

Valitus hallinto-oikeuteen

Valittaja

Valittajan nimi Helsingin Tennisstadion Oy ja HVS-Suojat Oy
Valittajan postiosoite Kutomokuja 4, 00380 Helsinki

Päätökset

Etelä-Suomen aluehallintovirasto 31.3.2021 ESAVI/10260/2021

TARTUNTATAUTILAIN 58 G §:N MUKAINEN PÄÄTÖS ETELÄ-KARJALAN, HELSINGIN JA UUDENMAAN, KANTA-HÄMEEN JA PÄIJÄT-HÄMEEN SAIRAANHOITOPIIRIEN KUNTIEN AALUEILLE

Etelä-Suomen aluehallintovirasto 9.4.2021 ESAVI/12122/2021

TARTUNTATAUTILAIN 58 G §:N MUKAINEN PÄÄTÖS HELSINGIN JA UUDENMAAN SEKÄ PÄIJÄT-HÄMEEN SAIRAANHOITOPIIRIEN KUNTIEN ALUEILLE

Aluehallintoviraston verkkosivuilla oleva soveltamisohje, jossa määrätään, että päätös koskee myös sisätenniskenttiä <https://avi.fi/usein-kysyttya-koronaviruksesta#accordion-DpAo81qF9aPZ>.

Vaatimukset

1. Päätökset ja soveltamisohje kumotaan siltä osin, kun se koskee sisätenniskenttiä, ja/tai
2. Päätökset kumotaan kokonaan.

Perusteet

Tartuntatautilain 58 g §:n soveltuminen sisätennishalleihin

1. Tartuntatautilain 58 g §:n mukaan päätöksessä on todettava, mitä covid-19-taudin leviämiseksi erityisen tartuntariskin muodostavalla toiminnalla sekä yleisölle avoimilla ja rajatun asiakas- tai osallistujapiirin oleskeluun tarkoitetuilla tiloilla tarkoitetaan.
2. Hallintolain 44 §:n mukaan päätöksestä on selvästi käytävä ilmi ne asianosaiset, joihin päätös välittömästi kohdistuu.
3. Päätöksen tekijän tulee lain mukaan todeta, mitä tiloja päätös koskee. Tässä yhteydessä päätöksen tekijän tulisi myös arvioida lain soveltuminen ja toimenpiteiden tarve erityyppisiin tiloihin.
4. Etelä-Suomen aluehallintovirasto ei ole päätöksessä tartuntatautilain 58 g §:n edellyttämällä tavalla todennut, mitä erityisen tartuntariskin muodostavilla tiloilla tarkoitetaan. Päätöksessä on tältä osin toistettu vain tartuntatautilain 58 g §:n 4 momentissa luetellut tilat, joita ovat joukkueurheiluun, ryhmäliikuntaan, kontaktilajien harrastamiseen ja muuhun vastaavaan urheiluun tai liikuntaan käytettävät sisätilat sekä kuntosalit ja muut vastaavat sisäliikuntatilat.
5. Etelä-Suomen aluehallintoviraston päätöksestä ei hallintolain 44 §:n edellyttämällä tavalla selvästi käy ilmi ne asianosaiset, joihin päätös välittömästi kohdistuu.

