

29.09.2023

Dnro 1858/03.04.04.04.19/2022

Asia Jätehuoltoasiaa koskeva valitus

Valittaja Esperi Care Oy

Päätös, josta valitetaan

Loviisan rakennus- ja ympäristölautakunta 8.3.2022 § 16

Lautakunta on asettanut Esperi Care Oy:lle jätelain 126 §:n perusteella päävelvoitteen, jonka mukaan yhtiö velvoitetaan liittymään kunnan järjestämään jätehuoltoon viipymättä, kuitenkin viimeistään 1.4.2022 mennessä. Päävelvoite koskee osoitteessa Pajutie 2 sijaitsevassa Pajunkissan hoitokodissa syntyviä jätteitä, jotka on luovutettava kunnan järjestämään jätehuoltoon.

Päävelvoitteen tehosteeksi lautakunta on määrännyt jätelain 129 §:n ja uhkasakkolain 6 §:n mukaisen juoksevan uhkasakon päävelvoitteen noudattamatta jättämisestä. Uhkasakko muodostuu 1 000 euron peruserästä ja jokaisesta asetetun määräajan jälkeisestä seuraavaa yhtä kalenterikuukautta koskevasta 600 euron suuruisesta lisäerästä. Lautakunta on lisäksi määrännyt, että hallintopakkomääräystä on noudatettava muutoksenhausta huolimatta, jollei muutoksenhakuviranomainen päätä toisin.

Päätöksen keskeiset perustelut

Jätehuoltoyhtiöltä saatujen tietojen perusteella osoitteessa Pajutie 2 sijaitsevassa hoitokodissa syntyviä jätteitä ei tällä hetkellä luovuteta kunnan järjestämään jätteenkuljetukseen. Tämän vuoksi asiassa on tarpeen antaa määräys ja tehostaa määräystä juoksevalla uhkasakolla.

Jätelain 32 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaan kunnan on järjestettävä muun muassa asuntolassa ja muussa asumisessa syntyvän jätteen jätehuolto. Jätelain 41 §:n mukaan kiinteistön haltijan tai muun jätteen haltijan on puolestaan luovutettava jätelain 32 §:n mukaisesti kunnan vastuulle kuuluva jäte alueella järjestettyyn kiinteistökohtaiseen jätteen kuljetukseen tai kunnan järjestämään alueellisen vastaanottopaikkaan.

Voimassa olevan jätelain 32 §:n nojalla kaikki asumisessa syntyvät jätteet kuuluvat kunnan vastuulle. Mikäli sosiaali- tai terveydenhuoltoon liittyvää asumista (esimerkiksi tehostettua palveluasumista) ei luokiteltaisi jätelain tarkoittamaksi asumiseksi, tästä olisi oltava erillinen maininta jätelain 32 §:ssä. Jätelain 1 luvun yleisissä säännöksissä tai määritelmässä ei ole erillistä mainintaa sosiaali- ja terveyspalveluissa syntyvistä jätteistä eikä niitä mainita muissakaan voimassa olevan jätelain säännöksissä. Jätelain 32 §:n sanamuoto ei tarkoita sitä, että asuminen liittyisi pelkästään kotitalouksiin, eikä näin ole jätelaissa missään muuallakaan määritelty tai mainittu.

Koska asiassa ei ole ilmennyt sellaisia seikkoja, joiden perusteella voitaisiin katsoa, että jätettä ei tule luovuttaa kunnan järjestämään jätehuoltoon, kunnan järjestämään jätehuoltoon on liityttävä vaadittuun aikaan mennessä. Uhkasakko on kohdistettu Esperri Care Oy:hyn, jolla on asianosaisena tosiasiallinen ja oikeudellinen mahdollisuus noudattaa velvoitetta.

Valituksessa esitetyt vaatimukset

Rakennus- ja ympäristölautakunnan päätös on kumottava. Päätöksen täytäntöönpano on kiellettävä. Esperri Care Oy:n oikeudenkäyntikulut on korvattava.

Esperri Care Oy on edelleen vuokrannut Loviisassa osoitteessa Pajutie 2 sijaitsevan kiinteistön Valkon Hoitokoti Oy:lle, joka ylläpitää tiloissa Pajunkissan Hoitokotia. Vuokrasopimuksen mukaan vuokranantaja eli Esperri Care Oy vastaa jätehuollon järjestämisestä.

