

24.6.2009

Dnro 2549/4/07

**Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Petri Jääskeläinen**

**Esittelijä: Vanhempi oikeusasiamiehensihteeri Mirja Tamminen**

## **OIKAISUVAATIMUKSEN JA UUELLEEN KÄSITELTÄVÄKSI PALAUTETUN ASIAN KÄSITTELY KUNNAN YMPÄRISTÖLAUTAKUNNASSA**

### **1 KANTELU**

Kantelija arvosteli 17.8.2007 päivätyssä kirjeessään Janakkalan kunnan ympäristölautakunnan menettelyä terveystarkkailua koskevassa asiassa.

Kantelija kertoi muun muassa seuraavaa.

Ympäristölautakunta oli - - - kumonnut As Oy X:n vaatimuksesta kunnan vastaavan eläinlääkärin päätöksen, jolla kantelijan hallitseman huoneiston käyttö asuintarkoitukseen oli - - - kielletty kosteusvaurion seurauksena. Lautakunta oli tehnyt päätöksen kantelijaa kuulematta, joten hänellä ei ollut mahdollisuutta esittää lääkärintodistuksia ja hankkimiaan mikrobianalyysivastauksia ennen asian ratkaisemista. Lautakunnan päätös oli toimitettu kantelijalle tiedoksi vasta tämän pyynnöstä. Hämeenlinnan hallinto-oikeus oli sittemmin kumonnut lautakunnan päätöksen kantelijan valituksesta.

- - -

### **3 RATKAISU**

- - -

#### **3.2 Oikaisuvaatimuksen käsittely ympäristölautakunnassa**

##### **3.2.1 Vastaavan eläinlääkärin, ympäristölautakunnan ja hallinto-oikeuden päätökset**

Janakkalan kunnan vastaava eläinlääkäri oli päättänyt - - -, että As Oy X:n huoneiston - - - käyttö asuintarkoitukseen kielletään, kunnes korjaustoimenpiteet oli suoritettu, loppusiivous tehty ja asumisolosuhteet olivat sellaiset, ettei niistä aiheutunut asukkaalle terveyshaittaa. Päätöksen mukaan kosteusvaurion syy tuli selvittää ja poistaa. Kaikki kosteuden vaurioittamat materiaalit oli kunnostettava yli vauriorajojen. Rakenteiden korjauksen jälkeen oli muihin rakenteisiin jäänyt kosteus kuivattava huolellisesti. As Oy X:n tuli toimittaa tiedot vauriokartoituksesta, vauriokartoitusaikataulu ja korjaussuunnitelma Janakkalan kunnan terveystarkkailuun.

Päätöksen perusteluissa todettiin muun muassa, että suoritetuissa tarkastuksissa oli todettu asunnossa olevan vierasta hajua siinä määrin, että siitä saattoi olla asukkaalle terveyshaittaa. Terveysvalvonnan käynnillä - - - oli todettu asunnon eteisessä voimakas vieras "homemainen" hajua. Asunnon tarkastuksessa - - - oli todettu, että keittiön, eteisen ja pesuhuoneen katossa oli kohonneita kosteuskokkeuksia ja katto oli tietyiltä osin märkä.

As Oy X teki vastaavan eläinlääkäriin päätöksestä oikaisuvaatimuksen. Oikaisuvaatimuksen mukaan oikaisua haettiin huoneiston käyttökieltoon asuintarkoituksessa ja huoneiston korjaustoimenpiteiden suoritukseen suojatoimenpitein eli "asbestityönä". Janakkalan kunnan ympäristölautakunta päätti - - - kumota päätöksen siltä osin, mikä koski huoneiston käyttämistä asuintarkoitukseen. Perusteluna oli, että taloyhtiön voitiin katsoa terveydensuojelulain 27 §:n mukaisesti ryhtyneen toimenpiteisiin vaurion korjaamiseksi ja mahdollisen terveyshaitan poistamiseksi.

