



KANTELU

Arvostelette 13.7.2015 päivätyssä, yhdessä Pro Hanhikivi ry:n kanssa allekirjoittamassanne kantelussa työ- ja elinkeinoministeriön sekä Pohjois-Suomen aluehallintoviraston menettelyä Fennovoima Oy:n ydinvoimalaitoksen rakentamishankkeen yhteydessä.

Kantelussanne toteatte työ- ja elinkeinoministeriön ilmaisseen, että Fennovoima Oy voi täydentää ydinvoimalaitoksen rakentamislupaa koskevaa hakemustaan yhtiön omistuksen suhteen vielä hakemuksen jättämisen määräajan 30.6.2015 jälkeen. Katsotte, että tämä aikataulun pidenttämisen yhtiön eduksi on ennalta määräämättömän pituinen ja rikkoo selkeästi eduskunnan ilmaisemaa tahtoa rakentamisluvan edellytysten varmistumisesta 30.6.2015 mennessä. Viittaatte tältä osin eduskunnan talousvaliokunnan mietintöön (TaVM 21/2014 vp), jonka mukaan Fennovoima Oy:n omistusta koskevien rakentamisluvan edellytysten tulee täytyä lupaa haettaessa. Lisäksi toteatte työ- ja elinkeinoministeriön ilmoittaneen, että sen hankkima lisäselvitys Fennovoima Oy:n omistuksesta ei ole julkinen, ja epäilette tämän menettelyn mahdollisesti rikkoivan viranomaisen toimintaa ja viranomaiselle toimitettujen asiakirjojen julkisuutta koskevaa lainsäädäntöä. Katsotte myös, että työ- ja elinkeinoministeriön olisi tullut määrätä ydinvoimalaitoksen rakentamista valmistelevat työt Pyhäjoen Hanhikivenniemellä keskeytettäväksi, kunnes on selvillä, voiko Fennovoima Oy:n rakentamislupahakemus edetä lupaharkintaan vai raukaako asia edellytysten täyttymättä jäämisen vuoksi.

Arvostelette Pohjois-Suomen aluehallintovirastoa siitä, että se on myöntänyt Fennovoima Oy:lle lupia vesitaloushankkeisiin ja hankkeiden valmistelulupia koko hankkeen etenemisen ollessa selvitystilassa ja tilanteessa, jossa myös vesilaissa tarkoitettun yleisen edun vaatimuksen toteutuminen hankkeen vesirakentamisen osalta ei ole tiedossa. Katsotte myös, että aluehallintoviraston lupapäätöksistä on ilmoitettu virheellisesti tai epäselvästi ja että päätökset on asetettu nähtäville puutteellisesti.

TAPAHTUMATIETOJA

Valtioneuvosto päätti 18.9.2014 Fennovoima Oy:n hakemuksesta antamassaan periaatepäätöksessä, että yhtiön suunnittelema ydinvoimalaitoksen rakentaminen Pyhäjoen Hanhikivenniemelle on yhteiskunnan kokonaisedun mukaista. Periaatepäätöksessä ilmoitettiin päätöksen raukaavan, jos ydinvoimalaitoksen rakentamislupaa ei haeta 30.6.2015 mennessä. Periaatepäätöksen mukaan valtioneuvoston käsityksenä oli, että maan energiapolitiikan ohjattavuuden varmistaminen ja sen myötä maan huoltovarmuuden varmistaminen edellyttävät selkeän enemmistön

hakijayhtiön tosiasiallisesta omistuksesta olevan kotimaisilla toimijoilla. Selkeällä enemmistöllä tarkoitettiin vähintään 60 prosentin omistusta ja kotimaisilla toimijoilla toimijoita, joiden asuin- tai kotipaikka on EU:n tai EFTA-maiden alueella.

Valtioneuvosto antoi periaatepäätöksen eduskunnan tarkastettavaksi. Eduskunta päätti 5.12.2014 jättää periaatepäätöksen voimaan.

Valtioneuvosto päätti 11.12.2014 myöntää Fennovoima Oy:lle luvan hankkia lunastamalla omistusoikeus ydinvoimalaitoshanketta varten tarvittaviin alueisiin Hanhikivenniemiellä (lunastuslupa) ja oikeuden ottaa haltuunsa lunastettavan omaisuuden ennen lunastustoimituksen päättymistä (ennakkohaltuunottolupa).

Fennovoima Oy toimitti 30.6.2015 työ- ja elinkeinoministeriölle hakemuksen rakentamisluvan myöntämiseksi Hanhikivenniemelle suunniteltua ydinvoimalaitosta varten. Samalla yhtiö toimitti selvityksen, jonka tarkoituksena oli osoittaa, että vähintään 60 prosenttia yhtiön omistuksesta on toimijoilla, joiden asuin- tai kotipaikka on EU- tai EFTA-valtiossa (työ- ja elinkeinoministeriön tiedote 30.6.2015).