Pajunkissan Hoitokodissa on 30 asukaspaikkaa, ja ne on suunnattu ikääntyneiden sekä ikääntyvien vammaisten tehostettuun palveluasumiseen. Kyse on ikääntyneistä tai ikääntyvistä ihmisistä, jotka tarvitsevat jatkuvaa hoitoa ja hoivaa, ja jotka eivät kykene itsenäisesti huolehtimaan päivittäisistä tarpeistaan. Huoneissa on oma suihku ja wc, mutta ei keittiötä eikä keittomahdollisuutta. Heillä ei ole käytössään tilaa, jossa he voisivat valmistaa ruokaa, eivätkä he myöskään siihen kykenisi. Kyse on siis hoivaosaston kaltaisesta toiminnasta, ja kiinteistön jätteet syntyvät pääasiassa muualla kuin hoidettavien huoneissa.

Lailla jätelain muuttamisesta (445/2018) poistettiin sosiaali- ja terveyspalveluissa syntyvät yhdyskuntajätteet kunnan jätehuollon järjestämisvastuulta. Rakennus- ja ympäristölautakunnan päätös on täten lainvastainen.

Esperri Care Oy ei ole laiminlyönyt jätehuollon järjestämisvelvollisuutta. Se on järjestänyt jätehuoltonsa jätelain 28 §:n mukaan ostamalla palvelut yksityiseltä yritykseltä. Esperri Care Oy:n Pajunkissan Hoitokodille järjestämä jätehuolto on koko ajan ollut asianmukaisesti järjestettyä, eikä siitä ole aiheutunut haittaa tai vaaraa terveydelle tai ympäristölle tai ympäristön roskaantumista.

On suhteellisuusperiaatteen vastaista määrätä uhkasakko asiassa, jossa päävelvoitteen noudattamisvelvollisuudesta ollaan riitaisia ja oikeudellinen tila

valituksen kohteena olevassa asiassa on vähintäänkin ristiriitainen ja epäselvä. Esperi Care Oy:n jätehuollon järjestäminen vaikeutuisi huomattavasti, mikäli kyseiset jätteet katsottaisiin kunnan vastuulle kuuluviksi.

Asian käsittely ja selvittäminen

Loviisan kaupungin rakennus- ja ympäristölautakunta on antanut lausunnon. Kuntaliiton yleiskirjeessä 3/2019 olevassa tulkintamuistiossa 5.3.2019 on käsitelty tarkemmin kunnan jätehuollon järjestämisvelvoitteen piiriin kuuluvia asumisen jätteitä ja asumisen määrittelyä. Muistion yhteenvedossa todetaan: ”Asumistoimintaa on siis paljon muun muassa sosiaali- ja terveydenhuollon sekä koulutustoiminnan piirissä. Se tarkoittaa, että asumispalvelun järjestäjästä tai palvelusisällöstä (ruoka-, kotipalvelu tai muu sellainen) riippumatta – olipa toimija yksityinen, kunnallinen tai muu julkinen toimija – asumisessa syntyvät jätteet kuuluvat kunnan jätehuollon järjestämisvelvollisuuden piiriin. Mikäli rakennuksessa oleskelu voidaan katsoa asumiseksi, niin sen jätehuolto kuuluu kunnan jätehuollon järjestämisvelvollisuuden piiriin. Myös sellaiset koulujen asunot, joiden pääasiallinen tarkoitus on oppilaiden tai opiskelijoiden asuttaminen ja joita käytetään pääasiassa asumiskäyttöön, mutta esimerkiksi koulujen loma-aikoina majoituspalvelutoimintaan, katsotaan asumiseksi.”

Muistion tulkinnat on perusteltu yksityiskohtaisesti muun muassa Tilastokeskuksen toimialaluokituksiin viitaten. Vanhusten ja vammaisten tehostettu palveluasuminen on erikseen mainittu tulkintamuistiossa ja on muistion mukaan jätelain tarkoittamaa asumista. Kuntaliiton tulkintamuistio (3/2019) on laadittu jätelain muutoksen (445/2018) ja voimaantulon jälkeen, kun taas ympäristöministeriön Jätelakiopas (5/2015) perustuu pääosin alkuperäisen jätelain (646/2011) tulkintoihin.

