



ASIA

Kainuun elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen menettely Talvivaaran kaivosyhtiön valvonnassa

ASIAN VIREILLETULO

Oikeuskanslerinvirastoon 28.2.2012 toimitetussa A:n ja B:n ym. kirjoituksessa ja 12.11.2012 toimitetussa C:n kirjoituksessa arvostellaan Kainuun elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen (jäljempänä ELY-keskus) menettelyä Sotkamon Talvivaarassa sijaitsevan kaivoksen (jäljempänä kaivosyhtiö tai Talvivaara) toiminnan valvonnassa. Kaivostoiminnan harjoittamisessa on kirjoitusten mukaan toistuvasti ilmennyt häiriöitä, lupaehtojen vastaisia päästöjä ja kielteisiä ympäristövaikutuksia. ELY-keskuksen käyttämät valvontatoimenpiteet ovat kirjoitusten mukaan olleet riittämättömät, ELY-keskus on viivytellyt tehtäviensä hoitamisessa, eikä hallintopakkokeinoin ole ryhdytty. ELY-keskuksen olisi lisäksi A:n ja B:n kantelun mukaan tullut varoittaa kaivoksen päästöistä. C:n kirjoituksessa todetaan lisäksi muun muassa, ettei veden varastoiselle kipsisakka-altaaseen ollut haettu lupaa. Luvan hakemisen valvonta on laiminlyöty.

Arvostelu perustuu osaltaan epäilyihin siitä, että ELY-keskuksen ylijohdaja sekä ympäristö- ja luonnonvarat -vastuualueen päällikkö Kari Pääkkönen olisi sekä laiminlyönyt tehtäviään että ollut esteellinen osallistumaan valvontaan. Pääkkönen oli kirjoitusten mukaan keskeisessä roolissa Geologian tutkimuskeskuksessa, kun Talvivaaran bioliuotuskokeita tehtiin. Myös kaivostoiminnan käytännön valvontatoimenpiteisiin osallistuneen ympäristögeologi Ilkka Haatajan on epäilty laiminlyöneen tehtäviään.

Eduskunnan oikeusasiamiehen kansliasta oikeuskanslerin käsiteltäväksi 31.1.2013 siirrettyssä 28.1.2013 päivätyssä D:n kirjoituksessa katsotaan, ettei ELY-keskus ole hoitanut Talvivaaran valvontaa asianmukaisesti, ja että tehdasalueelle on varastoitu vettä vastoin lupaehtoja.

SELVITYS

Kainuun ELY-keskukselta pyydettiin selvitystä muun muassa ELY-keskuksen harjoittamasta kaivosyhtiön valvonnasta, valvontavastuun jakautumisesta, hallintopakkeinojen käyttämisestä sekä ylijohtaja Pääkkösen ja ympäristögeologi Haatajan toiminnasta.

Kainuun ELY-keskus toimitti siltä pyydettyt selvitykset 15.6.2012 ja 18.4.2013.

Lisäselvitystä pyytämällä hankittiin tietoa muun muassa Bioshale -projektin merkityksestä Talvivaaran kaivostoiminnan aloittamisessa, Pääkkösen asemasta ELY-keskuksen ylijohtajana sekä ympäristö- ja luonnonvarat -vastuualueen johtajana sekä tiedottamisesta. ELY-keskus toimitti siltä pyydetyn lisäselvityksen 5.3.2013.

Turvallisuus- ja kemikaalivirastolta (Tukes) pyydettiin tietoja muun muassa luvista ja valvontavastuiden jakautumisesta. Tukes toimitti tiedot 5.12.2012.

LISÄTIETOJEN JA ASIAKIRJOJEN HANKKIMINEN

Kainuun ELY-keskusta pyydettiin toimittamaan lisäksi hanketta koskeva ympäristö- ja vesitalouslupa sekä toimintaa koskevat muut luvat, toimintaa koskeva valvonta-, tarkkailu- tai muu suunnitelma sekä selvitys siitä, miten toiminnan valvonta on jakautunut ELY-keskuksen ja kaivosviranomaisten kesken. ELY-keskus toimitti pyydettyt asiakirjat 3.12.2012.

Lisäksi hankittiin muita asiakirjoja, tietoja ja selvityksiä, joita toimittivat Oulun alueellinen talousrikosyksikkö, Geologian tutkimuskeskus (GTK), Turvallisuus- ja kemikaalivirasto (Tukes), ympäristöministeriö sekä työ- ja elinkeinoministeriö.

Käytössä on ollut myös muuta asiakirjaselvitystä, kuten ELY-keskusten asemaa ja toimintaa koskevat raportit syksyiltä 2012, Talvivaaraselvitys (Ympäristöministeriön raportteja 2/2013), kaivosten ympäristöturvallisuutta käsittelevän viranomaistyöryhmän raportti tammikuulta 2014 ja Onnettomuustutkintakeskuksen tutkintaselostus helmikuulta 2014.

RATKAISU

Oikeuskanslerin tehtävistä

Perustuslain 108 §:n 1 momentin mukaan oikeuskanslerin tulee muun muassa valvoa, että tuomioistuimet ja muut viranomaiset sekä virkamiehet, julkisyhteisön työntekijät ja muutkin julkista tehtävää hoitaessaan noudattavat lakia ja täyttävät velvollisuutensa.

Valtioneuvoston oikeuskanslerista annetun lain 3 §:n 1 momentin mukaan oikeuskansleri käsittelee hänelle osoitettuja kirjallisia kanteluja ja viranomaisten ilmoituksia. Lain 4 §:n 1 momentin mukaan oikeuskansleri tutkii kantelun, jos on aihetta epäillä oikeuskanslerin valvontavaltaan kuuluvan henkilön, viranomaisen tai muun yhteisön menetelleen lainvastaisesti tai jättäneen velvollisuutensa täyttämättä taikka jos oikeuskansleri muusta syystä katsoo siihen olevan aihetta. Pykälän 2 momentin mukaan oikeuskansleri ryhtyy hänelle tehdyn kantelun johdosta niihin toimenpiteisiin, joihin hän katsoo olevan aihetta lain noudattamisen, oikeusturvan tai perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen kannalta. Asiassa hankitaan oikeuskanslerin tarpeelliseksi katsoma selvitys.

OIKEUSKANSLERINVIRASTO

Talvivaaran kaivoksen toiminta ja sitä harjoitettaessa syntyneet ympäristövahingot eivät kuulu oikeuskanslerin tutkittaviin asioihin. Kaivosyhtiön toimintaa tutkii muun muassa poliisi. Poliisin suorittamassa esitutkinnassa on pyritty selvittämään, onko yhtiön toiminta ollut myönnettyjen ympäristölupien mukaista, olisivatko tietyt toimet ja toimenpiteet vaatineet ympäristölupaa ja millaisia vaikutuksia toiminnasta on aiheutunut luontoon eli onko ympäristöä pilattu luvan vastaisesti. Asia on siirtynyt syyteharkintaan.

Kaivosyhtiön toimintaan liittyvä viranomaisvalvonta sen sijaan kuuluu oikeuskanslerin valvontavaltaan. Valvontaviranomaisten toiminnan arvioimisen kannalta on merkitystä sillä, mihin toimenpiteisiin on ryhdytty tilanteissa, joissa päästöt ovat ylittäneet lupahakemuksessa ilmoitettu ja ympäristö- ja vesitalouslupaa annettaessa edellytetyt päästömäärät. Viranomaisvalvonnan osalta on noussut esiin kysymys siitä, ovatko valvontatoimet olleet oikeasuhtaisia ja riittävän nopeita suhteessa ilmenneisiin päästöihin.

Viranomaisvalvonnasta on syksyllä 2012 tehty yksi ja alkuvuonna 2013 kaksi tutkintapyyntöä poliisille. Keskusrikospoliisilta 25.2.2014 saadun tiedon mukaan asiassa ei ole tehty esitutkinnan aloittamispäätöstä. Kanteluiden laillisuusvalvonnalliselle tutkimiselle ei ole estettä. Totean, että tässä päätöksessä arvioidaan ELY-keskuksen toiminta Talvivaaran kaivosyhtiön valvonnassa laillisuusvalvonnallisesti hankitun aineiston pohjalta siltä ajanjaksolta, jota kanteluissa tarkoitetaan.

Esteellisyyškysymys

Ylijohtaja Pääkkösen toiminta

Kanteluissa katsotaan, että ylijohtaja Pääkkönen olisi ollut esteellinen osallistumaan kaivosyhtiön valvontaan. Pääkkönen oli kirjoitusten mukaan keskeisessä roolissa Geologian tutkimuskeskuksessa, kun Talvivaaran bioliuotuskokeita tehtiin.

Pääkkönen on toiminut GTK:ssa eri tehtävissä vuosina 1981 - 2007 eräin poikkeuksin, jotka ajoittuvat vuosiin 1984 - 1987 ja 1995 - 1997, viimeksi aluejohtajana ja Itä-Suomen yksikön johtajana 1998 - 2007.

Pääkkönen nimitettiin 1.11.2007 silloisen Kainuun ympäristökeskuksen johtajaksi viiden vuoden määräajaksi, jolloin hänelle myönnettiin virkavapaus Itä-Suomen yksikön aluejohtajan tehtävästä. Valtioneuvoston yleisistunto määräsi Pääkkösen 22.12.2009 Kainuun ELY-keskuksen ylijohtajan tehtävään 1.1.2010 alkavaksi viisivuotiskaudeksi. Pääkkönen oli tätä ennen nimitetty keskuksen ympäristö- ja luonnonvarat -vastuualueen päälliköksi.