Kantelija valitti päätöksestä Hämeenlinnan hallinto-oikeuteen. Hallinto-oikeus kumosi - - - antamallaan päätöksellä - - - ympäristölautakunnan päätöksen ja palautti asian lautakunnalle uudelleen käsiteltäväksi.

Hallinto-oikeus totesi muun muassa seuraavaa.

"Ympäristölautakunta oli Asunto Oy X:n oikaisuvaatimuksen johdosta ilman, että kantelijaa on asiasta kuultu, - - - kumonnut vastaavan eläinlääkäriin päätöksen siltä osin kuin päätös koskee huoneiston käyttämisen kieltämistä asuintarkoitukseen, koska taloyhtiön on voitu katsoa terveydensuojelulain 27 §:n mukaisesti ryhtyneen toimenpiteisiin vaurion korjaamiseksi ja mahdollisen terveyshaitan poistamiseksi.

Ympäristölautakunnan on oikaisuvaatimuksen johdosta päätöstä arvioidessaan tullut arvioida vastaavan eläinlääkäriin päätöksen oikeellisuutta asumiskäytön kieltämisen osalta paitsi terveydensuojelulain 27 §:n 2 momentin säännösten nojalla, niin myös saman lain 51 §:n 1 momentin säännöksen nojalla siitä lähtökohdasta, onko huoneiston käytöstä kantelijan terveydelle mahdollisesti aiheutuva haitta niin vakava, ettei huoneiston käyttö tarkoitukseensa ole ennen korjausta mahdollista.

Ympäristölautakunta ei ole ennen päätöksentekoa hallintolain 34 §:n edellyttämällä tavalla kuullut kantelijaa eikä hänellä siten ole ollut mahdollisuutta esittää asiassa lisäselvitystä. Asiakirjoista ei ilmene, että ympäristölautakunta olisi muutoinkaan hallintolain 31 §:n edellyttämin tavoin selvittänyt asiaa kantelijan terveydelle mahdollisesti aiheutuvan haitan osalta eikä päätöksen perusteluissa ole otettu kantaa tähän kysymykseen, vaan päätös on perustunut yksinomaan terveydensuojelulain 27 §:n 2 momentin soveltamiseen. Näin ollen ympäristölautakunnan päätös on kuulemisvirheen ja asian puutteellisen selvittämisen vuoksi kumottava virheellisessä järjestyksessä syntyneenä. Kun päätös on tullut menettelyvirheen vuoksi kumotuksi, raukeaa lausunnon antaminen muista valitusperusteista.

Vastaava eläinlääkäri päätti - - - kumota As Oy X:n huoneistoon - - - asetetun käyttökiellon asuintarkoitukseen. Päätöksen perustelujen mukaan asuinhuoneisto täytti terveydensuojelulain (763/1994) asunnolle asettamat vaatimukset.

### 3.2.2

#### Ympäristölautakunnan ja ympäristöpäällikön selvitys

Ympäristölautakunnan ja ympäristöpäällikön selvityksen mukaan vastaavan eläinlääkäriin päätöstä oli edeltänyt asian selvittäminen erilaisin tarkastuksin ja mittauksin. Asunnossa oli havaittu selviä kosteusvaurioita, joista oli saattanut aiheutua terveyshaittaa. Vaurioita oli päätöksentekohetkellä aloitettu suunnitelmallisesti korjaamaan rakennusalan ammattilaisen johdolla. Asunnon haltija asui kertomansa mukaan muualla.

Taloyhtiön tehtyä oikaisuvaatimuksen lautakunta oli päättänyt viivyttämättä ottaa asian käsiteltäväkseen. Ympäristölautakunta kokoontuu normaalisti korkeintaan kerran kuukaudessa, eikä yksittäisen asian käsittelyn johdosta ole mahdollisuutta koota yhdeksästä jäsenestä koostuvaa lautakuntaa juurikaan useammin. Asian ottaminen käsiteltäväksi heti jo aiemmin kokoon kutsuttuun kokoukseen oli perusteltua, koska asian ratkaisun viipyminen olisi ollut kaikkien osapuolien kannalta huono ratkaisu. Lautakunta katsoi, että kuuleminen ei olisi tuossa tilanteessa tuonut uutta asiantietoa ratkaisun perusteeksi, vaan tilanne oli täysin päätöksentekijän tiedossa.

