

Antopäivä

15.7.2013

Diaarinumero

01623/12/2299

Pohjois-Karjalan ELY-keskus
Joensuu**ASIA**

Kunnallisvalitus

Valittaja

Pohjois-Karjalan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus, Joensuu

Päätös, johon on haettu muutostaTohmajärven kunnanvaltuusto
27.8.2012 § 59

Tohmajärven kunnanvaltuusto on hyväksynyt Tohmajärven kunnan ympäristönsuojelumääräykset ja perustelut kunnanhallituksen esityksen mukaisesti kuitenkin muutettuna siten, että ympäristönsuojelumääräysten sivulta 12 kohta "Lannoitteiden levittäminen", neljännessä kappaleesta poistetaan lause "Asiasta on neuvoteltava hyvissä ajoin etukäteen ympäristöviranomaisen kanssa."

VAATIMUKSET HALLINTO-OIKEUDESSA

Pohjois-Karjalan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus (jäljempänä ELY-keskus) on vaatinut Tohmajärven kunnanvaltuuston päätöksen kumoamista lainvastaisena. ELY-keskuksen mukaan Tohmajärven kunnan ympäristönsuojelumääräysten 19 §:ään sisältyvä suositusluontoinen määräys, jolla kielletään ainoastaan pohjaveden laadun heikentäminen, on ristiriidassa ympäristönsuojelulain 8 §:n kanssa, joka on soveltamisalaltaan yleinen ja ehdoton.

OsoitePuijonkatu 29 A, 2. krs, PL 1744
70101 KUOPIO**Puhelin**

029 56 42500

Faksi

029 56 42501

Sähköposti

kuopio.hao@oikeus.fi

ELY-keskus on vaatinut ensisijaisesti, että Tohmajärven kunnanvaltuuston päätös ympäristönsuojelumääräysten hyväksymisestä on kokonaisuudessaan lainvastaisena kumottava, koska kysymyksessä oleva ympäristönsuojelumääräysten 19 § on olennainen osa määräyksiä. Mikäli hallinto-oikeus kuitenkin katsoo, että 19 §:n määräys ei ole niin olennainen osa ympäristönsuojelumääräyksiä, että määräykset olisi kokonaisuudessaan kumottava, ELY-keskus on vaatinut toissijaisesti ympäristönsuojelumääräysten 19 §:n kumoamista perusteluineen.

Lausunto ja vastine

Tohmajärven kunnanhallitus on antanut lausunnon.

Pohjois-Karjalan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus on antanut vastineen.

HALLINTO-OIKEUDEN RATKAISU

Hallinto-oikeus kumoo Tohmajärven kunnanvaltuuston päätöksen 27.8.2012 § 59 ympäristönsuojelumääräysten 19 §:ää ja sen perusteluja koskevilta osiltaan.

Perustelut

Tohmajärven kunnanvaltuusto on hyväksynyt valituksenalaisella päätöksellään ympäristönsuojelumääräykset, joiden riidanalaisessa 19 §:n 3 momentissa määrätään seuraavasti:

"Lietelannan, virtsan, stabiloidun jätevesilietteen ja säilörehun puristusnestien levitystä pohjavesialueilla oleville pelloille tulee mahdollisuuksien mukaan välttää ja mahdollinen levittäminen on tehtävä pohjaveden laatua heikentämättä. Vedenottamoiden lähisuojavyöhykkeillä on edellä mainittujen lannoitteiden levittäminen kiellettyä."

ELY-keskuksen mukaan edellä mainittu ympäristönsuojelumääräysten 19 §:ään sisältyvä suositusluontoinen määräys, jolla kielletään ainoastaan pohjaveden laadun heikentäminen, on ristiriidassa ympäristönsuojelulain 8 §:n kanssa, joka on soveltamisalaltaan yleinen ja ehdoton.

Tohmajärven kunnan mukaan ELY-keskuksen tulkinta on ahdas ja johtaa käytännössä kohtuuttomaan tilanteeseen. Tohmajärvellä on runsaasti pohjavesialueita ja jos lannoitteiden levittäminen tilojen pohjavesialueilla sijaitseville pelloille kiellettäisiin kokonaan, se tarkoittaisi käytännössä tilojen toimintaedellytysten loppumista tai melkoista kaventumista. Mikäli lannoitteiden levittäminen kielletään kokonaan, päätöksen tulisi koskea koko Suomea eikä yksittäistä kuntaa.

Hallinto-oikeus toteaa, että pohjaveden pilaamiskiellosta säädetään ympäristönsuojelulain 8 §:ssä. Säännöksen 1 momentin mukaan ainetta tai energiaa ei saa panna tai johtaa sellaiseen paikkaan tai käsitellä siten, että:

1) tärkeällä tai muulla vedenhankintakäyttöön soveltuvalla pohjavesialueella pohjavesi voi käydä terveydelle vaaralliseksi tai sen laatu muutoin olen-

naisesti huonontua;

2) toisen kiinteistöllä oleva pohjavesi voi käydä terveydelle vaaralliseksi tai kelpaamattomaksi tarkoitukseen, johon sitä voitaisiin käyttää; tai

3) toimenpide vaikuttamalla pohjaveden laatuun muutoin saattaa loukata yleistä tai toisen yksityistä etua (pohjaveden pilaamiskielto).