GTK on lausunnossaan selostanut Pääkkösen asemaa Itä-Suomen alueyksikön johdossa ja siihen kuuluvia tehtäviä, yksikön asemaa ja tehtäviä Bioshale -hankkeen toteuttamisessa, Talvivaaran valintaa hankkeeseen ja Pääkkösen mahdollista myötävaikutusta valintaan. Itä-Suomen alueyksikön tehtävät olivat GTK:n vuoden 2005 työjärjestyksen mukaan kallioperän ja sen raaka-aineiden tutkimus, arviointi ja kartoitus sekä menetelmäkehitys, maaperän, sen raaka-aineiden ja ympäristön tutkimus, arviointi ja kartoitus sekä menetelmäkehitys ja tietopalvelut.

Alueyksiköiden johtajat toimivat ylijohtajan edustajina toimialueellaan. Aluejohtajat vastaavat yksikön johtamisesta, GTK:n alueellisesta vaikuttavuudesta sekä sidosryhmäsuhteista ja niiden kehittämisestä. Yksikön johtajalla on toimivalta päättää ja vastata strategian ja tulossopimuksen puitteissa yksikköään koskevista asioista.

OIKEUSKANSLERINVIRASTO

GTK osallistui 1.10.2004 - 31.12.2007 EU:n puiteohjelmaan tutkimuksella, jossa kehitettiin uusia menetelmiä hyödynnettäessä eurooppalaisia mustaliuskemalmeja bioprosessien avulla. Tämä Bioshale -hanke toteutettiin EU-rahoitteisena hankkeena, jonka sisältöä puiteohjelma ohjaa. Tutkimuskonsortioon kuului 13 organisaatiota. Sisällön perusteella tutkimusalue kuului GTK:n Mineraalitekniikan laboratorion alueelle. Tutkittavat kohteet sijaitsivat Suomen Talvivaaran esiintymän lisäksi Puolassa ja Saksassa. Hankkeen tutkimukset keskittyivät ko. malmin geologiaan, mineralogiseen karakterisointiin ja prosessitutkimuksiin kuten malmin hienonnuksen, perinteiseen rikastukseen sekä bioliuotukseen. Tutkimussuunnitelmat hyväksyttiin ja tulokset käytiin läpi konsortion yhteisissä kokouksissa.

Bioshale -hankkeen valmistelun alkaessa esiintymä oli vielä Outokumpu Oy:n omistuksessa. Kun hanke vuonna 2004 sai EU:lta hyväksymispäätöksen, olivat esiintymän omistusoikeudet siirtyneet Talvivaaran Kaivososakeyhtiölle. Tästä syystä koko hankekonsortio teki erillisen sopimuksen Talvivaaran Kaivososakeyhtiön kanssa vuoden 2005 alussa liittyen Talvivaaran esiintymätietojen ja materiaalien luovutuksiin.

Hankkeen valmistelun alkaessa 2003 Mineraalitekniikan laboratorio kuului vielä VTT:n organisaatioon. Sittemmin laboratorio kuului 1.1.2004 - 30.11.2006 Geopalvelut -yksikköön. Vuoden 2007 alusta laboratorio on ollut osa GTK:n Itä-Suomen yksikköä, jonka johtajana toimi aluejohtaja Pääkkönen. Pääkkönen nimitettiin 1.11.2007 alkaen Kainuun ympäristökeskuksen johtajaksi, jolloin hänelle myönnettiin virkavapaus Itä-Suomen yksikön aluejohtajan tehtävästä.

GTK:n selvityksen mukaan Pääkkönen ei osallistunut hankkeen operatiiviseen toimintaan millään tavalla, mutta oli tietoinen tehdyistä tutkimuksista ja niiden tuloksista. Aluejohtajan rooli ei tässä eikä muissakaan vastaavissa hankkeissa ole ollut ohjaava, vaan sisällöstä ja tuloksista on tutkimuskonsortiolle vastannut hankeorganisaatio. Rahoitusehtojen mukaan rahoituksen myöntämisen ehtona on, että tutkimustulokset ovat julkisia ja kaikkien sopijaosapuolten käytettävissä. Bioliotusprosessia oli jo ennen Bioshale -hanketta tutkinut pitkään Outokumpu Oy ja Tampereen teknillinen yliopisto. Talvivaaran omat tutkimukset jatkuivat hankkeen aikana ja sen jälkeen. Talvivaara oli ainoa potentiaalinen ja kiinnostava kotimainen tutkimuskohde ja eurooppalaisittainkin erittäin kiinnostava kokonsa puolesta. Hankeorganisaatio teki kohdevalinnan ja operatiiviset ratkaisut aluejohtajan niihin puuttumatta. Pääkkösellä ei ollut valinnassa roolia. Pääkkösen rooli hankkeessa oli normaali GTK:n työjärjestyksen mukainen aluejohtajan tehtävä.

Pääkkönen katsoo omassa selvityksessään, että hän itse ei ole ollut GTK:n tutkimushankkeessa mukana minkäänlaista hallintolaista tarkoitettua esteellisyyttä aiheuttavalla tavalla. Aluejohtajan tehtävänä oli vastata siitä, että alueyksikkö tekee GTK:sta annetun lain ja asetuksen mukaisia tehtäviä sekä toteuttaa toiminnassaan työ- ja elinkeinoministeriön sekä GTK:n asettamia tavoitteita. Aluejohtajan tehtävänä ei ollut osallistua operatiiviseen tutkimustoimintaan. GTK:n työjärjestyksen mukaan alueyksiköiden johtajat toimivat ylijohtajan edustajina toimialueellaan ja vastaavat GTK:n alueellisesta vaikuttavuudesta sekä sidosryhmäsuhteista ja niiden kehittämisestä.

Koskien esitettyä väitettä Pääkkösen tietoisuudesta uraanin käyttäytymisestä hän toteaa, että koska hän aloitti työskentelyn Kainuun ympäristökeskuksessa syksyllä 2007, hän ei ole ollut mukana asian käsittelyn ensimmäisessä YVA-vaiheessa eikä myöskään alkuperäisen ympäristöluvan varsinaisessa käsittelyvaiheessa. Uraanin liukenemiseen ja rikastumiseen liittyvät asiat

ovat tulleet Pääkkösen tietoon siinä vaiheessa kun Talvivaara Sotkamo Oy tiedotti asiasta helmikuussa 2010.

Vaasan hallinto-oikeuden ratkaisu

Suomen luonnonsuojeluliitto esitti 12.7.2012 Talvivaara Sotkamo Oy:n toiminnan keskeyttämistä koskevassa hallintopakkoasiassa Vaasan hallinto-oikeudelle väitteen, jonka mukaan valituksenalaisen päätöksen allekirjoittanut ylijohdaja Kari Pääkkönen olisi asiassa esteellinen, koska hän on ollut osallisena GTK:n prosessissa, joka tutki Talvivaaran malmia. Vaasan hallinto-oikeus hylkäsi esteellisyyttä koskevan väitteen 8.3.2013 antamassaan ratkaisussa (nro 13/0053/1) ja päätyi siihen, että Pääkkönen ei ole ollut esteellinen osallistumaan asian päättämiseen Kainuun ELY-keskuksessa. Hallinto-oikeus katsoi, ettei GTK:n malmitutkimuksen voida katsoa aiheuttavan sellaista ennakkokäsitystä tai etukäteiskantaa, jonka perusteella luottamuksen Pääkkösen puolueettomuuteen voitaisiin katsoa vaarantuneen hallintolain 28 §:ssä tarkoitetulla tavalla. Asiassa ei hallinto-oikeuden perustelujen mukaan ollut ilmennyt myöskään sellaisia seikkoja tai perusteita, joiden nojalla Kainuun ELY-keskus voitaisiin viranomaisena katsoa esteelliseksi ja joiden nojalla asia olisi tullut käsitellä ja ratkaista muussa ELY-keskuksessa.

Arviointi

Hallintolain (434/2003) 27 §:n 1 momentin mukaan virkamies ei saa osallistua asian käsittelyyn eikä olla läsnä sitä käsiteltäessä, jos hän on esteellinen. Esteellisyyserusteet on lueteltu hallintolain 28 §:n 1-7 kohdissa. Viimeksi mainittu kohta sisältää yleislausekkeen, jonka mukaan virkamies on esteellinen muun muassa, jos luottamus hänen puolueettomuuteensa muusta erityisestä syystä vaarantuu.

Hallintolain säätämiseen johtaneen hallituksen esityksen (HE 72/2002 vp) perusteluissa todetaan, että lainkohdan tarkoittaman erityisen syyn on oltava ulkopuolisen havaittavissa ja sen puolueettomuutta vaarantavan vaikutuksen tulee olla suunnilleen samanasteinen kuin erikseen määritellyissä esteellisyyserusteissa.