Ympäristölautakunta korosti, että vastaavan eläinlääkärin antama määräys korjata asunto terveydellisiltä oloiltaan kuntoon, oli koko ajan voimassa. Työt olivat myös käynnissä, ja terveystarkastuksen tehtävänä oli huolehtia siitä, että terveysvaaraa ei korjaustöiden jälkeen aiheudu.

Lautakunta totesi, että se oli tehnyt oikaisupäätöksen viivyttämättä, niin kuin hyvään hallintoon kuuluu. Samaan aikaan myös itse asian korjaaminen oli edennyt viivyttämättä. Lautakunta katsoi, että se ei oikaisupäätöksellään aiheuttanut tai lisännyt asukkaalle terveyshaittaa, vaan hyvän hallintotavan mukaisesti sai asian viivyttämättä ratkaistua. Osapuolten oikeusturvaa oli tarkasteltava paitsi kantelijan myös taloyhtiön näkökulmasta.

### 3.2.3

#### Oikeusohjeita

Terveystarkastuslain (763/1994) 7 §:n 1 momentin mukaan kunnan terveystarkastukseen kuuluvista tehtävistä huolehtii kunnan määräämä lautakunta tai muu monijäseninen toimielin (*kunnan terveystarkastusviranomaisen*). Valtuusto voi antaa kunnan terveystarkastusviranomaiselle oikeuden siirtää toimivaltaansa edelleen alaiselleen viranhaltijalle tai jaostolle.

Saman lain 56 §:n 1 momentin mukaan kunnan viranhaltijan tämän lain nojalla antamaan päätökseen ei saa valittamalla hakea muutosta. Päätökseen tyytymättömällä on oikeus saattaa päätös 7 §:ssä tarkoitetun lautakunnan tai muun toimielimen käsiteltäväksi. Oikaisuvaatimus on käsiteltävä viipymättä.

Hallintolain (434/2003) 31 §:n 1 momentin mukaan viranomaisen on huolehdittava asian riittävästä ja asianmukaisesta selvittämisestä hankkimalla asian ratkaisemiseksi tarpeelliset tiedot sekä selvitykset.

Hallintolain 34 §:n 1 momentin mukaan asianosaiselle on ennen asian ratkaisemista varattava tilaisuus lausua mielipiteensä asiasta sekä antaa selityksensä sellaisista vaatimuksista ja selvityksistä, jotka saattavat vaikuttaa asian ratkaisuun.

Saman pykälän 2 momentin mukaan asian saa ratkaista asianosaista kuulematta, jos:

- - -

4) kuuleminen saattaa vaarantaa päätöksen tarkoituksen toteutumisen tai kuulemisesta aiheutuva asian käsittelyn viivästyminen aiheuttaa huomattavaa haittaa ihmisen terveydelle, yleiselle turvallisuudelle taikka ympäristölle; tai

5) hyväksytään vaatimus, joka ei koske toista asianosaista tai kuuleminen on muusta syystä ilmeisen tarpeetonta.

Hallintolain 54 §:n 1 momentin mukaan viranomaisen on annettava tekemänsä päätös viipymättä tiedoksi asianosaiselle ja muulle tiedossa olevalle, jolla on oikeus hakea siihen oikaisua tai muutosta valittamalla.

### 3.2.4 Arviointi

Terveystoimilain 56 §:n 1 momentissa säädetty oikaisumenettely on hallintomenettelyä.

Oikeus tulla kuulluksi kuuluu perustuslain 21 §:n 2 momentin mukaan hyvän hallinnon takeisiin. Tästä perusoikeudesta on saman säännöksen mukaisesti säädetty hallintolailla (434/2003). Hallintolain 34 §:n 1 momentissa on säännökset asianosaisen kuulemisesta ennen asian ratkaisemista sekä 2 momentissa niistä poikkeuksista, joissa asian saa ratkaista asianosaista kuulematta.

