisenä päivänä ennen viraston aukioloajan päättymistä. Tämä koskee myös tilanteita, joissa valitus toimitetaan sähköisen asiointipalvelun kautta tai sähköpostitse. Valitus liitteineen voidaan toimittaa sähköisen asiointipalvelun kautta. Asiointipalvelun kautta toimitettua valitusta tai sähköpostitse toimitettua valitusta ei tarvitse toimittaa paperimuodossa. Asiakirjojen lähettäminen postitse tai sähköisesti tapahtuu lähettäjän omalla vastuulla.

Korkeimman hallinto-oikeuden yhteystiedot:

Postiosoite: Korkein hallinto-oikeus
PL 180, 00131 Helsinki

Sähköposti: korkein.hallinto-oikeus@oikeus.fi

Käyntiosoite: Fabianinkatu 15, 00130 Helsinki

Puhelin: 029 56 40200

Faksi: 029 56 40382

Aukioloaika: arkipäivisin klo 8.00–16.15

Hallinto- ja erityistuomioistuinten sähköinen asiointipalvelu:
<https://asiointi.oikeus.fi/hallintotuomioistuimet#/>