GTK:n selvityksen mukaan Pääkkönen ei osallistunut hankkeen operatiiviseen toimintaan millään tavalla, mutta oli tietoinen tehdyistä tutkimuksista ja niiden tuloksista. Aluejohtajan rooli ei ollut ohjaava, vaan sisällöstä ja tuloksista on tutkimuskonsortiolle vastannut hankeorganisaatio. Hankeorganisaatio teki kohdevalinnan ja operatiiviset ratkaisut aluejohtajan niihin puuttumatta. GTK:n työjärjestyksen mukaan alueyksiköiden johtajat toimivat ylijohdajan edustajina toimialueellaan ja vastaavat GTK:n alueellisesta vaikuttavuudesta sekä sidosryhmäsuhteista ja niiden kehittämisestä. Pääkkönen toteaa omassa selvityksessään, että koska hän aloitti työskentelyn Kainuun ympäristökeskuksessa syksyllä 2007, hän ei ole ollut mukana asian käsittelyn ensimmäisessä YVA-vaiheessa eikä myöskään alkuperäisen ympäristöluvan varsinaisessa käsittelyvaiheessa. Pääkkösen selvityksen mukaan hän ei ole osallistunut Talvivaaran malmitutkimuksiin.

Asiassa saadun selvityksen perusteella Pääkkösen aiemman työskentelyn GTK:ssa ei voida katsoa aiheuttavan hänelle hallintolaisilla tarkoitetulla tavalla sellaista ennakkokäsitystä tai etukäteiskantaa tai muutenkaan perustetta, jonka vuoksi luottamuksen hänen puolueettomuuteensa voitaisiin katsoa vaarantuneen hänen nykyisissä tehtävissään ELY-keskuksessa.

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen menettely

Yleistä kaivosten ja siihen liittyvän toiminnan valvonnasta

Turvallisuus- ja kemikaalivirasto (Tukes) toimii kaivoslain mukaisena kaivosviranomaisena ja kaivosturvallisuusviranomaisena sekä kemikaaliturvallisuuslain lupa- ja valvontaviranomaisena. Lisäksi valvonta-alue kattaa kaivoksen räjähteet, sähkölaitteistot ja painelaitteistot. Ympäristö-, vesi- ja patoturvallisuusasioissa aluehallintovirastot toimivat lupaviranomaisina ja ELY-keskukset valvontaviranomaisina.

Tukesin selvityksen mukaan Talvivaaran kaivosalueella harjoitetaan kaivostoiminnan lisäksi metallien rikastusta, joten toimintaan liittyy laajamittaista vaarallisten kemikaalien käsittelyä. Lisäksi alueella käsitellään uraanipitoisia kaivoskivennäisiä. Vastuuministeriöitä ja valvontaviranomaisia on selvityksen mukaan useita. Keskeisiä lupa- ja valvontaviranomaisia ovat Tukes, aluehallintovirastot, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset, Säteilyturvakeskus, valtioneuvosto ja kunnat.

Kantelukirjoitukset Kainuun ELY-keskuksen toiminnasta Talvivaaran valvonnassa ja tiedottamisessa

A:n ja B:n ym. kantelukirjoituksen mukaan Talvivaaran päästöt eivät ole olleet lupien edellyttämällä tasolla, mutta siitä huolimatta Kainuun ELY-keskus ei ole asettanut mitään pakotteita yhtiölle. ELY-keskus ei ole löytänyt huomautettavaa kaivospiirin ulkopuolelle tulevista pölypäästöistä.

ELY-keskus sekä ympäristögeologi Haataja ovat kantelun mukaan jättäneet kertomatta alueen asukkaille muun muassa uraanin olemassaolosta, rikkivetypäästöistä ja niihin liittyvästä voimakkaasta hajusta, bioliuotuksen vaatimasta valtavasta rikkihappomäärästä sekä kaivoksen aiheuttamasta pölyhaitasta. ELY-keskus ei ole informoinut Pohjois-Savon ELY-keskusta eikä Pohjois-Savon naapurikuntien viranomaisia vesi- ja ilmapäästöihin liittyvistä riskeistä.

Kantelussa katsotaan, että valvojan viranomaisen ensisijainen tehtävä on valvoa, että kaivosyhtiö toimii lain ja asetuksen mukaan. Jos se rikkoo asetettuja raja-arvoja, niin viranomaisen tehtävänä on osoittaa rike, tiedottaa siitä, antaa välitön korjauskehoitus ja varmistaa, että ongelman aiheuttaja korjataan hyväksyttävällä tavalla. Kainuun ELY-keskus sallii jatkuvat rikkomukset antamalla koko ajan lisää aikaa asioiden saamiseksi paremmalle mallille. Tuotanto tulisi kantelun mukaan keskeyttää määräajaksi ja tulisi tehdä tarvittavat korjaustoimet kaikkiin niihin prosessinosiin, jotka tällä hetkellä eivät toimi suunnitellulla tavalla ja aiheuttavat liian suurien päästöjen muodostumisen.

Kantelussa pyydetään selvittämään, onko ylijohtaja Pääkkönen hoitanut kaivokseen kohdistuvaa ylintä valvontatehtävää asianmukaisella tavalla ja onko ympäristögeologi Haataja rikkonut valvonta- ja viestintävastuutaan tehtävissään kaivoksen vastaavana valvojana. Lisäksi kantelussa pyydetään tutkimaan, ovatko Pääkkönen, Haataja ja muut kaivoksen päästöjä valvovat viranomaiset tietoisesti jättäneet jo kaivoksen perustamisvaiheessa varoittamatta uraanista, radonista, radiumista ja toriumista.

C:n kantelukirjoituksen mukaan Kainuun ELY-keskus ei ole asettanut riittäviä pakotteita kaivokselle ja on viivyttelyllään edesauttanut myrkyllisen jäteliuoksen leviämistä ympäristöön.

OIKEUSKANSLERINVIRASTO

ELY-keskus on laiminlyönyt valvonnan. Vuotavaan kipsisakka-altaaseen oli varastoitu myös vettä, jonka varastoinnille ei ollut haettu lupaa. Kantelussa pyydetään muun muassa selvittämään, onko ELY-keskuksen ylijohtaja Pääkkönen laiminlyönyt virkavelvollisuutensa Talvivaaran päästöjen seurannassa ja toimenpiteissä.

Asiassa saadut selvitykset

Kainuun ELY-keskus katsoo selvityksessään noudattaneensa ympäristöministeriön antamaa ympäristölupien valvontaohjetta. Valvontaohjeessa määritellään toimenpidejärjestys rikkomistapauksissa. Ensisijaisesti määräysten noudattamiseen on valvontaohjeen mukaisesti pyritty neuvotteluihin. Mikäli tämä ei ole johtanut toivottuun lopputulokseen, on edetty huomautuksiin ja tämän jälkeen tarvittaessa kehotuksen antamiseen. Valvontaviranomaisen suhtautuminen Talvivaaraan ei ole poikennut muihin valvottaviin toimijoihin nähden. Toiminnanharjoittaja on ollut pääsääntöisesti yhteistyökykyinen ja -haluinen, jolle seikalle myös on annettu viranomaisen harkintavallan rajoissa merkitystä tarpeellisten toimenpiteiden laatua harkittaessa. Toiminnanharjoittajan velvollisuuksia lisääviä, muualla määrätystä tiukempia muutoksia on selvityksen mukaan lukuisia, ja niitä on tehty tilanteissa, joissa valvontaviranomainen on havainnut, että voimassa olleet määräykset eivät ole olleet riittävän kattavia esimerkiksi vaikutusten seuraamiseksi. Mahdollisuus hallintopakkeinojen käyttämiseen on ollut toistuvasti esillä valvontatyössä.

Selvityksessä todetaan, että julkisuuslain mukaan viranomaisen on tiedotettava toiminnastaan ja palveluistaan toimialaansa liittyvissä asioissa. Viranomaisen on huolehdittava siitä, että yleisön tiedonsaannin kannalta keskeiset asiakirjat ovat tarpeen mukaan saatavissa. Julkisuuslaissa ei kuitenkaan ole yksityiskohtaisesti säännelty tiedottamistavoista eikä ajoituksesta. ELY-keskus toteaa, että Talvivaaran valvontaan liittyvät, yleisön tiedonsaannin kannalta keskeiset asiakirjat, kuten Kainuun ELY-keskuksen yleinen valvontaohjelma, Talvivaaran kaivoksen vuositarkkailuraportit vuosilta 2010 ja 2011 sekä vuosittainen yleinen valvontaselostus on asetettu pian niiden valmistumisen jälkeen saataville ympäristöhallinnon [www-sivuille](http://www.sivuille).

ELY-keskus toteaa selvityksessään, että kirjallisiin pyyntöihin ja kyselyihin on annettu asianmukaisesti vastaukset kirjallisesti. Tarkkailutulokset ja tarkastuspöytäkirjat on toimitettu niitä pyytäneille. Normaalialueasiakirjajulkisuutta on toteutettu ELY-keskuksen käytännössä. Vesistövaikutusten osalta säännöllistä, yleisölle helposti ymmärrettävässä muodossa tapahtuvaa tiedottamista on selvityksen mukaan vuonna 2012 päätetty suorittaa kolme kertaa vuodessa. Tiedottamista on suoritettu siinä laajuudessa kuin valvontatyön kokonaisuus ja asiaa sääntelevä, viranomaista velvoittava lainsäädäntö huomioiden on katsottu kohtuulliseksi.

Selvityksen mukaan Kainuun ELY-keskus on ollut yhteydessä Pohjois-Savon ELY-keskukseen vuonna 2011, kun jätevesien vaikutusalueen on havaittu laajenevan Pohjois-Savon puolelle. Kainuun ELY-keskuksen tietoon ei ole tullut sellaisia tehdas- tai kaivospiirialueen ulkopuolella vaikuttavia päästöjä, jotka olisivat edellyttäneet varoituksen antamista alueen asukkaille. ELY-keskus on keväällä 2011 pyytänyt terveydensuojeluviranomaiselta kannanottoa vesistöjen veden käyttökelpoisuudesta, ja annetuista suosituksista on tiedotettu. Uraanin ja sen hajoamistuotteiden käyttäytymisestä alueen asukkailla on ollut mahdollisuus saada tietoa toteutetussa ympäristövaikutusten arvioinnissa.