Työ- ja elinkeinoministeriö pyysi 1.7.2015 Fennovoima Oy:ltä lisäselvitystä tosiasiallisen omistuksen toteutumisesta yhtiössä. Selvityspyynnön mukaan lisäselvitys oli toimitettava ministeriölle viimeistään 6.7.2015. Jos lisäselvitystä ei määräaikaan mennessä annettaisi, se ei selvityspyynnön mukaan estäisi asian ratkaisemista (työ- ja elinkeinoministeriön tiedote 1.7.2015). Fennovoima Oy toimitti lisäselvityksen 6.7.2015 (työ- ja elinkeinoministeriön tiedote 6.7.2015).

Työ- ja elinkeinoministeriön 16.7.2015 antaman tiedon mukaan ministeriössä tehtyjen selvitysten ja saatujen tietojen perusteella ei oltu voitu riittävästi varmistua siitä, että määräysvalta Fennovoima Oy:n yhdessä välillisessä omistajassa Migrit Solarna Energija -yhtiössä olisi tosiasiallisesti tahoilla, joiden asuin- tai kotipaikka on EU:n tai EFTA-maiden alueella. Ministeriö totesi edelleen, että nyt tehdyn selvityksen jälkeen asia siirtyy elinkeinoministerin harkittavaksi ja että seuraavaksi on päätettävä, onko hanke edelleen yhteiskunnan kokonaisedun mukainen. Ministeriö myös totesi prosessin olevan auki siihen saakka kunnes asia menee valtioneuvoston käsittelyyn. Ministeriö ilmoitti samalla, että Fennovoima Oy:n laatima omistajuusselvitys oli julkisilta osiltaan saatavissa ministeriön kirjaamosta. Fennovoima Oy:n pyydettyä aineiston salaamista ministeriö oli tehnyt siitä julkisuuslain mukaisen päätöksen. Sen perusteella suurin osa aineistosta oli julkista. Poikkeuksena oli Fennovoima Oy:n liikesalaisuuksiin tai henkilöiden yksityisyyden suojaan liittyvä materiaali (työ- ja elinkeinoministeriön tiedote 16.7.2015).

SÄÄNNÖKSET

Valtioneuvosto voi myöntää luvan ydinvoimalaitoksen rakentamiseen, jos sen rakentaminen on valtioneuvoston periaatepäätöksessä katsottu yhteiskunnan kokonaisedun mukaiseksi, jos eduskunta on päättänyt jättää periaatepäätöksen voimaan ja jos laitoksen rakentaminen täyttää rakentamisluvan myöntämiseksi säädetyt erityiset lupaedellytykset. Lisäksi laitoksen rakentamisen tulee olla yhteiskunnan kokonaisedun mukaista ja täyttää ydinenergian käytön turvallisuutta, turva- ja valmiusjärjestelyjä sekä muita vastaavia järjestelyjä koskevat vaatimukset (ydinenergi laki 5-7 § sekä 16, 18 ja 19 §).

Ydinvoimalaitoksen rakentamista koskevasta lupahakemuksesta on pyydetty Säteilyturvakeskuksen ja ympäristöministeriön lausunto, jollei se ole toiminnan luonteen vuoksi ilmeisen tarpeetonta. Lupahakemuksesta on pyydetty myös lausunto ainakin sisäministeriöltä ja so-

siaali- ja terveystieteiden ministeriöltä sekä sellaiselta aluehallintovirastolta sekä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselta, jonka toimialueella on ydinlaitoksen sijainti- tai naapurikunta (ydinenergilaki 23 § ja ydinenergia-asetus 37 §).

Hallintoasiaa käsittelevän viranomaisen on huolehdittava asian riittävästä ja asianmukaisesta selvittämisestä hankkimalla asian ratkaisemiseksi tarpeelliset tiedot ja selvitykset. Hallintoasia on käsiteltävä ilman aiheetonta viivytystä (hallintolaki 23 ja 31 §).

Jos lunastuslupan sisältävään päätöksen haetaan muutosta valittamalla, valitus ei estä lunastuksen toimeenpanoa, jollei valitusviranomainen toisin määrää (laki kiinteän omaisuuden ja erityisten oikeuksien lunastuksesta 88 §).

Vesitaloushankkeen valmistelulupaa koskeva päätös saadaan panna täytäntöön muutoksenhausta huolimatta. Muutoksenhakutuomioistuimien voi määrätä toimenpiteiden jatkamisen keskeytettäväksi tai rajoitettavaksi. Valmistelulupaa koskeva valitus on käsiteltävä kiireellisenä. Vesitaloushanketta ei saa aloittaa ennen kuin sitä koskeva lupapäätös on lainvoimainen, ellei muutoksenhakutuomioistuin luvan saajan pyynnöstä määrää hankkeen aloittamisesta (vesilaki 3 luku 17 § ja 15 luku 17 §).