Hämeenlinnan hallinto-oikeus kumosi ympäristölautakunnan päätöksen virheellisessä järjestyksessä syntyneenä muun muassa sillä perusteella, että lautakunta ei ollut ennen päätöksentekoa kuullut hallintolain 34 §:n edellyttämällä tavalla kantelijaa eikä hänellä siten ollut mahdollisuutta esittää asiassa lisäselvitystä.

Ympäristölautakunta perusteli minulle antamassaan selvityksessä As Oy X:n tekemän oikaisuvaatimuksen ratkaisemista kantelijaa kuulematta sillä, että kantelijan kuuleminen ei olisi tuonut uutta tietoa ratkaisun perusteeksi, koska tilanne oli täysin päätöksentekijän tiedossa. Lautakunta totesi lisäksi, että asia oli käsitelty viipymättä, kuten hyvään hallintoon kuuluu. Lautakunta oli ottanut oikaisuvaatimuksen käsiteltäväksi jo aiemmin kokoon kutsuttuun kokoukseen. Lautakunnan mukaan ylimääräisen kokouksen järjestämiseen yksittäisen asian käsittelemiseksi ei ollut juurikaan mahdollisuutta.

Hallintolain 34 §:n 1 momentin mukaan asianosaiselle on varattava tilaisuus antaa selityksensä selaisista vaatimuksista ja selvityksistä, jotka saattavat vaikuttaa asian ratkaisuun. Pykälän 2 momentin 5 kohdan sisältämän yleislausekkeen mukaan asian saa kuitenkin ratkaista asianosaista kuulematta, jos kuuleminen on muusta syystä ilmeisen tarpeetonta. Hallintolakia koskevan hallituksen esityksen (HE 72/2002 vp., s. 90) perustelujen mukaan yleislausekkeen soveltamisala rajoittuu lähinnä niihin tilanteisiin, joissa vastustetaan viranomaiselle tehdyn hakemuksen hyväksymistä esittämättä samalla mitään asian ratkaisemiseen vaikuttavaa selvitystä.

Totean, että asianosaisen kuuleminen palvelee asianosaisen oikeusturvan edistämisen ohella myös asian selvittämistä. Asianosaisen kuulemista ei voida sivuuttaa sillä perusteella, että viranomainen katsoo sillä olevan ennestään riittävät tiedot asian ratkaisemiseksi. Asiassa, jossa on useita asianosaisia, asianmukaiseen käsittelyyn kuuluu myös asianosaisten tasapuolinen kohtelu.

Ympäristölautakunnan ja ympäristöpäällikön selvityksen johdosta totean lisäksi, että vaatimus viivytyksettömästä käsittelystä sellaisenaan tai hankaluus järjestää lautakunnan ylimääräisen kokous eivät ole seikkoja, joiden johdosta voitaisiin tinkiä asianosaisen kuulemisesta. Hallintolakia koskevan hallituksen esityksen (HE 72/2002 vp, s. 90) perustelujen mukaan hallintomenettelylain 15 §:n 2 momentin 4 kohtaan sisältynyttä hallinnon tehokkuusnäkökohtiin perustuvaa kuulematta jättämisen perustetta ei ehdotettu otettavaksi hallintolakiin. Mainittu säännös mahdollisti kuulematta jättämisen muun ohella asian kiireellisuuden perusteella tai sen vuoksi, että viranomaisen on säännösten mukaan ratkaistava asia tietystä määräajassa. Perustelujen mukaan hallinnon tehokkuuden varmistamisen asianosaisen oikeusturvan kustannuksella ei voida katsoa vastaavan vallitsevaa oikeuskehitystä.