Vesien varastointia kipsisakka-altaaseen koskevasta asiasta ELY-keskus toteaa, ettei vesien varastointia kipsisakka-altaalla ole ympäristölupapäätöksen mukaan kielletty. Lupaehdoissa 5 ja 6 on varastointia koskevat määräykset. ELY-keskus on hyväksynyt kipsisakka-altaan vuo-

don johdosta ympäristönsuojelulain 64 §:n mukaisia välttämättömiä ja lyhytaikaisia poikkeamia ympäristönsuojelulakiin perustuvasta velvollisuudesta.

ELY-keskus toteaa näkemyksensä, että valvontaviranomainen on menetellyt Talvivaaran valvonnassa lainmukaisesti.

Ylijohtaja Pääkkönen viittaa virkavelvollisuuksiensa laiminlyöntiä koskevan väitteen osalta erillisselvitykseen ympäristöministeriölle 2.12.2011 sekä Talvivaaraselvitykseen, ja toteaa, että niissä ei tuoda esille väitettyä virkavelvollisuuksien laiminlyöntiä. Pääkkönen toteaa, että ELY-keskuksen ylijohtajan sekä vastuualueiden johtajien virkavelvoitteiden ja -vastuiden määrittely pohjautuu lakiin ja asetukseen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksista sekä Kainuun ELY-keskuksen työjärjestykseen.

Ympäristögeologi Haataja toteaa omassa selvityksessään, että hän on toteuttanut tiedottamisvastuutaan toistuvasti ja parhaan kykynsä mukaan sekä yleisölle että tiedotusvälineille.

Asiaa koskevat keskeiset säännökset ja ohjeet

Ympäristönsuojelulain (86/2000) (jäljempänä YSL) 4 §:n yleisten periaatteiden mukaan ympäristön pilaantumisen vaaraa aiheuttavassa toiminnassa on periaatteena muun muassa, että haitalliset ympäristövaikutukset ehkäistään ennakolta tai, milloin haitallisten vaikutusten syntymistä ei voida kokonaan ehkäistä, rajoitetaan ne mahdollisimman vähäisiksi.

Lain 20 §:n mukaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus ohjaa ja edistää laissa ja sen nojalla annetuissa säädöksissä tarkoitettujen tehtävien hoitamista alueellaan, valvoo näiden säädösten noudattamista sekä käyttää osaltaan ympäristönsuojelun yleisen edun puhevaltaa lain mukaisessa päätöksenteossa. Lain 22 §:n mukaisia valvontaviranomaisia ovat elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus ja kunnan ympäristönsuojeluviranomainen.

Lain 64 §:ssä säädetään siitä, että valvontaviranomainen voi määräämillään ehdoilla hyväksyä välttämättömän lyhytaikaisen poikkeamisen YSL:iin tai jätelakiin perustuvasta velvollisuudesta. Poikkeamisesta ei saa aiheutua terveyshaittaa tai merkittävää ympäristön pilaantumista tai sen vaaraa.

Lain 79 §:n mukaan ELY-keskuksen on määrättävä pilaantuneen maaperän tai pohjaveden puhdistamisesta, jollei puhdistamisesta 75 §:n mukaan vastuussa oleva ryhdy siihen. Määräys annetaan noudattaen soveltuvin osin, mitä 13 luvussa säädetään.

Lain 13 luvussa on säännökset valvonnasta ja hallintopakosta. Lain 84 §:ssä säädetään rikkomuksen tai laiminlyönnin oikaisemisesta. Valvontaviranomainen voi pykälän mukaan kieltää jatkamasta tai toistamasta säännöksen tai määräyksen vastaista menettelyä, määrätä sen, joka rikkoo lakia tai sen nojalla annettua asetusta tai määräystä, täyttämään muulla tavoin velvollisuutensa, määrätä palauttamaan ympäristö ennalleen tai poistamaan rikkomuksesta ympäristölle aiheutunut haitta taikka määrätä toiminnanharjoittajan riittävässä määrin selvittämään toiminnan ympäristövaikutukset, jos on perusteltua aihetta epäillä sen aiheuttavan lain vastaista pilaantumista.

Luvanvaraisen toiminnan osalta määräyksen antaa elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus, jos toimivaltainen lupaviranomainen on aluehallintovirasto tai se on lain 33 §:n nojalla myöntänyt ympäristöluvan.

Lain 84 a §:ssä on määräykset vesistön merkittävän pilaantumisen ja luontovahingon korjaamisesta, 86 §:ssä toiminnan keskeyttämisestä ja 88 §:ssä uhkasakosta, teettämisuudesta ja keskeyttämisuudesta. Lain 84 a §:n 1 momentissa säädetään, että jos 84 §:n 1 momentin 1 tai 2 kohdassa tarkoitettua rikkomuksen tai laiminlyönnin seurauksena aiheutuu merkittävää vesistön pilaantumista tai luonnonsuojelulain 5 a §:ssä tarkoitettu luontovahinko, on sen lisäksi, mitä lain 84 §:n 1 momentissa säädetään, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen määrättävä toiminnanharjoittaja ryhtymään eräiden ympäristölle aiheutuneiden vahinkojen korjaamisesta annetussa laissa (383/2009) tarkoitettuihin korjaaviin toimenpiteisiin. Pykälän 2 momentissa säädetään, että jos vesistön merkittävä pilaantuminen tai luontovahinko on aiheutunut onnettomuuden tai muun ennakoimattoman syyn seurauksena, on elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen määrättävä vahingon aiheuttanut toiminnanharjoittaja eräiden ympäristölle aiheutuneiden vahinkojen korjaamisesta annetussa laissa tarkoitettuihin korjaaviin toimenpiteisiin.

Lain 86 §:n mukaan jos ympäristön pilaantumisen vaaraa aiheuttavasta toiminnasta aiheutuu välitöntä terveystahtia tai merkittävää muuta välitöntä ympäristön pilaantumista, valvontaviranomainen voi keskeyttää toiminnan, jollei haittaa voida muutoin poistaa tai riittävästi vähentää. Viranomaisen on lain 88 §:n mukaan tehostettava, jollei se ole ilmeisen tarpeetonta, tämän lain nojalla antamaansa kieltoa tai määräystä uhkasakolla tai uhalla, että tekemättä jätetty toimenpide teetetään laiminlyöjän kustannuksella tai toiminta keskeytetään.

Lain 94 §:n mukaan valvontaviranomaisen tulee tehdä ilmoitus lain 116 §:ssä tarkoitettua teosta tai laiminlyönnistä poliisille esitutkintaa varten. Ilmoitus saadaan kuitenkin jättää tekemättä, jos tekoa on pidettävä olosuhteet huomioon ottaen vähäisenä eikä yleisen edun ole katsottava vaativan syytteen nostamista.

YSL:n säätämiseen johtaneen hallituksen esityksen (HE 84/1999 vp) perustelujen mukaan lain 84 §:ssä säädettäisiin hallintopakon päävelvoitteiden asettamisesta, ja päätöksen tehosteista säädettäisiin 88 §:ssä. Ennen hallintopakon käyttämistä valvontaviranomainen voisi kehottaa kirjallisesti tai suullisesti oikaisemaan lainvastainen tilanne. Hallintopakon käyttö tulisi vireille usein vasta tämän jälkeen, jos tällaista kehotusta ei noudateta.

Lain 86 §:n mukaisen toiminnan keskeyttämisen edellytyksenä hallituksen esityksen perustelujen mukaan olisi, ettei haittaa voida muutoin poistaa tai riittävästi vähentää. Säännöksen soveltaminen olisi käytännössä harvinaista, mutta se on perustelujen mukaan tarpeen lain riittävien valvontakeinojen varmistamiseksi. Toiminnan keskeyttäminen tarkoittaisi pykälässä välitöntä hallintopakkoa. Välitöntä hallintopakkoa käyttäen valvontaviranomainen voisi keskeyttää toiminnan estämällä tosiasiallisesti laitteen käytön tai pääsyn toiminta-alueelle. Myös koko tuotantotoiminta voitaisiin keskeyttää.

Hallituksen esityksessä ympäristölle aiheutuvien vahinkojen korjaamista koskeviksi lainsäädännöksi (HE 228/2008 vp) on todettu, että ehdotetun YSL 84 a §:n nojalla annettavien määräysten antaminen ei riippuisi viranomaisen harkinnasta, vaan viranomaisen tulisi aina todetessaan vesistön merkittävää pilaantumista tai luontovahingon tapahtuneen, antaa korjaamistoi- miin velvoittava määräys. Määräyksen tehosteena olisi mahdollista käyttää 88 §:n mukaisia keinoja. Määräykset voisivat koskea kaikkea pilaantumisen vaaraa aiheuttavaa toimintaa riippumatta siitä, onko toiminta luvanvaraista. Jos vahingon seuraukset ilmenisivät maaperän tai pohjaveden merkittävänä pilaantumisenä, tulisi soveltaa lain 79 §:ää, jollei puhdistamisesta vastuullinen oma-aloitteisesti ryhtyisi toimiin. Korjaavista toimenpiteistä säädettäisiin ehdote- tussa laissa eräiden ympäristölle aiheutuvien vahinkojen korjaamisesta.

