

Pohjois-Suomen hallinto-oikeuden lausuntopyyntö 485/03.04.04.04.29/2023

Ympäristöterveyslautakunta 29.05.2023 § 35
301/11.02.01/2023

Valmistelija kaupunginjohtaja Maria Sorvisto

Käsittelystä

Pohjois-Suomen hallinto-oikeus pyytää lausuntoa Esko Hannula Oy:n tekemään valitukseen, joka koskee ympäristöterveyslautakunnan päätöstä 20.2.2023 § 15 (LIITE 1). Ylivieskan kaupungin hallintosäännön 148 §:n 5 mom. mukaan toimitella voi erityisestä syystä päättää, että asia käsitellään puheenjohtajan selostuksen pohjalta ilman viranhaltijaesittelyä. Asia on syytä käsitellä näin, koska ympäristöterveyslautakunnan esittelijän ja viranhaltijavalmistelijan ja hänen määrätyn sijaisensa voidaan katsoa valituksen perusteella olevan esteellisiä käsittelemään asiaa (yleislausekkeeseen perustuva jääviys, hallintolaki 28.1 § kohta 7).

Asian selostus

Esko Hannula Oy (myöh. hakija) on hakenut elintarvikelain (297/2021) 11 §:n mukaista hyväksyntää elintarvikehuoneistolle 7.9.2022 (LIITE 2-3). Kyseessä on liha-alan laitostoiminnan aloittaminen osoitteessa Savontie 1670 (Ylivieska) sijaitsevassa elintarvikehuoneistossa.

Ympäristöterveydenhuollon johtaja on antanut hakemuksen johdosta kielteisen päätöksen 2.12.2022 (LIITE 4). Ympäristöterveyslautakunta on hylännyt kielteisen päätöksen johdosta tehdyn oikaisuvaatimuksen 20.2.2023 § 15 päätöksellään (LIITE 1). Hallinto-oikeuteen jätetyssä valituksessa vaaditaan, että ympäristöterveyslautakunnan päätös kumotaan ja Esko Hannula Oy:lle määrätään myönnettäväksi elintarvikelain 11 §:n mukainen hyväksymislupa alkuperäisen hakemuksen mukaisesti. Toissijaisesti vaaditaan, että Ylivieskan kaupungin ympäristöterveyslautakunnan päätös kumotaan ja asia palautetaan ympäristöterveyslautakunnalle asian ratkaisemiseksi hallintolain ja perustuslain edellyttämällä tavalla.

Vaatimuksen perustelut

Objektiviteettiperiaate

Kantaja esittää, että valituksenalaista päätöstä on pidettävä virheellisenä siksi, että lupaharkinta ei täytä objektiviteettiperiaatetta. Valituskirjelmässä väitetään, että lupaharkinta perustuu selvästi aiemman toimijan toiminnassa ilmi tulleisiin puutteisiin eikä huoneiston objektiiviseen tarkasteluun. On esitetty, että päätös ei perustu faktoihin ja ajantasaisiin tietoihin, vaan menneisiin asioihin. Päätös ei ole valittajan mielestä yhdenvertainen, koska hänet on asetettu vastuuseen aiemman toiminnanharjoittajan ongelmista.

Ympäristöterveydenhuollon johtaja on tehnyt nyt käsiteltävänä olevassa asiassa viranhaltijapäätöksen (LIITE 4), jonka perustelut löytyvät sivulta 5-10. Hakemuksen käsittelyssä on hyödynnetty Ruokaviraston hyväksymisohjetta, kuten 2.12.2022 viranhaltijapäätöksen yhteenvedosta (s. 9) selviää. Ohjeen tarkoituksena on muun muassa yhtenäistää hyväksymiskäytäntöjä, mikä on olennaista toimijoiden tasavertaisen kohtelun kannalta. Päätös on tehty viranhaltijapäätöksenä kunnallisessa elintarvikevalvontayksikössä ja päätösharkinnassa on tehty yhteistyötä