Säännöksen 2 momentissa säädetään edelleen, että edellä 1 momentissa tarkoitettuna toimenpiteenä pidetään myös asetuksella erikseen säädettyä toimenpidettä tai asetuksella kiellettyä ympäristölle ja terveydelle vaarallisten aineiden päästämistä pohjaveteen. Asetus voi koskea vain sellaisia toimenpiteitä, joita tarkoitetaan asianomaisessa Euroopan yhteisön direktiivissä.

Ympäristönsuojelulain 8 §:n taustalla olevan hallituksen esityksen (HE 84/1999 vp) yksityiskohtaisissa perusteluissa on todettu, että pohjaveden pilaamiskielto sisältää vaaran aiheuttamisen kiellon. Tämä tarkoittaa sitä, että pilaamiskiellon vastaiselta toiminnalta ei edellytetä konkreettisen pilaantumisen aiheuttamista.

Ympäristönsuojelulain 8 §:ää sovellettaessa on arvioitava, millaisesta alueesta ja päästöstä on kysymys. Pohjaveden pilaamiskielto kohdistuu tärkeisiin tai käytössä oleviin pohjavesiesiintymiin tai muihin käyttöön otettuihin pohjavesiin. Jos päästö on selvästi haitaton eikä vaikuta pohjaveden ominaisuuksiin, pilaamiskieltoakaan ei sovelleta. Sen sijaan, jos kysymyksessä on säännöksen tarkoittama pohjavesialue ja haitallinen päästö, pilaamiskielto on ehdoton. Tämä tulkintamalli on ilmaistu hallituksen esityksen lisäksi selkeästi myös oikeuskirjallisuudessa. Pohjaveden pilaamiskielto-säännöstä pidetään oikeuskirjallisuudessa yleisesti ehdottomana ja soveltamisalaltaan yleisenä. Säännöksen soveltamisen kannalta ei ole merkityksellisestä, miten pilaantuminen mahdollisesti tapahtuu, onko se kertaluonteista vai pidemmän ajan kuluessa tapahtunutta päästöä tai onko päästö pistemäinen vai laaja-alainen. Myöskään sillä ei ole merkitystä, onko päästö seurausta laillisesti harjoitetusta toiminnasta, laiminlyönnistä vai vahingosta. Kysymys on toiminnasta, johon sovelletaan niin kutsutun ankaran vastuun periaatteita. Olennaista on se, että säännöksen soveltaminen ei koske yksinomaan pohjaveden pilaamista, vaan myös pilaantumisriskin aiheuttamista. Mitään hanketta ei saa toteuttaa niin, että pohjaveden pilaantumiseksi määritelty haitallinen vaikutus on mahdollinen. (Ks. esim. Hollo, Johdatus ympäristöoikeuteen 2009, s. 341; Hollo, Maankäyttö- ja vesioikeus 2006, s. 478; Hollo, Maaperän pilaantuminen ja ympäristövastuu, Edilex 1.4.2005, s. 92 ja Kuusniemi, Ympäristönsuojelulainsäädäntö 2008, s. 140-141.)

Sama tulkintaperiaate on vahvistettu myös oikeuskäytännössä. Korkein hallinto-oikeus on ympäristölupia koskevissa ratkaisuissaan tulkinnut ympäristönsuojelulain 8 §:ää siten, että päästöjen riski pitää pystyä sulkemaan kokonaan pois. Jos hanke on sellainen, että pohjaveden pilaantumisen vaara on olemassa, lupaa ei ole myönnetty. (Ks. KHO 1997:148, KHO 2010:28 ja KHO 2011:37.)

Hallinto-oikeus toteaa, että toisin kuin Tohmajärven kunta on väittänyt, kysymyksessä ei siis ole yksittäisen ELY-keskuksen tulkinta, joka kohdistettaisiin yksittäiseen kuntaan. Ympäristönsuojelulain 8 §:ää on tulkittava hallituksen esityksen, oikeuskirjallisuuden ja oikeuskäytännön valossa siten, että pilaamiskielto on ehdoton ja myös pilaantumisvaaran aiheuttaminen on



kiellettyä. Tohmajärven kunnan ympäristönsuojelumääräysten 19 §:n 3 momentti on kuitenkin muotoiltu siten, että lietelannan, virtsan, stabiloidun jätevesilietteen ja säilörehun puristusnesteiden levitystä pohjavesialueilla oleville pelloille "tulee mahdollisuuksien mukaan välttää". Kielto ei siis ole toisin sanoen ympäristönsuojelulain 8 §:n edellyttämällä tavalla ehdoton, vaan suositusluontoinen. Tästä seuraa, että Tohmajärven kunnan ympäristönsuojelumääräysten 19 §:n 3 momentti on perusteluineen ympäristönsuojelulain vastainen. Lainsäädännöllinen hierarkia ja lainsäädännön tarkoitus huomioiden alemmanasteiset määräykset tulee laatia siten, että ne eivät ole ristiriidassa lain säännösten kanssa.