Edellä mainitun hallituksen esityksen perusteluissa todetaan lisäksi, että on myös mahdollista, että esimerkiksi teollisuuslaitoksen prosesseissa ilmenneen ennakoimattoman häiriön tai onnettomuuden seurauksena aiheutuu vahingollinen jätevesipäästö, johon ei ole voitu lupamääräyksissä varautua. Lupamääräykset saattavat myös olla riittämättömät ympäristövahinkojen ehkäisemiseksi. Vahingon korjaamiseen ei näissä tapauksissa voida velvoittaa ympäristönsuojelulain hallintopakkosääntöksiä soveltamalla, koska vahinko on aiheutettu täysin lain mukaisesti toimimalla. Ympäristönsuojelulain hallintopakkosääntelyä on perustelujen mukaan tarpeen täydentää, jotta merkittävät vesistöjen pilaantumishäiriöt ja samassa yhteydessä tai erillisenä syntyneet luontovahingot voitaisiin määrätä vahingon aiheuttaneen toiminnanharjoittajan korjattavaksi ympäristövastuudirektiivin edellyttämällä tavalla. Uudet määräykset annettaisiin yleensä 84 §:ssä tarkoitettujen muiden toimintaa koskevien määräysten lisäksi samassa hallintopakkomenettelyssä. Säännös voisi ehdotettua 84 a §:ää koskevien yksityiskohtaisten perustelujen mukaan kuitenkin tulla sovellettavaksi myös itsenäisenä, jolleivät muut määräykset olisi tarpeen.

Ympäristöministeriön 24.10.2005 antamassa ympäristölupien valvontaohjeessa (YM3/401/2005), joka oli voimassa 7.11.2012 saakka, annettiin yleiset ohjeet ympäristölupien valvonnasta. Ohjeessa käsitellään muun muassa valvonnan kohdentumista ja tarkastustiheyttä, erityyppisiä tarkastuksia, onnettomuus- ja poikkeustilanteita sekä ympäristövahinkoja. Ohjeessa on mainittu, että jos ympäristövaikutuksien syntyyn johtaneisiin tilanteisiin liittyy lupamääräysten raja-arvojen ylitys, on toimittava lainvastaisen tilanteen korjaamisen edellyttämällä tavalla. Jos lupamääräyksiä ei ole rikottu eikä ympäristövaikutuksiin johtanut teko ole tahallinen taikka törkeä, ei hallintopakkotoimiin tarvitse ohjeen mukaan ryhtyä, mutta määräaikaistarkastuksen yhteydessä on arvioitava lupamääräyksiä riittävyttä. Muuta mainintaa hallintopakko-toimista ei ohjeessa ole. Ohjeen johdannossa todetaan, ettei siinä käsitellä hallinnollisten pakkokeinojen käyttämistä.

Ympäristöministeriön 7.11.2012 antamassa uudessa ympäristölupien valvontaohjeessa (YM12/401/2012) on maininta, että pakkokeinojen käyttämiseen on tarkempia ohjeita julkaisussa Ympäristölainsäädännön laillisuusvalvonta (Suomen ympäristökeskus 11/2006, ns. laillisuusvalvontaopas). Ohjeessa todetaan muun muassa, että valvojalla on käytettävissään erilaisia valvontakeinoja laillisen tilan palauttamiseksi. Keinoa valittaessa tulee ohjeen mukaan pitää mielessä hallinnon suhteellisuusperiaate. Keinon valintaan vaikuttaa myös se, minkä asteisesta laittomasta tilanteesta on kyse. Toimet voivat vaihdella kehotuksesta aina toiminnan keskeyttämiseen. Neuvottelulla ja kehotuksella pyritään ensi vaiheessa saattamaan tilanne säännösten ja luvan mukaiseksi. Ohjeessa todetaan, että jos laitoksen toiminta ei kehotuksesta huolimatta palaa ympäristöluvan suhteen lailliseen tilaan, tulee valvontaviranomaisen käyttää hallintopakkoa. Toimen vaikuttavuuden varmistamiseksi hallintopakkoa tulee ohjeen mukaan käyttää, jos neuvottelu ja yksi kehotus eivät tuo toivottua tulosta ja johda laillisen tilan palauttamiseen. Jos erityiset syyt vaativat, voidaan neuvotteluja jatkaa pitempäänkin, edellyttäen kuitenkin, että luparikkomuksesta ei ole vaaraa ihmisten terveydelle tai ympäristölle. Erityinen syy voi olla esimerkiksi epävarmuus teknisestä ratkaisusta. Hallintopakon rinnalla valvontaviranomaisen tulee saattaa tapaus esitutkintaviranomaisen tietoon silloin, kun YSL 94 §:n ilmoittamiskynnys ylittyy. Ohjeen mukaan toiminnan keskeyttäminen on poikkeuksellinen toimi. Ohjeessa ei ole käsitelty vuoden 2010 alussa voimaan tulleen YSL 84 a §:n soveltamistilanteita.

Kanteluissa tarkoitettujen viranomaismenettelyjen tapahtuma-ajankohtana on ollut voimassa vuonna 2005 annettu valvontaohje sekä edellä mainittu Suomen ympäristökeskuksen ohje Ympäristölainsäädännön laillisuusvalvonta (ns. laillisuusvalvontaopas). Laillisuusvalvontaoppaan mukaan se, mitkä hallinnolliset toimenpiteet valitaan lainvastaisen tilan oikaisemiseksi, päätetään tilanteen vakavuuden, sen syiden ja seurausten perusteella. Oppaan mukaan toiminta voidaan

keskeyttää kiireellisissä tapauksissa YSL:n mukaisesti 86 §:n säännöksiä noudattaen, jos toiminnasta aiheutuu välitöntä terveyshaittaa tai merkittävää muuta välitöntä ympäristön pilaantumista eikä aiheutuvia terveyshaittoja muutoin voida poistaa tai riittävästi vähentää. Oppaan mukaan toiminnan keskeyttämissäännöksen soveltaminen tulee käytännössä vain harvoin kyseeseen. Oppaassa ei ole lain vastaavaa säännöstä tarkemmin tarkasteltu sitä, missä tilanteissa esimerkiksi toiminnan keskeyttäminen voisi olla aiheellista.

Oikeuskirjallisuudessa on todettu YSL:n 86 §:n soveltamisesta, että toiminnan keskeyttäminen on tarkoitettu äärimmäiseksi toimenpiteeksi, joten muidenkin toimien ja rajoitusten riittävyys tulee harkita (Hollo, Ympäristönsuojeluoikeus, 2001, s. 387 – 388).

ELY-keskuksen toimenpiteet

Pohjois-Suomen ympäristölupavirasto antoi 29.3.2007 lupapäätöksen nro 33/07/1 koskien Talvivaaran kaivoksen ympäristö- ja vesitalouslupaa. Aluehallintovirasto muutti ympäristölupaa muun muassa 31.5.2013 koskien jätevesien varastointia, puhdistamista ja johtamista. Lupaa on muutettu myös aiemmin tiettyjen lupamääräysten osalta.

ELY-keskus antoi muun muassa seuraavia päätöksiä ja suoritti seuraavia toimenpiteitä kanteissa tarkoitettuna ajankohtana:

- ELY-keskus teki 28.5.2011 ilmoituksen esitutkintaviranomaiselle koskien kaivoksen ja metallitehtaan rikkivety päästöjä ja niiden tarkkailun laiminlyöntiä ja 10.8.2011 koskien Talvivaaran kaivoksen jätevesien laatua ja niiden aiheuttamia ympäristövaikutuksia
- ELY-keskus antoi 4.10.2011, 9.5.2012 ja 14.6.2012 päätökset hallintopakkohakemuksiin
- ELY-keskus antoi ympäristönsuojelulain 64 §:n mukaisia lyhytaikaisia poikkeamia ympäristöluvasta 14.6.2012, 15.8.2012, 26.11.2012
- ELY-keskus antoi Talvivaaralle huomautuksia ja kehoituksia 5.6.2012 mennessä yhteensä 64 kappaletta
- ELY-keskuksen ympäristöministeriölle 2.12.2011 toimittaman selvityksen mukaan Talvivaaraan oli tehty 91 valvontatarkastusta