Ruokaviraston ja Pohjois-Suomen aluehallintoviraston kanssa. 5.10.2022 suoritettussa tarkastuksessa ovat olleet läsnä Ruokaviraston ylitarkastaja ja Pohjois-Suomen aluehallintoviraston läänineläinlääkäri. Lisäksi läsnä on ollut rakennusterveysasiantuntijan tutkinnon suorittanut terveysinsinööri. Ruokavirasto on antanut asiassa ohjausta sen ja valvontayksikön välisissä palavereissa, sähköpostitse ja kirjeitse. Ruokaviraston elintarvikehuoneiston hyväksymisohje 4215/04.02.00.01/2021 on liitteenä (LIITE 5).

Tarkastus Esko Hannula Oy:n toimitiloissa on pidetty 5.10.2022 eli sen jälkeen, kun yhtiö on saattanut nyt kysymyksessä olevan lupa-asian vireille. Ympäristöterveydenhuollon johtajan päätöksen perusteluissa ja tarkastuksella tehdyissä havainnoissa käsitellään niitä asioita, jotka ovat olleet olemassa olevia tosiseikkoja hakemuksen vireillä olon hetkellä, niissä ei ole viittauksia aiemman toiminnanharjoittajan asioihin. Esimerkiksi viranhaltijapäätöksen sivulla 6 viitataan, että huoneiston tarkastushetkellä pakkaamossa ei ole ollut tuloilma-aukkoa tai ilmanpoistoa, tämä on olemassa oleva tosiseikka. Myös tarkastuksessa tiloissa on havaittu hometta ja merkkejä haittaeläimistä. Niillä seikoilla, mitä parannuksia ja korjauksia Esko Hannula Oy on tehnyt tiloihin asian ratkaisemisen jälkeen, mutta ennen asian muutoksenhakua, ei ole merkitystä valitusasian käsittelyn kannalta. Viranomaisen on tullut perustaa päätöksensä tekohetkellä olemassa olleisiin tosiseikkoihin. Esko Hannula Oy voi korjata ne seikat, minkä vuoksi lupa on jäänyt saamatta ja saattaa lupa-asian uudelleen vireille. Lupa-asiaa ei ole hylätty siksi, että tiloissa aikaisemmin toimineella toiminnanharjoittajalla on ollut haasteita, vaan siksi että hakijan toimittamien asiakirjojen ja 5.10.2022 tehdyn tarkastuksen perusteella havaittiin puutteita ja epäkohtia.

Ympäristöterveyslautakunnan puolueettomuus

Hakija väittää valituksessaan, että ympäristöterveyslautakunta ei ole tehnyt asiassa puolueetonta harkintaa. Ympäristöterveyslautakunnan kokoukseen 20.2.2023 ei ole osallistunut asianosaisia tai väitetyistä esteellisistä osapuolia. Lautakunnan päätös on syntynyt lautakunnan puheenjohtajan selostuksen pohjalta, koska esittelevän viranhaltijan ja hänen sijaisensa voidaan katsoa olevan esteellisiä hallintolain 28.1 § kohta 7 perusteella, oikaisuvaatimuksessa esitettyjen väitteiden johdosta. Lautakunnalle on toimitettu esteellisen esittelijäviranhaltijan kirjallinen vastine päätösharkinnan tueksi. Asian on valmistellut lautakunnan päätöksentekoa varten vt. hallintojohtaja. Lautakunnalla on ollut käytävissään kaikki se materiaali, mitä hakija on viranomaiselle toimittanut asian käsittelyn tueksi.

Harkintavallan väärinkäyttö ja elintarvikelain vastaisuus

Hakija väittää, että lupaviranomainen on käyttänyt harkintavaltaansa väärin tarkoituksperiin, ei elintarviketurvallisuuden parantamiseen eikä elintarvikelainsäädännön noudattamiseen. Elintarvikelain säädöksiä ei ole sovellettu. Päätös on elintarvikelain vastainen, koska on hylätty elintarvikehuoneistoksi sopiva laitos.

