

15.03.2024

Dnro 3024/03.04.04.04.33/2023

**Asia** Kaivostoimintaa koskeva valitus

**Valittaja** Porvoon kaupunki

**Päätös, josta valitetaan**

**Turvallisuus- ja kemikaalivirasto 23.5.2023 lupatunnus VA2023:0034**

Turvallisuus- ja kemikaalivirasto on hyväksynyt MaxBe Oy:n varausilmoituksen Porvoossa sijaitsevaan 189,87 k-m<sup>2</sup>:n suuruiseen Kristallinimiseen varausalueeseen, joka on merkitty päätöksen liitteenä olevaan karttaan. Varauksen viimeinen voimassaolopäivä on 26.3.2025.

**Valituksessa esitetyt vaatimukset**

Porvoon kaupunki on vaatinut valituksestaan tarkemmin ilmenevillä perusteilla päätöksen kumoamista. Valituksessa on esitetty kaupungin valitusoikeuden perusteluina muun ohella, että varausilmoituksen hyväksymisellä on katsottava olevan oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 7 §:n mukainen välitön vaikutus Porvoon kaupungin oikeuteen tehdä varausilmoitus nyt muutoksenhaun kohteena olevaa aluetta koskien. Näin ollen Porvoon kaupungin on katsottava olevan muutoksenhaun kohteena olevan päätöksen osalta asianosainen.

**Asian käsittely ja selvittäminen**

**Turvallisuus- ja kemikaalivirasto** on antanut lausunnon. Valitus on jätettävä ensisijaisesti tutkimatta ja toissijaisesti hylättävä.

**MaxBe Oy:lle** on varattu tilaisuus selityksen antamiseen. Selitystä ei ole annettu.

**Porvoon kaupunki** on antanut vastaselityksen. Porvoon kaupunki laatii ja hyväksyy asema- ja yleiskaavat sekä toteuttaa edellä mainitut kaavat. Kaupunki on myös maanomistajana alueella. Kaivoslain 46 §:n 1 momentin

6 ja 7 kohtien mukaan, jos malminetsintälupa vaikeuttaisi oikeusvaikutteisen kaavan toteuttamista ja jos kunta vastustaa luvan myöntämistä, lupaa ei saa myöntää. Eli lain 46 §:n mukaan kunta olisi malminetsintälupavaiheessa osallinen, joten Porvoon kaupunki on asiaan osallinen varausilmoituksesta lähtien ja sillä on siten asiassa valitusoikeus.

## Hallinto-oikeuden ratkaisu

Hallinto-oikeus ei tutki valitusta.

## Perustelut

### *Sovellettavat oikeusohjeet*

Kaivoslain 32 §:n 4 momentin (578/2019) mukaan malminetsintälupahakemuksen valmistelua varten hakija voi varata itselleen alueen tekemällä asiasta ilmoituksen kaivosviranomaiselle (*varausilmoitus*). Varausilmoitukseen perustuva etuoikeus on voimassa, kun varausilmoitus on tehty 44 §:ssä säädetyllä tavalla eikä varauksen hyväksymiselle ole tässä laissa säädettyä estettä. Etuoikeuden voimassaolo päättyy, kun kaivosviranomaisen varausilmoituksen johdosta tekemä päätös (*varauspäätös*) raukeaa tai se peruutetaan.

Kaivoslain 162 §:n 1 momentin mukaan muutoksenhausta hallintotuomioistuimeen säädetään oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa.

Kaivoslain 165 §:n 1 momentissa säädetään valitusoikeudesta malminetsintälupaa, kaivoslupaa ja kullanhuuhdontalupaa koskevaan päätökseen, mainitun luvan voimassaolon jatkamista, raukeamista, muuttamista ja peruuttamista koskevaan päätökseen sekä kaivostoiminnan lopettamispäätökseen.

Hallituksen esityksessä kaivoslaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 273/2009 vp) todetaan edellä mainittua lainkohtaa koskevissa yksityiskohtaisissa perusteluissa muun ohella seuraavaa: ”Pykälä koskisi malminetsintälupaa, kaivoslupaa ja kullanhuuhdontalupaa koskevia päätöksiä sekä kaivostoiminnan lopettamispäätöstä. Valitusoikeus koskisi myös luvan voimassaolon jatkamista, raukeamista, muuttamista ja peruuttamista koskevia päätöksiä. Kaivosviranomaisen varausta, luvan siirtoa, kaivosturvallisuuslupaa tai hallintopakkoa koskevasta päätöksestä taikka muusta lain nojalla antamasta päätöksestä saisi valittaa hallintolainkäyttölain 6 §:n mukaisesti.”

Hallituksen esityksessä mainittu hallintolainkäyttölaki (586/1996) on kumottu 1.1.2020 voimaan tulleella oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetulla lailla. Oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 7 §:n 1 momentin mukaan hallintopäätökseen saa hakea muutosta valittamalla se, johon päätös on kohdistettu tai jonka oikeuteen, velvollisuuteen tai etuun päätös välittömästi vaikuttaa ja se, jonka valitusoikeudesta laissa erikseen säädetään.

Viranomaisena saa hakea muutosta valittamalla myös, jos valittaminen on tarpeen viranomaisen valvottavana olevan yleisen edun vuoksi.