Esperi Care Oy on antanut vastaselityksen. Vastaselityksessä todetaan muun ohella, että ympäristöministeriön oppaan ja Kuntaliiton yleiskirjeen ajallisella eroavaisuudella ei ole merkitystä, koska asumisen jätteiden määritelmää ei jätelain muutoksella (445/2018) muutettu alkuperäisen jätelain (646/2011) määritelmästä. Kuntaliiton yleiskirjeessä 3/2019 esitetyt tulkinnat ovat ennen kaikkea Kuntaliiton omia käsityksiä ja näkemyksiä, eikä kaikille tulkinnoille löydy vahvistusta lainsäädännöstä.

Merkintä

Hallinto-oikeus on 27.4.2022 antamalla välipäätöksellään H2340/2022 hylännyt valittajan vaatimuksen Loviisan rakennus- ja ympäristölautakunnan päätöksen 8.3.2022 § 16 täytäntöönpanon kieltämisestä.

Hallinto-oikeuden ratkaisu

Hallinto-oikeus kumooa Loviisan rakennus- ja ympäristölautakunnan päätöksen.

Hallinto-oikeus hylkää Espero Care Oy:n vaatimuksen oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta.

Perustelut

Pääasia

Sovellettavat oikeusohjeet

Jätelain 4 luvun 28 §:n 1 momentin mukaan jätteen haltijan on järjestettävä jätehuolto, jollei tässä luvussa taikka 5 tai 6 luvussa toisin säädetä.

Jätelain 5 luvun 32 §:n 1 momentin mukaan kunnan on järjestettävä seuraavien, muiden kuin vaarallisten jätteiden jätehuolto:

- 1) vakinaisessa asunnossa, vapaa-ajan asunnossa, asuntolassa ja muussa asumisessa syntyvä jäte, mukaan lukien kotitalouden pienimuotoisessa itse tehtävässä rakennus- ja purkutoiminnassa syntyvä jäte;
- 2) kunnan hallinto- ja palvelutoiminnassa syntyvä yhdyskuntajäte;
- 3) liikehuoneistossa syntyvä yhdyskuntajäte, joka kerätään kiinteistöllä yhdessä 1 ja 2 kohdassa tarkoitetun jätteen kanssa;
- 4) muu yhdyskuntajäte, joka kerätään yhdessä 1–3 kohdassa tarkoitetun jätteen kanssa alueellisessa putkikeräys- tai muussa vastaavassa keräysjärjestelmässä.

Jätelain 5 luvun 41 §:n 1 momentin mukaan kiinteistön haltijan tai muun jätteen haltijan on luovutettava 32 §:n mukaisesti kunnan vastuulle kuuluva jäte alueella järjestettyyn kiinteistöittäiseen jätteenkuljetukseen tai kunnan järjestämään alueelliseen vastaanottoaikaan.

Jätelain muuttamista koskevan hallituksen esityksen (HE 195/2017 vp) 32 §:n yksityiskohtaisten perustelujen mukaan kunnan vastuulta poistuisi sosiaali- ja terveyspalveluissa ja koulutustoiminnassa syntyvä yhdyskuntajäte sekä julkisessa hallinto- ja palvelutoiminnassa syntyvä muu yhdyskuntajäte, joiden jätehuollon järjestämisestä vastaisi jätteen haltija jätelain 4 luvun mukaisesti. Asumisessa syntyvä yhdyskuntajäte säilyisi momentin 1 kohdan mukaan kunnan vastuulla. Lisäksi kunta vastaisi momentin 2 kohdan perusteella kunnan hallinto- ja palvelutoiminnassa syntyvän yhdyskuntajätteen jätehuollosta. (---) Voimassa olevaa jätelakia vastaavasti kunnan hallinto- ja palvelutoiminta käsittäisi myös kunnan sosiaali- ja terveyspalveluissa sekä koulutustoiminnassa syntyvät yhdyskuntajätteet.