Ympäristöterveydenhuollon johtajan 2.12.2022 viranhaltijapäätös (LIITE 4) on asianmukaisesti perusteltu ja asiaa on arvioitu elintarviketurvallisuuden mahdollisen vaarantumisen näkökulmasta, mikä käy ilmi esimerkiksi päätöksen sivulla 9 toiseksi viimeisen kappaleen perusteluista. Tilat ja toiminnasta annettu selvitys eivät ole hakemuksen vireilläolon hetkellä täyttäneet lain vaatimuksia. Sillä seikalla, että Esko Hannula Oy:n toiminnalla on pitkä ja moitteeton historia ja huoneistoa on hänen toimestaan vuosia aikaisemmin käytetty elintarvikehuoneistona, ei ole

merkitystä asian käsittelyn kannalta, mikäli uuden hakemuksen vireillä olon hetkellä voidaan havaita puutteita tilojen siisteydessä tai asiakirjoissa.

Tilojen ilmanvaihto

Ympäristöterveyslautakunnalla ei ole uutta lausuttavaa liittyen tilojen ilmanvaihtoon, pitäydytään ympäristöterveyslautakunnan oikaisuvaatimukseen antamassa vastauksessa.

Haittaeläinten torjuntaohjelma

Esko Hannula Oy on itse toimittanut lupaviranomaiselle haittaeläinten torjuntaohjelman, joka on päivätty 8.6.2022. Luonnollisesti lupaviranomainen arvioi tätä, hakijan itsensä toimittamaa, dokumenttia lupaharkinnassaan. Haittaeläinten torjuntaohjelma -dokumentista huolimatta haittaeläinten jälkiä on löytynyt tiloista 5.10.2022 tarkastuksella (26.10.2022 tarkastuskertomus, kuvatodiste 9, LIITE 6). Myös huoneiston tiivistyksessä on ollut puutteita 5.10.2022 tarkastuksessa (tarkastuskertomus, kuvatodiste 7).

Lupaharkinta

Oikaisuvaatimuksen ja Pohjois-Suomen hallinto-oikeudelle jätetyn valituksen osalta näyttää siltä, että toiminnanharjoittaja on tehnyt tiloihin joitakin parannuksia lupa-asian ratkaisemisen jälkeen. Tämä on tietysti hyvä asia. Viranomaisen tulee joka tapauksessa perustaa päätöksensä niihin tosiseikkoihin, jotka ovat ja ovat olleet käytettävissä lupa-asian ratkaisemisen hetkellä. Yleisesti ottaen se, että olosuhteet ovat väitetyksi muuttuneet päätöksentekohetken jälkeen, ei ole osoitus oikaisuvaatimuksen kohteena olevan päätöksen virheellisyydestä, jonka perusteella sitä tulisi muuttaa. Ympäristöterveyslautakunnan näkemyksen mukaan toiminnanharjoittaja voi saattaa milloin tahansa uuden hakemuksen vireille olosuhteiden muuttumisen johdosta.

Ympäristöterveydenhuollon johtajan lausunto asiassa on LIITE 7. Valituskirjelmä on toimitettu kokousedustajille.

Asian käsittely	Merkittiin pöytäkirjaan, että Päivi Pyykönen poistui kokouksesta esteellisenä §:n käsittelyn ajaksi (yleislausekkeeseen perustuva jääviys). Asiantuntijana kuultiin kaupunginjohtaja Maria Sorvisto.
Esittelijä	puheenjohtaja
Päätösehdotus	Ympäristöterveyslautakunta hyväksyy yllä olevan lausuman ja esittää, että Esko Hannula Oy:n valitus on hylättävä perusteettomana.
Päätös	Hyväksyttiin.