Hallituksen esityksessä laiksi oikeudenkäynnistä hallintoasioissa ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 29/2018 vp) todetaan edellä mainittua lainkohtaa koskevissa yksityiskohtaisissa perusteluissa muun ohella seuraavaa: ”Pykälän 1 momentista ilmeni hallintolainkäytön keskeinen periaate asianosaisen valitusoikeudesta hallintoasioissa. Momentissa olisi myös yleissäännös viranomaisen valitusoikeudesta. Lisäksi momentissa olisi informatiivinen säännös siitä, että valitusoikeus on sillä, jonka valitusoikeudesta laissa erikseen säädetään. Valituksen tekemiseen oikeutettujen asianosaisten ja viranomaisten piiriä ei ole tarkoitus muuttaa nykyisestä. (---) Asianosaisuuteen perustuva valitusoikeus olisi hallintopäätöksen materiaalisilla asianosaisilla. Heitä ovat ne, joille hallintopäätöksellä on asetettu velvollisuus, rajoitus tai kieltä, tai joiden oikeus tai etu on evätty kokonaan tai osittain. Materiaalinen asianosainen on myös se, jonka etuun, oikeuteen tai velvollisuuteen hallintopäätös välittömästi vaikuttaa, vaikka päätöstä ei olisikaan muodollisesti kohdistettu häneen. Asianosaisen valitusoikeutta koskevassa säännöksessä edellytettäisiin päätöksen välittömiä vaikutuksia samoin kuin voimassa olevassa hallintolainkäyttölain 6 §:n 1 momentissa. Valitusoikeutta ei siten voitaisi johtaa pelkästään päätöksen välillisistä vaikutuksista.”

#### *Asian oikeudellinen arviointi ja lopputulos*

Kaivoslain 165 §:ssä tai muuallakaan kaivoslaissa ei erikseen säädetä valitusoikeudesta varauspäätökseen. Kuten korkein hallinto-oikeus on vuosikirjaratkaisuissaan KHO 2013:179 ja KHO 2021:145 todennut, valitusoikeus varauspäätöksestä määräytyy sen vuoksi hallintoasioiden muutoksenhakua koskevan yleissäännöksen eli nykyisin oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 7 §:n 1 momentin perusteella.

Varauspäätöstä ei ole kohdistettu valittajana olevaan Porvoon kaupunkiin. Asiassa on siten arvioitava, onko päätöksellä sellaisia välittömiä vaikutuksia sen oikeuksiin, velvollisuuksiin tai etuihin, että sillä olisi valitusoikeus päätöksestä. Kuten mainituissa korkeimman hallinto-oikeuden vuosikirjaratkaisuissa on varauspäätöksen oikeusvaikutuksista todettu, hyväksyttävän varausilmoituksen tekeminen ja sitä seuraava varauspäätös antaa kaivoslain 32 §:n 4 momentista (578/2019) ilmenevällä tavalla ainoastaan etuoikeuden malminetsintälupaan määräajaksi. Varauspäätös ei siten sellaisenaan anna oikeutta malminetsintään, vaan varaajan oikeus etsintätyöhön perustuu varauspäätöksestä riippumatta kaivoslain 7 §:ään tai kiinteistönomistajan kaivoslain 9 §:ssä tarkoitettuun suostumukseen.

Kuten mainituissa korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisuissa lisäksi todetaan, malminetsintäluvan, kullanhuhdontaluvan ja kaivosluvan myöntäminen ei kaivoslain 46 §:n 1 momentin 5 kohdasta ja 47 §:n 2 momentista ilmenevästi ole mahdollista alueella, josta on tehty hyväksyttävä varausilmoitus. Muita oikeusvaikutuksia hyväksyttävän varausilmoituksen tekemisellä ja varauspäätöksellä ei ole.

Porvoon kaupunki on katsonut, että sillä on valitusoikeus alueen kaavoittajana ja maanomistajana sekä sen vuoksi, että päätös rajoittaa kaupungin mahdollisuutta tehdä alueelle varausilmoitus. Kun otetaan huomioon, että varauspäätöksellä ei ole muita oikeusvaikutuksia kuin edellä mainittu etuoikeus hakea malminetsintä lupaa kyseessä olevalle alueelle, varauspäätöksen mahdollisissa vaikutuksissa alueen kiinteistöjen käyttöön tai alueen kaavoitukseen on kysymys ainoastaan välillisistä vaikutuksista Porvoon kaupunkiin. Asiassa ei ole ilmennyt, että kaupungilla olisi alueella kaivoslain mukaista varausta tai että kaupunki olisi ollut tekemässä tällaista varausta, joten kaupungin ei ole katsottava olevan asiassa asianosainen myöskään tällä perusteella. Edellä mainituilla perusteilla varauspäätöksellä ei ole välittömiä vaikutuksia Porvoon kaupungin oikeuksiin, velvollisuuksiin tai etuihin, eikä kaupungilla siten ole valitusoikeutta asiassa. Valitus on jätettävä tutkimatta.

### **Sovelletut oikeusohjeet**

Perusteluissa mainitut

### **Muutoksenhaku**

Tähän päätökseen saa hakea muutosta valittamalla korkeimpaan hallinto-oikeuteen, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan.

Valitusosoitus on liitteenä (HOL julkinen kuulutus).

### **Hallinto-oikeuden kokoonpano**

Asian ovat ratkaisseet hallinto-oikeuden jäsenet  
Marja Viima, Joonas Ahtonen ja Nina Tuominen (t).



Esittelijäjäsen

Joonas Ahtonen

Tämä päätös on sähköisesti varmennettu ja tulostettu hallinto-oikeuden asianhallintajärjestelmästä.

**Jakelu ja oikeudenkäyntimaksu**

Päätös

Valittajalle

Oikeudenkäyntimaksu 270 euroa

Tiedote oikeudenkäyntimaksusta korkeimmassa hallinto-oikeudessa

Jäljennös

Turvallisuus- ja kemikaalivirasto

MaxBe Oy

Porvoon kaupunginhallitus, jonka on viipymättä julkaistava tieto päätöksestä noudattaen, mitä kuntalain 108 §:ssä säädetään