Terveystoimilain 56 §:n 1 momentin mukaan oikaisuvaatimus on käsiteltävä viipymättä. Asian käsitteleminen viipymättä tarkoittaa sitä, että asian käsittelyaika ei ole pidempi kuin riittävän huolellinen ja asianmukainen käsittely kohtuudella edellyttää asian erityispiirteet huomioon ottaen. Viivytyk-

settömyyden tavoite ei oikeuta tinkimään asianosaisen kuulemisesta, ellei kysymys ole hallintolain 34 §:n 2 momentin 4 kohdan mukaisesta tilanteesta.

Käsitykseni mukaan ympäristölautakunnan ilmoittama normaali kokousaikataulu ei olisi estänyt oikeasuvaatimuksen käsittelyä terveydensuojelulain edellyttämällä tavalla viipymättä. Tarvittaessa lautakunnan olisi tullut myös järjestää kokouksensa niin, että tämä vaatimus toteutui.

Katson, että ympäristölautakunta menetteli lainvastaisesti, kun se ei varannut ennen asian ratkaisemista kantelijalle tilaisuutta tulla kuuluksi asunto-osakeyhtiön vaatimusten johdosta.

Kantelija arvosteli ympäristölautakuntaa myös siitä, että lautakunnan - - - tehty päätös oli annettu hänelle tiedoksi vasta eri pyynnöstä - - -. Lautakunta ei ole kiistänyt tätä minulle antamassaan selvityksessä. Totean, että hallintolain 54 §:n 1 momentin mukaan viranomaisen on annettava tekemänsä päätös viipymättä tiedoksi asianosaiselle.

Hämeenlinnan hallinto-oikeus kumosi ympäristölautakunnan päätöksen ja palautti asian lautakunnalle uudelleen käsiteltäväksi - - - antamallaan päätöksellä. Päätös sai lainvoiman. Kunnan vastaava eläinlääkäri teki - - - päätöksen, jolla As Oy X:n huoneistoon - - - asetettu käyttökielto asumistarkoitukseen kumottiin. Kunnan ympäristöpäälliköltä puhelimitse saadun tiedon mukaan ympäristölautakunta ei ollut käsitellyt hallinto-oikeuden palauttamaa asiaa uudelleen.

Totean, että lainvoimaisessa hallinto-oikeuden päätöksessä ympäristölautakunnalle oli asetettu edellä mainittu velvollisuus. Mielestäni lautakunnan ei olisi tullut jättää hallinto-oikeuden sille uudelleen käsiteltäväksi palauttamaa asiaa täysin käsittelemättä sillä perusteella, että tilanne oli muuttunut.

Oikeusasiamiehen ei ole mahdollista arvioida sitä, oliko asiassa terveydensuojelulaissa säädetyt edellytykset kieltää huoneiston käyttäminen asuintarkoitukseen.

- - -

#### 4 TOIMENPITEET

Hämeenlinnan hallinto-oikeus kumosi - - - Janakkalan ympäristölautakunnan päätöksen, jolla vastaavan eläinlääkäriin päätöksellä - - - huoneistoon asetettu asumiskiello oli poistettu, kuulemisvirheen ja asian puutteellisen selvittämisen vuoksi. Janakkalan kunnan vastaava eläinlääkäri puolestaan kumosi - - - mainitun asumiskiellon, koska asuinhuoneisto täytti tuolloin terveydensuojelulaissa asunnolle asetut vaatimukset.

Nämä päätökset huomioon ottaen tyydyn saattamaan edellä kohdassa 3.2 esittämäni käsityksen lainvastaisesta menettelystä asianosaisten kuulemisessa sekä samassa kohdassa esittämäni käsitykset virheellisestä menettelystä päätöksen tiedoksiannossa ja lautakunnalle uudelleen käsiteltäväksi palautetun asian käsittelyssä Janakkalan kunnan ympäristölautakunnan ja ympäristöpäällikön tietoon.

Tässä tarkoituksessa lähetän ympäristölautakunnalle ja ympäristöpäällikölle jäljennöksen tästä päätöksestäni.