6. Aluehallintovirasto on eritellyt suljettavat tilat verkkosivuillaan olevassa soveltamisohjeessa (<https://avi.fi/usein-kysyttya-koronaviruksesta#accordion-DpAo81qF9aPZ>). Näin ollen soveltamisohje on tullut kiinteäksi osaksi päätöstä.
7. Etelä-Suomen aluehallintoviraston tekemän päätöksen soveltamisohjeessa on määrätty, että sulkemispäätös koskee tenniskenttiä. Päätös ei sen sijaan koske esimerkiksi keilahalleja, sisägolfratoja, biljardisaleja, agilityhalleja eikä sisäskeittihalleja.
8. Hallintolain 44 ja 45 §:n mukaan päätös on perusteltava.
9. Aluehallintovirasto ei ole päätöksen ja soveltamisohjeen julkaisemisen yhteydessä perustellut sisätenniskenttien kuulumista lain soveltamisalaan. Aluehallintovirastolta on heti päätöksen jälkeen tiedusteltu perusteluita. Aluehallintovirasto on toimittanut perustelut vasta viikon kuluttua päätöksestä.
10. Aluehallintovirasto on antamassaan vastauksessa perustellut tenniksen kuulumista 58 g §:n 4 momentin 1 kohdan vastaaviin tiloihin ainoastaan sillä, että tenniksessä hengästyään.
11. Aluehallintovirasto on katsonut, että esimerkiksi agility- ja skeittihallit eivät kuulu lain soveltamisalaan. Niissä kuitenkin hengästyään.
12. Hallituksen esityksen (245/2020) mukaan tilojen sulkeminen on **täsmällisesti ja tarkkarajaisesti rajoitettu** vain 58 g §:n 4 momentissa lueteltuihin tiloihin.
13. Sosiaali- ja terveysvaliokunta on lausunnossaan (StVM 7/2021 vp) todennut, että esimerkiksi maneeseissa harjoitettava ratsastustoiminta ja muu vastaava toiminta eivät **yksilöurheiluna** kuulu soveltamisen piiriin.
14. Tennishallien sulkeminen rajoittaa perustuslain turvaamaa yritysten ja yrittäjien elinkeinovapautta sekä henkilöiden liikkumisvapautta.
15. Siltä osin, kun on epäselvyyttä, onko joku tila tartuntatautilain 58 g §:n 4 momentin 1 kohdassa lueteltu tila, on tulkinnassa noudatettava **perusoikeusmyönteistä tulkintaa** sekä **täsmällisyys- ja tarkkarajaisuusvaatimusta** ja epäselvässä tilanteessa tulkinnalla ei saa laajentaa lainkohtaan soveltuvien tilojen joukkoa.
16. Tenniskentän koko varoalueineen on noin 650 m² ja se on yleensä selvästi tavallista huonetta korkeampi (noin 9 m korkea). Tilaa yhdellä kentällä on noin 6.000 m³ ja tiloissa on yleensä hyvä ilmanvaihto (vrt. kohta 33). Tennistä pelataan pääsääntöisesti kaksinpelinä (2 pelaajaa kentällä) tai nelinpelinä (4 pelaajaa kentällä), joten tilaa on tyypillisesti vähintään 1000 m³ per pelaaja. Pelaajat ovat eripuolilla kenttää, eivätkä tavoittele samaa palloa yhtä aikaa kuten esimerkiksi joukkuepeleissä ja näin ollen tartuntatautilaissa tarkoitettuja lähikontakteja ei synny.
17. Tennis ei ole joukkueurheilua. Joukkueurheilulle on tyypillistä se, että henkilöt ovat lähikontaktissa sekä oman että vastustajajoukkueen pelaajien kanssa. Näin ei ole tenniksessä.
18. Tennis ei ole ryhmäliikuntaa. Ryhmäliikunnalle on tyypillistä se, että samassa tilassa on useita henkilöitä suhteellisen lähellä toisiaan. Näin ei ole tenniksessä.
19. Tennis ei ole kontaktilaji. Kontaktilajeille on tyypillistä se, että otetaan fyysistä kontaktia harjoitus- tai kilpakumppanin kanssa. Näin ei ole tenniksessä.
20. Tennishalli ei ole kuntosali. Kuntosaleille on tyypillistä se, että samassa tilassa on useita henkilöitä suhteellisen lähellä toisiaan ja henkilöt myös käyttävät samoja laitteita ja koskettelevat samoja pintoja keskenään. Näin ei ole tenniksessä.

21. Perusteena sille, että tenniskentät vastaisivat joukkueurheilua, ryhmäliikuntaa, kontaktilajeja tai kuntosaleja ei voi olla pelkästään se, että tenniksessä hengästyään. Tämä peruste ei täytä **täsmällisyys- ja tarkkaraisuusvaatimusta**.

22. Jos lainsäätäjällä olisi tarkoittanut, että kaikki hengästyminen aiheuttavat liikuntatilat kuuluvat tartuntatautilain 58 g §:n soveltamisalaan, tämä olisi tullut selkeästi ilmaista laissa. Nyt näin ei ole tehty. Sen sijaan laissa on selvästi rajattu soveltamisala vain tiloihin, joille on tyypillistä ihmisten fyysinen läheisyys ja/tai fyysinen kontakti sekä samojen pintojen koskettelu.

23. Pelkkä hengästyminen kriteerinä laajentaa tulkintaa lain sananmuodon ulkopuolelle ja rajoittaa näin ollen perusoikeuksia enemmän kuin laissa on tarkoitettu.

Erityinen tartuntariski tenniksessä sekä rajoitusten tehokkuus

24. Tartuntatautilain 58 g §:n 5 momentissa säädetään, että 1 momentissa tarkoitettua päätöstä tehtäessä on otettava huomioon tiedossa oleva asiantuntemus siitä, muodostaako **asiakkaiden tai osallistujien fyysinen läheisyys** toisiinsa tai **yhtä aikaa paikalla olevien ihmisten määrä** tai **muu sijoittuminen tilassa** taikka **taudin leviäminen pintojen välityksellä erityisen riskin** covid-19-taudin leviämiselle, **sekä** se, onko toiminnassa tai siihen käytettävissä tiloissa **erityinen mahdollisuus merkittävien tartuntaketjujen syntymiselle**.

25. Tartuntatautilaissa lähikontaktilla tarkoitetaan ihmisten oleskelua kasvojen tai samassa tilassa alle kahden metrin etäisyydellä toisistaan yli 15 minuutin ajan tai fyysistä kontaktia toisiinsa.

26. Tartuntatautilain 58 g §:n 5 momentissa ei ole lainkaan mainittu hengästyminen erityisen riskin kriteerinä.

27. Viranomaisen velvollisuutena on päätöstä tehdessään osoittaa, että suljettavan tilan käyttö muodostaa **erityisen riskin** tartuntaketjujen syntymiselle.