Ympäristöministeriön jätelakiopas

Ympäristöministeriön julkaisemassa jätelakioppaassa (Ympäristöhallinnon ohjeita 5/2015) asumisessa syntyvästä jätteestä on kirjattu seuraavaa: Asumisessa syntyvällä jätteellä tarkoitetaan vakinaisessa asunnossa, vapaa-ajan asunnossa, asuntolassa ja muussa asumisessa syntyvää jätettä. Asuntoloilla tarkoitetaan tilastokeskuksen toimialaluokituksen (55901) mukaan oppilaskoteja, sisäoppilaitosten asuntoloita, opiskelijoiden ja työntekijöiden asuntoloita ja täysihoitoloita. Yksityisillä terveystalveilla tarkoitetaan yksityisten yritysten tuottamaa ihmisiin kohdistuvaa terveystalvea (esimerkiksi yksityiset sairaalat ja terveystasemat), ei esimerkiksi yksityisiä eläinlääkäriasemia tai eläinsairaaloita. Yksityisillä sosiaali- ja koulutustalveilla tarkoitetaan esimerkiksi yksityisiä päiväkoteja, opetushallinnon alaisuudessa toimivia kouluja (peruskoulu, ammatilliset oppilaitokset, ammattikorkeakoulu, yliopistot ynnä muut) sekä sosiaalihuollon, ikääntyneiden ja vammaisten hoitoloita; näitä eivät ole esimerkiksi yksityiset ratsastus- tai autokoulu, musiikkikoulu tai fysioterapiatai hierontatalveyritykset, kauneus- tai jalkahoitolat eivätkä luontahoitolat.

Oikeudellinen arviointi ja lopputulos

Esperi Care Oy:n valituksessa ja vastaselityksessä esitetyn selvityksen perusteella yhtiö on vuokrannut Loviisassa sijaitsevan kiinteistön Valkon Hoitokoti Oy:lle, joka ylläpitää tiloissa Pajunkissan Hoitokotia. Kyseessä on ikääntyneiden ja vammaisten tehostetun palveluasumisen yksikkö, jonka asukkaat eivät itse ole kykeneviä huolehtimaan perustarpeistaan, kuten ruoasta ja hygieniasta, vaan tarvitsevat näissä toiminnoissa jatkuvaa avustusta. Oman elämän välttämättömyksien hankkiminen ei enää onnistu tehostetussa palveluasumisen yksiköissä hoidossa olevilta henkilöiltä, vaan he tarvitsevat siinä ympärivuorokautista apua. Huoneissa on oma suihku ja wc, mutta ei keittiötä eikä keittomahdollisuutta.

Jätelain 32 §:ssä luetellaan ne jätteet, joiden osalta jätehuollon järjestäminen kuuluu kunnan vastuulle. Jätelain muuttamista koskevan hallituksen esityksen (HE 195/2017 vp) 32 §:n yksityiskohtaisista perusteluista ilmenee, että kunnan jätehuollon järjestämisvastuulta on lainmuutoksen voimaantulon 1.1.2019 myötä poistunut aiemmin pykälän 1 momentin 2 kohdassa mainittu sosiaali- ja terveystalveissa ja koulutustoiminnassa syntyvä yhdyskuntajäte, mutta 1 kohdassa mainittu asumisessa syntyvä yhdyskuntajäte säilyisi kunnan vastuulla. Sen ratkaisemiseksi, kuuluuko edellä kuvatusta yksityisestä tehostetun palveluasumisen yksiköstä syntyvä jäte Loviisan kaupungin vastuulle ja onko rakennus- ja ympäristölautakunta siten voinut velvoittaa Esperi Care Oy:n valituksenalaisella päätöksellään liittymään kunnan järjestämään jätehuoltoon, hallinto-oikeuden on asiassa arvioitava, onko mainitusta toiminnasta syntyvä jäte sosiaali- ja terveystalvesta vai jätelain 32 §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitettu asumisesta syntyvää jätettä.

Sen määrittelemiseksi, mikä on luettava yksityiseksi sosiaalitalvesta, voidaan ottaa tukea muualta lainsäädännöstä ja ympäristöministeriön jätelakioppaasta. Yksityisistä sosiaalitalvesta annetun lain 3 §:n 1 kohdan mukaan yksityisillä sosiaalitalveilla tarkoitetaan sosiaalihuoltolain

(1301/2014) 14 §:ssä mainittuja sosiaalihuollon palveluja, joihin on valituksenalaisen päätöksen antamisen aikaan lukeutunut muun muassa kotihoito, asumis- ja laitospalvelut. Yksityisillä sosiaalipalveluilla tarkoitetaan ympäristöministeriön jätelakioppaan mukaan esimerkiksi ikääntyneiden ja vammaisten hoitolaitoksia.