Johtopäätös

Tohmajärven kunnanvaltuuston 27.8.2012 (59 §) tekemä päätös on lainvastainen ympäristönsuojelumääräysten 19 §:ää ja sen perusteluja koskevilta osiltaan.

Sovelletut oikeusohjeet

Perusteluissa mainitut ja
Ympäristönsuojelulaki 96 § 4 mom.
Kuntalaki 90 §

Muutoksenhaku

Tähän päätökseen saa hakea muutosta valittamalla korkeimpaan hallinto-oikeuteen.

Valitusosoitus on liitteenä (LO 00.33 K).

Päätöksen ovat tehneet hallinto-oikeuden jäsenet Jaana Malinen, Pirjo Salessuo ja Mirjami Paso.

Esittelijäjäsen

Mirjami Paso


Niina Heikkinen
toimistos sihteeri



Jakelu

Päätös	<u>Pohjois-Karjalan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus</u>
Oikeudenkäyntimaksu	maksutta
Jäljennös	Tohmajärven kunnanhallitus, jonka on kuntalain 97 §:n mukaisesti ilmoitettava päätöksestä
Tiedoksi	Tohmajärven kunnan ympäristölautakunta

VALITUSOSOITUS

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

Valitusaika Valitus on tehtävä **30 päivän kuluessa hallinto-oikeuden päätöksen tiedoksisaantipäivästä**, sitä päivää lukuunottamatta.

Jos päätöksestä valitetaan kunnan jäsenelle taikka kuntayhtymän jäsenkunnalle tai sen jäsenelle kuuluvan valitusoikeuden nojalla, valitusaika lasketaan siitä päivästä, jolloin ilmoitus päätöksestä on julkaistu kunnan, kuntayhtymän tai asianomaisten kuntien ilmoitustaululla.

Jos päätös on annettu asianomaiselle erikseen tiedoksi, valitusaika luetaan kuitenkin tiedoksisaannista. Tiedoksisaantipäivän osoittaa tiedoksianto- tai saantitodistus. Sijaistiedoksiannossa päätös katsotaan tiedoksisaaduksi, ellei muuta näytetä, kolmantena päivänä todistuksen osoittamasta päivästä. Virkakirjeen katsotaan tulleen viranomaisen tietoon saapumispäivänään.

Valituskirjelmän toimittaminen

Valituskirjelmä on toimitettava valitusajassa **korkeimmalle hallinto-oikeudelle**. Omalla vastuulla valitusasiakirjat voi lähettää postitse tai lähetin välityksellä. Postiin valitusasiakirjat on jätettävä niin ajoissa, että ne ehtivät perille valitusajan viimeisenä päivänä ennen viraston aukioloajan päättymistä.

Valituskirjelmän sisältö ja allekirjoittaminen

Valituskirjelmässä on ilmoitettava

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

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

Valituskirjelmän liitteet

Valituskirjelmään on liitettävä

- hallinto-oikeuden päätös alkuperäisenä tai jäljennöksenä
- todistus siitä, minä päivänä päätös on annettu tiedoksi tai muu selvitys valitusajan alkamisajankohdasta
- asiakirjat, joihin valittaja vetoaa vaatimuksensa tueksi, jollei niitä ole jo aikaisemmin toimitettu viranomaiselle.

Asiamiehen, jollei hän ole asianajaja tai julkinen oikeusavustaja, on liitettävä valitukseen **valtakirja**, jollei valittaja ole valtuuttanut häntä suullisesti valitusviranomaisessa.

Korkeimman hallinto-oikeuden osoite

Postiosoite: PL 180, 00131 Helsinki
Käyntiosoite: Fabianinkatu 15, Helsinki

Telekopionumero: 029 56 40382
Sähköpostiosoite: korkein.hallinto-oikeus@oikeus.fi

KORKEIMMAN HALLINTO-OIKEUDEN PÄÄTÖKSESTÄ PERITTÄVÄ OIKEUDENKÄYNTIMAKSU

Muutoksenhakuasian käsittelystä korkeimmassa hallinto-oikeudessa peritään 226 euron suuruinen oikeudenkäyntimaksu. Mikäli korkein hallinto-oikeus ei valituslupa-asiassa myönnä valituslupaa, oikeudenkäyntimaksu on 113 euroa.

Oikeudenkäyntimaksua ei korkeimmassa hallinto-oikeudessa peritä sosiaaliasioissa, julkisoikeudellista palvelusuhdetta koskevissa asioissa, vaaleja koskevissa asioissa eikä muissakaan asioissa, jotka ovat laissa säädetty maksuttomiksi. Oikeudenkäyntimaksua ei peritä myöskään, jos korkein hallinto-oikeus muuttaa veroa tai julkista maksua koskevaa hallinto-oikeuden päätöstä muutoksenhakijan eduksi tai jos muutoksenhakija on asianmukaisesti todettu varattomaksi ja asia koskee hänen etuaan tai oikeuttaan.

Laki tuomioistuinten ja eräiden oikeushallintoviranomaisten suoritteista perittävistä maksuista (701/93).