ELY-keskus totesi 4.10.2011, 9.5.2012 ja 14.6.2012 antamissaan päätöksissä, että YSL:n 13 luvussa tarkoitettujen hallintopakkokeinojen käyttäminen ei ole tarpeen hakemusten johdosta, minkä vuoksi ELY-keskus hylkäsi vaatimukset. ELY-keskus katsoi 14.6.2012 antamissaan päätöksissä, että toiminnan keskeyttäminen ei ole välttämätöntä ottaen huomioon muun muassa toiminnan päästöjen laadussa ja määrässä tapahtuneet muutokset, haitta-aineiden laatu, seurausten pysyvyys ja haitallisten vaikutusten vähentämis- ja poistamismahdollisuudet toiminnan jatkuessa. Sama koskee perustelujen mukaan muutakin hallintopakkoa päätöksessä yksilöidyn perustein. ELY-keskus katsoi esiin tulleen selvityksen ja muun muassa toiminnan ympäristövaikutuksia koskevan yhteenvedon perusteella, että se haitallisuus, joka Talvivaaran toiminnasta johtuvista jätevesipäästöistä aiheutuu, on YSL 86 §:n tarkoittamalla tavalla poistettavissa tai riittävästi vähennettävissä muutoin kuin keskeyttämällä toiminta. Päätösten mukaan perusteita toiminnan välittömälle keskeyttämiselle ei siten ole olemassa. Vesistöjen kunnostamista koskevista vaatimuksista on päätöksissä todettu, että asiantuntijoilla ei ole selkeää näkemystä käsiteltävään tilanteeseen soveltuvasta, ympäristön kannalta riskittömimmistä kunnostusmenetelmistä. Kunnostustoimenpiteiden on arvioitu voivan lisätä happamoitumisriskiä. Tarkastelu korjaavien toimenpiteiden valinnan suhteen on vielä kesken, eikä ELY-keskus ole päätösten mukaan toistaiseksi katsonut olevan edellytyksiä korjaavista toimenpiteistä määräämiseen. Päätöksissä todetaan, ettei YSL 84 a §:ssä edellytetä välittömiä toimia korjaamiseen ryhtymiseksi. Näin ollen harkinnan käyttäminen tarkoituksenmukaisimpien keinojen löytämiseksi on

päätösten mukaan mahdollista lainkohdan viranomaista velvoittavasta sanamuodosta huolimatta. Näin ollen ELY-keskus katsoi, että mahdollista puhdistamista koskevaa määräystä ei nykytilanteessa ole paitsi välttämätöntä, myöskään tarkoituksenmukaista antaa.

ELY-keskus totesi kaikissa edellä mainituissa ratkaisuisaan, että sanamuotonsa mukaisesti YSL 84 ja 86 §:ssä tarkoitetuissa tapauksissa valvontaviranomainen voi määrätä lainkohdissa tarkoitetuista asioista, eikä määräyksen antamiseen ole asetettu lakiin perustuvaa ehdotonta velvoitetta. Viranomaiselle on siten korostetusti annettu harkintavaltaa lainkohtien soveltamisen suhteen. ELY-keskuksen näkemys on ratkaisujen mukaan, että toiminnan korjaamisen jatkamiseksi parhaat edellytykset on tapauksessa, jossa toimintaa saadaan jatkaa. Tämä lainsäätäjän sallima, tarkoituksenmukaisuuteen liittyvä näkökohta on osaltaan huomioitu ratkaisuja tehtäessä. ELY-keskus katsoi, että asiassa kokonaisuudessaan saadun selvityksen valossa ja päätöksessä tarkemmin yksilöidyistä syistä käsillä ei ollut sellaisia perusteita, jotka edellyttäisivät hallintopakon soveltamista asiassa välittömästi.

Hallinto-oikeuden ja korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisut

Vaasan hallinto-oikeus totesi 8.3.2013 antamassaan päätöksessä (Nro 13/0054/1) Kainuun ELY-keskuksen 14.6.2012 antamaan ratkaisuun dnro 13/0054/1, ettei ELY-keskuksen olisi pitänyt jättää lähivesien kunnostus- ja puhdistustoimia Talvivaara Sotkamo Oy:n omatoimisuuden varaan eikä kaikilta osin hylätä vaatimusta kaivoksen lähivesien kunnostamiseksi ja puhdistamiseksi. Hallinto-oikeus katsoo, että ELY-keskuksen olisi tullut asettaa Talvivaara Sotkamo Oy:lle velvoite määräaikaan mennessä velvoitteen tehosteeksi asetetuin uhin selvittää kaivoksen Vuoksen vesistön lähivesien kunnostus- ja puhdistamisvaihtoehdot sekä määräaikaan mennessä toimittaa selvitys Kainuun ELY-keskukselle.

Korkein hallinto-oikeus on edellä mainitusta hallinto-oikeuden päätöksestä tehtyyn valitukseen antamassaan päätöksessä 5.12.2013 (Dnro 1124/1/13) todennut, että korkein hallinto-oikeus katsoo, kuten hallinto-oikeuskin, ettei ELY-keskuksen olisi pitänyt jättää lähivesien kunnostus- ja puhdistustoimia kokonaan Talvivaara Sotkamo Oy:n itsensä määrittelemien toimien varaan eikä kaikilta osin hylätä vaatimusta kaivoksen lähivesien kunnostamiseksi ja puhdistamiseksi.

Muut arviot ELY-keskuksen toimista

Kainuun ELY-keskuksen ympäristöviranomainen selvitti ympäristöministeri Niinistön pyynnöstä Talvivaaran kaivoksen aiheuttamia ympäristövaikutuksia ja toimintaansa valvontaviranomaisena. Selvitykseen perustuvan ministerin 13.12.2011 antaman tiedotteen mukaan Kainuun ELY-keskus on puuttunut Talvivaaran ongelmiin monipuolisesti ja valvonta on ollut toimivaa, vaikka alueen asukkaiden kannalta päästöt ovat kestäneet kohtuuttoman kauan. Tiedotteessa tähdennetään, että ympäristölupaprosessin on varmistettava, että kaivostoiminta täyttää ympäristönsuojelulainsäädännön vaatimukset ja ehkäisee ympäristön pilaantumista tehokkaasti.

Talvivaaraselvityksessä (Ympäristöministeriön raportteja 2/2013) katsottiin muun muassa, että Talvivaara on saanut useita huomautuksia, mutta että uhkasakolla varustettu hallintopakko päätös olisi saattanut tehotta pelkkiä huomautuksia paljon paremmin. Valvojan katsottiin toimineen lähtökohtaisesti aktiivisesti, koska puuttumiskynnys on ollut matala. Valvoja ei selvityksen mukaan kuitenkaan ole käyttänyt hyväkseen kaikkia käytettävissä olevia valvontakeinoja, vaan on turvautunut liian kauan ja usein huomautuksiin ja kehotuksiin. Lainsäädäntö on pysynyt samana, ja valvojalla olisi ollut käytettävissään sen suomat keinot, vaikka valvontaohje onkin muuttunut. Selvityksen mukaan valvontaviranomaisen haluttomuus käyttää hallintopakkoa on saattanut olla omiaan herättämään epäilyksen valvojan toiminnan riippumattomuudesta. Käsi-

tystä on tukenut selvityksen mukaan myös YSL 64 §:n mukaisten päätösten lukuisa määrä. Talvivaaraselvityksessä olevissa kehittämisehdotuksissa on korostettu muun muassa viranomaisten yhteistyön sekä koulutuksen merkitystä.

Ympäristönsuojelulain uudistamista koskeva hallituksen esitys (HE 214/2013 vp) on parhailaan eduskunnan käsiteltävänä. Siinä on otettu huomioon osa Talvivaaraselvityksen muutosehdotuksista. Esityksen mukaan valvonnan kohdistamisen tulisi perustua toiminnoista aiheutuvaan riskiin. Valvontaa ehdotetaan tehostettavaksi myös säätämällä sen maksullisuudesta. Esityksessä todetaan, että ympäristönsuojelulain mukaisia valvonta- ja pakkokeinoja ei käytetä täysimääräisesti lainsäädännön noudattamisen varmistamiseksi, vaan valvonnassa on pyritty muun muassa neuvottelemalla, huomautuksin ja kehotuksin palauttamaan laillinen tila.

Ympäristöministeriö asetti 10.1.2013 kaivosten ympäristöturvallisuutta käsittelevän viranomaistyöryhmän. Ryhmän tehtävänä oli analysoida viranomaisten tehtäviä, toimivaltaa, ohjauskeinoja ja yhteistyötä, jotta kaivosten ympäristövahingot voitaisiin ehkäistä. Asettamispäätöksen mukaan ryhmä tekee kehittämisehdotuksia sekä tarvittaessa esityksiä lainsäädännön muuttamiseksi. Ryhmä luovutti loppuraporttinsa ympäristöministeriölle 31.1.2014. Ryhmä esitti raportissaan toimenpide-ehdotuksina muun muassa, että viranomaisten välistä yhteistyötä lisätään ja tiedonvälitystä tehostetaan kaivosten ympäristöturvallisuutta koskevissa kysymyksissä muun muassa kehittämällä ja vahvistamalla ELY-keskusten erikoistumista kaivannaisteollisuutta koskeviin viranomaistehtäviin, varmistamalla lainsäädännön täytäntöönpanon ohjeistuksella ja muilla keinoilla, että samaan kaivoshankkeeseen liittyvä olennainen tieto siirtyy viranomaisten välillä mahdollisimman aikaisessa vaiheessa sekä järjestämällä poikkihallinnollista koulutusta. Raportissa ehdotetaan lisäksi, että raportissa esitettyjen tavoitteiden toteuttamiseksi tulee varmistaa, että lupa- ja valvontaviranomaisilla on riittävä tieto-taito ja voimavarat lupa- ja valvontatehtäviensä hoitamiseen, kun kaivostoiminnassa otetaan käyttöön uusia tekniikoita.

Onnettomuustutkintakeskus julkaisi 3.2.2014 tutkintaselostuksen Y2012-03 Ympäristöonnettomuus Talvivaarassa marraskuussa 2012. Onnettomuustutkintakeskuksen tutkintaselostuksen johtopäätöksissä todetaan valvontaviranomaisen toiminnasta muun muassa, että valvova viranomainen ei puuttanut riittävästi tapahtuneisiin vuotoihin eikä edellyttänyt veden varastoinnin lopettamista kipsisakka-altaissa. Viranomaiset eivät edellyttäneet Talvivaaralta varautumista vakaviin ympäristöonnettomuuksiin, eivätkä viranomaisten valvontaprosessit kyenneet tunnistamaan ympäristöonnettomuusriskien merkittävyyttä. Viranomainen joutui keskittämään voimavarat päivittäisten ongelmien ratkaisuun. Johtopäätösten mukaan viranomaisvalvonta on hajanaista eikä viranomaisten välillä ole riittäviä yhteistyökäytäntöjä. Viranomaistoimintaa hankaloittivat monimutkaiset ja joustamattomat lupa- ja valvontaprosessit.