Jätelain säätämistä koskevassa hallituksen esityksessä (HE 199/2010 vp) on puhuttu asumisessa syntyvästä jätteestä kotitalousjätteenä, mutta laissa ei ole tarkemmin määritelty, mitä asumisella laissa tarkoitetaan. Sikäli kuin nyt kysymyksessä olevan toiminnan luonnetta voitaisiin pitää jonakin jätelain 32 §:n 1 momentin 1 kohdassa lueteltuna asumisen muotona, rinnastuisi se lähimpänä kohdassa mainittuun asuntolassa asumiseen. Ympäristöministeriön jätelakioppaan mukaan asuntoloilla tarkoitetaan kuitenkin tilastokeskuksen toimialaluokituksen (55901) mukaan oppilaskoteja, sisäoppilaitosten asuntoloita, opiskelijoiden ja työntekijöiden asuntoloita ja täysihoitoloita.

Hallinto-oikeus toteaa, että Pajunkissan Hoitokodin tehostetussa palveluasumisessa on, kun otetaan huomioon sen toiminnan luonteesta asiassa esitetty selvitys ja edellä tarkoitettut määritelmät, katsottava olevan kysymys yksityisestä sosiaalipalvelusta. Toiminnassa syntyvän jätteen ei ole siten katsottava olevan jätelain 32 §:n 1 momentissa 1 kohdassa tarkoitettua asumisessa syntyvää jätettä, vaan sosiaali- ja terveystaloudessa syntyvää jätettä. Kun otetaan huomioon, että jätelain muutoksessa 445/2018 on tarkoituksellisesti jätetty tällainen jäte pois kunnan jätehuollon järjestämisvastuulta, Pajunkissan Hoitokodin jätteet kuuluvat jätteen haltijan järjestämisvastuulle. Näin ollen Esperin Care Oy:n Pajunkissan Hoitokoti ei ole velvollinen liittymään kunnallisen jätehuollon piiriin, ja rakennus- ja ympäristölautakunnan päätös yhtiön velvoittamisesta liittymään kunnan järjestämän jätehuollon piiriin sakon uhalla on kumottava.

Oikeudenkäyntikulut

Oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 95 §:n 1 momentin mukaan oikeudenkäynnin osapuoli on velvollinen korvaamaan toisen osapuolen oikeudenkäyntikulut kokonaan tai osaksi, jos erityisesti asiassa annettu ratkaisu huomioon ottaen on kohtuutonta, että tämä joutuu itse vastaamaan oikeudenkäyntikuluistaan. Pykälän 2 momentin mukaan korvausvelvollisuuden kohtuullisuutta arvioitaessa voidaan lisäksi ottaa huomioon asian oikeudellinen epäselvyys, osapuolten toiminta ja asian merkitys asianosaiselle.

Kun otetaan huomioon asian oikeudellinen epäselvyys, ei ole kohtuutonta, että Esperin Care Oy vastaa itse oikeudenkäyntikuluistaan.

Sovelletut oikeusohjeet

Perusteluissa mainitut

Uhkasakkolaki 6, 7 ja 8 §

Jätelaki 126 § 1 mom ja 129 § 1 mom

Tähän päätökseen saa hakea muutosta valittamalla korkeimpaan hallinto-oikeuteen, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan.

Valitusosoitus on liitteenä (HOL valituslupa 30).

Hallinto-oikeuden kokoonpano

Asian ovat ratkaisseet hallinto-oikeuden jäsenet
Marja Viima, Joonas Ahtonen (t) ja Kristiina Forsman.



Esittelijä Roosa Holkeri

Tämä päätös on sähköisesti varmennettu ja tulostettu hallinto-oikeuden asianhallintajärjestelmästä.

Jakelu ja oikeudenkäyntimaksu

Päätös	Valittajayhtiön asiamiehelle sähköpostitse tavallisena tiedoksiäntona
	Maksutta
	Tiedote oikeudenkäyntimaksusta korkeimmassa hallinto-oikeudessa
Jäljennös	Loviisan kaupungin rakennus- ja ympäristölautakunta