Viranomaisen asiakirjan antamisesta päättää pääsääntöisesti se viranomainen, jonka hallussa asiakirja on. Jos viranomainen kieltäytyy antamasta tietoa asiakirjan sisällöstä, tiedon pyytäjälle on ilmoitettava kieltäytymisen syy. Tiedon pyytäjällä on oikeus halutessaan saada kieltäytymisestä viranomaisen päätös, johon saa hakea valittamalla muutosta (laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta 14 ja 33 §)

Oikeuskanslerin tehtävänä on valvoa valtioneuvoston virkatoimien lainmukaisuutta sekä sitä, että tuomioistuimet ja muut viranomaiset sekä virkamiehet, julkisyhteisön työntekijät ja muutkin julkista tehtävää hoitaessaan noudattavat lakia ja täyttävät velvollisuutensa. Oikeuskansleri tutkii kantelun, jos on aihetta epäillä oikeuskanslerin valvontavaltaan kuuluvan henkilön, viranomaisen tai muun yhteisön menettelleen lainvastaisesti tai jättäneen velvollisuutensa täyttämättä taikka jos oikeuskansleri muusta syystä katsoo siihen olevan aihetta (perustuslaki 108 §, laki valtioneuvoston oikeuskanslerista 4 §).

RATKAISU

Arviointi

Valtioneuvoston periaatepäätökseen 18.9.2014 kirjattu vaatimus kotimaisesta omistuksesta Fennovoima Oy:ssä ei ole itsenäinen laissa säädetty edellytys ydinvoimalaitoksen rakentamisluvan myöntämiselle. Kyse on näkökohdasta, joka periaatepäätöksen tehneen valtioneuvoston näkemyksen mukaan tulisi ottaa huomioon osana yhteiskuntapoliittista tarkoituksenmukaisuusharkintaa, kun arvioidaan, täyttyykö laissa säädetty yhteiskunnan kokonaisedun mukaisuutta koskeva rakentamisluvan edellytys. Kun lupahakemusta käsiteltäessä arvioidaan luvan myöntämisen edellytysten täyttymistä, tässä tapauksessa muun muassa yhteiskunnan kokonaisedun mukaisuutta, oikeudellisesti ratkaiseva ajankohta on yleensä se hetki, jolloin tehdään päätös hakemuksen hyväksymisestä tai hylkäämisestä.

Ydinenergilain perustelujen mukaan valtioneuvosto voi laissa säädettyjä erityisiä lupaedellytyksiä harkitsemattakaan tulla siihen tulokseen, että laitoksen rakentamista ei sallita, jos laitos ei täytä ydinenergian käytön turvallisuutta koskevia edellytyksiä, jos riittäviin turva-, valmius- ja muihin vastaaviin järjestelyihin ei voida päästä tai jos laitoksen rakentaminen ei ole yhteis-

kunnan kokonaisedun mukaista (HE 16/1985 vp). Jos näin meneteltäisiin, ydinvoimalaitoksen rakentamislupaa koskevaa hakemusta ei kuitenkaan voitaisi hylätä ennen kuin asiassa on saatu hallintolain mukaisesti asian ratkaisemista varten tarpeelliset tiedot ja selvitykset. Kun ministeriö on tähän mennessä käsitellyt Fennovoima Oy:n lupahakemusta ydinvoimalaitoksen rakentamiseksi, se ei toisaalta ole käytettävissä olevien tietojen perusteella menetellyt vastoin hallintolaissa säädettyä vaatimusta käsitellä asiaa ilman aiheetonta viivytystä.

Jokaisella asiasta kiinnostuneella on mahdollisuus pyytää työ- ja elinkeinoministeriöltä tietoja Fennovoima Oy:n ministeriölle toimittamista asiakirjoista. Tietojen pyytäjällä on tarvittaessa käytettävissään viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa säädettyt oikeusturva-keinot.

Kantelussa kerrotun mukaan Fennovoima Oy:lle myönnetty lunastuslupa on ratkaistavana korkeimmassa hallinto-oikeudessa. Kantelun mukaan myös Fennovoima Oy:n vesitalouslupiin ja niihin sisältyneisiin valmistelulupiin on haettu täytäntöönpanokieltoa ja muutoksenhaku on valituksen johdosta vireillä Vaasan hallinto-oikeudessa. Lunastuslupa- ja vesitalouslupa-asiat ovat siten muutoksenhaun johdosta vireillä hallintotuomioistuimissa, joilla on toimivalta päättää päätösten täytäntöönpanon kieltämisestä tai keskeyttämisestä. Oikeuskansleri ei ryhdy toimenpiteisiin asiassa, jonka käsittely on vireillä toimivaltaisessa viranomaisessa tai johon voidaan hakea muutosta säännönmukaisin muutoksenhakukeinoin.

Johtopäätökset ja toimenpiteet

Edellä esitetyillä perusteilla asiassa ei ole aihetta epäillä lain tai virkavelvollisuuksien vastaista menettelyä. Kantelunne ei ole tämän vuoksi antanut aihetta toimenpiteisiin. Lähetän vastaukseni kummallekin kantelun allekirjoittajalle.

Apulaisoikeuskanslerin sijainen

Kimmo Hakonen

Kansliapäällikkö

Maija Salo

OIKEUSKANSLERINVIRASTO