ELY-keskuksen toiminnan arviointi

Perustuslain 2 §:n 3 momentin mukaisesti julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin. Kaikessa julkisessa toiminnassa on noudatettava tarkoin lakia.

Perustuslain 20 §:n mukaan julkisen vallan on pyrittävä turvaamaan jokaiselle oikeus terveelliseen ympäristöön. Terveellinen ympäristö on siis perustuslakitasoinen perusoikeus ja kuuluu niin sanottuihin sosiaalisiin ympäristöoikeuksiin. Perustuslain 22 §:n mukaan julkisen vallan on turvattava perusoikeuksien toteutuminen.

Perustuslain 21 §:n mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheutonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa.

Hallintolain (434/2003) 6 §:n mukaan viranomaisen on kohdeltava hallinnossa asioivia tasa-puolisesti sekä käytettävä toimivaltaansa yksinomaan lain mukaan hyväksyttäviin tarkoituksiin. Viranomaisen toimien on oltava oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään nähden. Hallintolain 6 §:n mukaisin hyvän hallinnon periaatteisiin lukeutuva suhteellisuusperiaate tarkoittaa, että viranomaisen toimet ovat tavoitellun päämäärän saavuttamiseksi asianmukaisia, tarpeellisia ja kulloiseenkin tilanteeseen oikein mitoitettuja.

Viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999) 1 §:n mukaan viranomaisten asiakirjat ovat pääsäännön mukaan julkisia. Lain 3 §:n mukaan laissa säädettyjen tiedonsaanti-oikeuksien ja viranomaisten velvollisuuksien tarkoituksena on toteuttaa avoimuutta ja hyvää tiedonhallintatapaa viranomaisten toiminnassa sekä antaa yksilöille ja yhteisöille mahdollisuus valvoa julkisen vallan ja julkisten varojen käyttöä, muodostaa vapaasti mielipiteensä sekä vaikuttaa julkisen vallan käyttöön ja valvoa oikeuksiaan ja etujaan.

Hallintopakolla tarkoitetaan yleisesti niitä viranomaisen käytettävissä olevia hallinnollisia keinoja, joilla lainsäädäntöön tai sen nojalla annettuihin konkreettisiin hallintopäätöksiin sisältyvät erilaiset velvoitteet, kuten toimijoita velvoittavat käskyt, kiellot, lupaehdot ja muut lain nojalla annetut yleiset määräykset, voidaan tehokkaasti toteuttaa. Viranomaistoiminnassa hallintopakkoa joudutaan käyttämään silloin, kun lakiin perustuvaa velvoitetta tai lain nojalla annettua konkreettista määräystä ei haluta täyttää vapaaehtoisesti. Välillisillä hallintopakkeinoilla pyritään siihen, että asianosainen itse täyttäisi laiminlyömänsä veloitteen. Välitöntä hallintopakkoa käyttäessään viranomainen pyrkii omin toimin estämään laittoman toiminnan jatkamisen. Teettämishukkaa käytettäessä päävelvoite määrätään sillä uhalla, että tekemättä jätetty teetetään laiminlyöjän kustannuksella. Keskeyttämishukassa päävelvoite asetetaan uhalla, että toiminta keskeytetään tai estetään.

YSL:n hallintopakkoa koskevien säännösten nojalla valvontaviranomainen voi tehdä rikkomuksen tai laiminlyönnin oikaisemiseksi toiminnanharjoittajaa velvoittavan YSL 84 tai 86 §:n mukaisen päätöksen. YSL 84 a §:n mukaan valvontaviranomaisen on sen lisäksi, mitä 84 §:n 1 momentissa säädetään, määrättävä toiminnanharjoittaja ryhtymään korjaaviin toimenpiteisiin. Valvonnassa syntyviä viranomaispäätöksiä voidaan tehostaa uhkasakkolain mukaisin uhin, mistä säädetään YSL 88 §:ssä. YSL:n mukaisilla velvoittamispäätöksillä pyritään oikeudenvastaisen tilan oikaisemiseen. Niin valvonnassa kuin myös hallintopakon käyttämisessä viranomaisen on pysyttävä sille säädetyn toimivallan rajoissa.

Perustuslain 15 §:n mukaan jokaisen omaisuus on turvattu. Perustuslain 18 § taas takaa jokaiselle oikeuden lain mukaan hankkia toimeentulonsa valitsemallaan työllä, ammatilla tai elinkeinolla. Nämä perusoikeudet ovat pakkokeinomenettelyssä uhattuina, koska pakkokeinomenettely kohdistuu toimijan oikeusturvaan, omaisuuteen ja elinkeinon. Sekä toimijan perusoikeuksien että kansalaisten perusoikeuksien huomioiminen julkisen vallan osalta pakkokeinomenettelyssä aiheuttaa ristiriitatilanteen, jossa näiden perusoikeuksien keskinäinen painoarvo on ratkaistava päätöstä tehtäessä.

Hallinto-oikeudellisista oikeusperiaatteista erityisesti suhteellisuusperiaatteella on merkitystä harkittaessa toiminnanharjoittajan velvoittamista. Suhteellisuusperiaatteella on tärkeä merkitys erityisesti sellaisissa tapauksissa, joissa viranomainen joutuu harkitsemaan hallinnon asiakkaan kannalta epäedullisia oikeudellisia seuraamuksia. Suhteellisuusperiaatteen mukaisesti käytettä-

OIKEUSKANSLERINVIRASTO

vän keinon tulee olla järkevässä ja kohtuullisessa suhteessa tavoiteltavaan päämäärään. Toisin sanoen viranomaisen toimen on oltava asianmukainen, tarpeellinen ja oikein mitoitettu sen tavoitteen kannalta, johon kysymyksessä olevalla toimella pyritään. Käytännössä suhteellisuusperiaate edellyttää, että viranomaisen tulee punnita yleisen ja yksityisen edun välistä mahdollista ristiriitaa ja mitoittaa toimintansa alimmalle sellaiselle tasolle, jolla saadaan aikaan tarvittava vaikutus. Esimerkiksi hallinnollista pakkokeinoa käytettäessä tai rajoittavaa päätöstä tehtäessä toimen ankaruus on määriteltävä kohtuulliseksi suhteessa teon tai laiminlyönnin laatuun ja moitittavuuteen (esim. Mäenpää, Hallintolaki ja hyvän hallinnon takeet, 2008, s. 74).

Hallinnon tehokkuuden ja joustavuuden vaatimusten sekä hallinnon oikeusperiaatteiden yhteensovittaminen luo kokonaisuutena hyvän hallinnon käsitteen. Myös pakkokeinomenettelyssä hyvän hallinnon tulee toteutua. Valvontaviranomaisen tulee valita keinot tavoitteiden saavuttamiseksi siten, että esimerkiksi ympäristölle aiheutunut vaara voidaan poistaa, mutta toimenpiteiden kohteille tai heidän omaisuudelleen ei aiheuteta suurempaa haittaa kuin vaaran poistaminen edellyttää. Valitun toimenpiteen ankaruuden tulee myös olla sopusoinnussa sekä päämäärän, asian yleisen laadun että kysymyksessä olevan intressin mukaan.

ELY-keskuksen selvityksen mukaan määräysten noudattamiseen on valvontaohjeen mukaisesti pyritty ensisijaisesti neuvotteluihin. Mikäli tämä ei ole johtanut toivottuun lopputulokseen, on edetty huomautuksiin ja tämän jälkeen tarvittaessa kehotuksen antamiseen. ELY-keskus katsoo selvityksessään, että pääosin huomautuksia ja kehotuksia on annettu muutoin kuin toistuvasti samassa asiassa. Useiden huomautusten aiheena on ollut muun muassa pöly, jonka päästölähde tai -syy kaivosalueella on ollut vaihteleva, eikä siten kyse ole ollut samasta asiasta. ELY-keskus katsoo noudattaneensa ympäristölupien valvontaohjetta, jossa määritellään toimenpidejärjestys rikkomistapauksissa. Toiminnanharjoittaja on ELY-keskuksen mukaan pääsääntöisesti ollut yhteistyökykyinen ja -haluinen. Mahdollisuus hallintopakkokeinojen käyttämiseen on selvityksen mukaan ollut toistuvasti esillä valvontatyössä.

ELY-keskus on hallintopakkotoimia koskevaan hakemukseen 14.6.2012 antamassaan ratkaisussa katsonut, että hallintopakkotoimien käyttäminen ei ole tarpeen. Vesistöjen kunnostamista koskevaan vaatimukseen ELY-keskus on todennut samassa ratkaisussaan, että asiantuntijoilla ei ole selkeää näkemystä käsillä olevaan tilanteeseen soveltuvasta, ympäristön kannalta riskitömmimmästä kunnostusmenetelmästä, ja katsonut, että YSL 84 a § ei edellytä välittömiä toimia korjaamiseen ryhtymiseksi ja ”näin ollen toimenpiteisiin ryhtymiseksi harkinnan käyttäminen tarkoituksenmukaisimpien keinojen löytämiseksi on mahdollista lainkohdan viranomaista velvoittavasta sanamuodosta huolimatta.”

Saadusta selvityksestä ilmenee, että Talvivaara on pyrkinyt noudattamaan ELY-keskuksen sille asettamia kehotuksia ja toimenpidemääräyksiä. Päästöjä on saatu kuitenkin vähennetyksi usein vain osittain eikä annetuissa tavoiteaikatauluissa ole aina pysytty. Talvivaaran toiminnan ei voida katsoa käytössään olevan selvityksen perusteella palanneen ympäristönsuojelulain edellyttämään tilaan lukuisista annetuista ohjeista ja kehotuksista huolimatta, mutta ELY-keskuksen toimenpiteet asiassa ovat tästä huolimatta pysyneet jatkuvasti samansisältöisinä. Talvivaaran toiminnan harjoittaminen lainvoimaisesta luvasta eräiltä osin poiketen on jatkunut ajallisesti kauan.

YSL 84 ja 86 §:ssä tarkoitettuja pakkokeinoja koskevien pykälien soveltaminen perustuu tapauskohtaiseen arviointiin. Lain 84 a §:ssä velvoitetaan viranomainen antamaan korjaamistoimia koskeva määräys todetessaan vesistön merkittävää pilaantumista tai luontovahingon tapahtuneen.

Kun otetaan huomioon edellä esitetyt ympäristönsuojelulain valvontamenettelyyn liittyvät periaatteet ja niiden taustalla olevat arvot ja tavoitteet, asiassa saatu selvitys ja edellä esitetyt näkemykset ympäristönsuojelulain mukaisten valvonta- ja hallintopakkeinojen käyttämisestä, katson, että ELY-keskuksen esittämä arvio siitä, että hallintopakkeinojen käyttämiseen ei ole ollut tarvetta tai edellytyksiä, on arvostelulle altis. ELY-keskuksen näkemystä siitä, että toiminnanharjoittajan velvoittaminen YSL 84 a §:n mukaisesti korjaaviin toimenpiteisiin ei ole ollut välttämätöntä, ei voida käytettävissä olevan aineiston valossa pitää oikeudellisesti perusteltuna. Tässä arviossani olen ottanut huomioon etenkin YSL 84 a §:n 2 momentin säännöksen, jonka mukaan toiminnanharjoittaja on määrättävä ryhtymään korjaaviin toimenpiteisiin, jos vesistön merkittävä pilaantuminen tai luontovahinko on aiheutunut onnettomuuden tai muun ennakoimattoman syyn seurauksena siitäkin huolimatta, että toiminnassa olisi noudatettu lakia ja lupaehtoja. Hallituksen esityksen perusteluissa on myös aiemmin mainituin tavoin todettu, ettei säännöksen soveltaminen riipu viranomaisen harkinnasta.

Valvontaviranomaisen tehtäviin kuuluu velvollisuus toimia huolellisesti ja puuttua epäkohtiin riittävän ajoissa ja tehokkaasti. Viranomaisen laiminlyönti voi näin ollen syntyä myös tilanteissa, jossa ei ryhdytä käyttämään pakkokeinoja tilanteen korjaamiseksi. Mikäli toiminnanharjoittaja rikkoo YSL:n säännöksiä tai ympäristöluvassa asetettuja velvoitteita, on valvontaviranomaisella velvollisuus käyttää toimivaltaansa tilanteen korjaamiseksi ja haitan poistamiseksi. ELY-keskuksella olisi ollut käytettävissään monipuoliset valvonta- ja pakkokeinot, joilla olisi voitu oikea-aikaisesti ja tehokkaasti puuttua todettuihin laiminlyönteihin. ELY-keskus on asiassa saadun selvityksen mukaan pitäytynyt liikaa yksittäisten ongelmakysymysten arvioinnissa sen sijaan, että olisi ottanut kokonaisuuden huomioon toimenpiteitä mitoittaessaan.

Perustuslaissa ja hallintolaissa säädetään hyvän hallinnon perusteista ja muun muassa siitä, että hallintoasia tulee käsitellä asianmukaisesti ja ilman aiheutonta viivytystä. Katson, ettei ELY-keskus ole noudattanut Talvivaaran valvontamenettelyssä hyvän hallinnon vaatimuksia, koska se ei ole käyttänyt laissa valvontaviranomaiselle annettua toimivaltaa riittävän ajoissa ja tehokkaasti.

Ympäristöluvan lupaehdoissa oli veden varastointia kipsisakka-altaaseen koskevat määräykset, jotka koskivat rakennusvaihetta. Veden varastoiminen altaaseen jatkui kuitenkin myös rakennusvaiheen jälkeen vastoin altaan käyttötarkoitusta. Katson, ettei ELY-keskus valvonut tältä osin riittävästi lupaehtojen noudattamista.

Yhdyn Onnettomuustutkintakeskuksen tutkintaselostuksessa esitettyyn näkemykseen siitä, ettei viranomaisten yhteistoimintaa Talvivaaran valvonnassa voida pitää riittävänä ottaen huomioon hankkeen laajuus ja monimutkaisuus. Pidän hyvänä sitä, että eduskunnassa parhaillaan käsiteltävänä olevassa ympäristönsuojelulain uudistamista koskevassa hallituksen esityksessä on yhtenä tavoitteena valvonnan tehostaminen lisäämällä suunnitelmallisuutta ja riskiperusteisuutta. Riskinarvioinnin tavoitteena on esityksen mukaan valvonnan suuntaaminen sinne, missä se ympäristön pilaantumisen vaaran vuoksi olisi kulloinkin perustelluinta. Suunnitelmallisuuden tavoitteena on nykyistä tasalaatuisempi ja yhdenmukaisempi valvonta.

Edellä esitettyyn viitaten katson, että ympäristöministeriön olisi aiheellista tarkistaa myös valvontamenettelyohjeistusta siten, että ohje sisältäisi esimerkiksi selkeät suositukset, joiden kuulla valvojan tulisi ryhtyä käyttämään pakkokeinoja neuvonnan, neuvotteluiden ja kehotusten sijaan. Valvontaa suorittaville viranomaisille tulisi järjestää riittävästi koulutusta valvonnasta ja pakkokeinomenettelystä siten, että valtakunnalliset toimintatavat ympäristölainsäädännön valvonnassa olisivat yhtenäiset. Valvontaa koskevassa ohjeistuksessa voidaan myös ohjata eri viranomaistahoja toimimaan yhteistyössä ympäristönsuojelulain valvontaan liittyvissä teh-

tävissä. Yksittäisen valvojan kynnys puuttua epäkohtiin kaikilla lain sallimilla keinoilla helpottuu, mikäli käytettävät toimenpiteet ja niiden käyttöönoton aikataulu olisivat sekä viranomais-ten että toiminnanharjoittajien yleisessä tiedossa.

Selvyyden vuoksi totean, että tällä ELY-keskuksen menettelyä koskeviin kanteluihin annettulla päätöksellä ei oteta kantaa siihen, mihin lopputulokseen asiakokonaisuuden jatkovaiheissa annettavissa mahdollisia valvontatoimenpiteitä koskevissa viranomaisratkaisuisissa tulisi päätyä. Toimivalta mahdollisia hallintopakkokeinoja koskevissa asioissa on ympäristönsuojelulaissa määritellyillä viranomaisilla. Asioissa annettavien päätösten lainmukaisuus on asianosaisilla mahdollisuus saattaa valituksella hallinto-oikeuden tutkittavaksi ja ratkaistavaksi.

Kanteluissa esitetyistä ELY-keskuksen puutteellista tiedottamista ja päästöistä varoittamisvelvollisuutta koskevista näkemyksistä totean saatu selvitys ja sen liitteenä olevat ELY-keskuksen tiedotteet ja kansalaisille osoitetut kirjeet ja sähköpostit sekä julkisuuslain säännökset huomioiden, ettei ELY-keskuksen tai sen virkamiesten voida katsoa toimineen virheellisesti tai laiminlyöneen velvollisuuksiaan Talvivaaraa koskevassa tiedottamisessa siten, että minulla olisi aihetta toimenpiteisiin.

Johtopäätökset ja toimenpiteet

Kiinnitän Kainuun elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen huomiota siihen, mitä olen edellä esittänyt hyvän hallinnon vaatimusten noudattamisesta ympäristönsuojelulainsäädännön valvonnassa. Koska selvityksen mukaan Talvivaaran valvontatehtäviä on ELY-keskuksen usealla eri virkamiehellä, tulee ELY-keskuksen saattaa tämä päätös valvontamenettelyyn liittyvistä toimista vastuussa olevien virkamiesten tietoon.

Saatan ympäristöministeriön tietoon edellä esittämäni käsityksen ympäristölainsäädännön valvontaohjeistuksesta sekä valvojen kouluttamisesta.

Muihin toimenpiteisiini kantelukirjoitukset eivät ole antaneet aihetta.

Oikeuskansleri

Jaakko Jonkka

Esittelijäneuvos

Outi Kostama

OIKEUSKANSLERINVIRASTO

KÄYNTIOSOITE Snellmaninkatu 1 A, Helsinki
POSTIOSOITE PL 20, 00023 Valtioneuvosto

PUHELIN 0295 16001
TELEFAKSI 09 160 23975

E-MAIL etunimi.sukunimi@okv.fi
INTERNET www.okv.fi