28. Tenniskentän koko varoalueineen on noin 650 m² ja se on yleensä selvästi tavallista huonetta korkeampi (noin 9 m korkea). Tilaa yhdellä kentällä on noin 6.000 m³ ja tiloissa on yleensä hyvä ilmanvaihto (vrt. kohta 33). Tennistä pelataan pääsääntöisesti kaksinpelinä (2 pelaajaa kentällä) tai nelinpelinä (4 pelaajaa kentällä), joten tilaa on tyypillisesti vähintään 1000 m³ per pelaaja. Pelaajat ovat eripuolilla kenttää, eivätkä tavoittele samaa palloa yhtä aikaa kuten esimerkiksi joukkuepeleissä ja näin ollen tartuntatautilaissa tarkoitettuja lähikontakteja ei synny. Pelaaminen ei myöskään edellytä samojen pintojen koskettelusta.

29. Talin ja Taivallahden tennishallien turvallisuustoimenpiteet on suunniteltu ja toteutettu hyödyntäen lääketieteen asiantuntijoiden osaamista. Asiantuntijalausuntojen perusteella tenniksessä aerosolina tarttuvan viruksen tarttuminen on erittäin epätodennäköistä: yhdelle pelaajalle on käytössä vähintään 1000 kuutiometriä tilaa ja virusten tarttuminen huokoisten materiaalien (tennispallo) kautta on erittäin heikkoa. Aluehallintovirasto ei ole toimittanut mitään lääketieteellistä arviota tennishallien tartuntariskistä.

30. Päätöksessä tai soveltamisohjeessa ei ole lainkaan perusteltu **erityistä riskiä** tenniksen kaltaisessa lajissa, jossa ei ole lähikontakteja. Perusteluita ei ole myöskään saatu pyynnöistä huolimatta.

31. Suomen Tennisliitto ry on selvittänyt altistumisia ja tartuntoja tennishalleissa ja tennisseuroissa Suomessa (liite 1). Tennishalleissa ei ole syntynyt selvityksen mukaan yhtään tartuntaketjua koko koronaepidemian aikana. Samanlaisen tulokseen ovat päätyneet myös Kilpa- ja huippu-urheilun tutkimuskeskus (liite 2) sekä Espoon kaupunki (liite 3). Lisäksi eri asiantuntijat ovat pitäneet tennistä yhtenä vähiten riskialttiista lajeista. Viranomaiset eivät ole esittäneet mitään todisteita siitä, että yhdelläkään tennis- tai sulkapallohallilla olisi syntynyt tartuntaketjuja.

32. Helsingin Tennisstadion Oy:n omistamassa Talin Tenniskeskuksessa ei ole havaittu epidemian alusta lähtien yhtään tartuntaketjua. Halli on ollut auki erityisjärjestelyin koko epidemian ajan. HVS-Suojat Oy:n omistamassa Taivallahden Tennishallissa ei ole havaittu epidemian alusta lähtien yhtään tartuntaketjua. Halli on ollut auki erityisjärjestelyin koko epidemian ajan.

33. Helsingin kaupunki on tehnyt Talin Tenniskeskuksessa 25.3.2021 tarkastuksen (liite 4). Tarkastuksessa ei ollut mitään huomautettavaa ja todettiin, että toiminta voi jatkua samanlaisena. Tarkastuksessa on kiinnitetty huomiota hyvään ilmanvaihtoon.

34. Aluehallintovirasto on katsonut, että esimerkiksi sisägolf, keilailu ja biljardi eivät kuulu suljettaviin tiloihin. Näissä lajeissa ihmisten väliset etäisyydet ovat usein pienempiä ja ihmisten määrä samassa tilassa suurempi kuin tenniksessä.

35. Etelä-Suomen aluehallintoviraston päätös sisätenniskenttien sulkemisesta on selvästi tartuntatautilain 58 g §:n vastainen sekä loukkaa räikeästi valittajan yhdenvertaisuutta suhteessa edellä mainittuihin vastaaviin soveltamisalan ulkopuolelle rajattuihin tiloihin. Päätös rajoittaa lisäksi perustuslain takaamaa elinkeinovapautta enemmän kuin on tarpeellista tartuntatautilain tavoitteiden saavuttamiseksi.

Rajoitusten oikeasuhtaisuus ja välttämättömyys

36. Tartuntatautilain 58 g §:ssä todetaan, että jos on **ilmeistä**, että 58 d §:n mukaisia ja muita jo toteutettuja toimenpiteitä ei voida pitää toimintaan liittyvän erityisen tartuntariskin vuoksi riittävinä ja jos se on 2 momentissa säädettyjen edellytysten täyttyessä covid-19-epidemian hallitsemattoman leviämisen estämiseksi välttämätöntä, kunnan tartuntatautien torjunnasta vastaava toimielin voi antaa toimialueellaan kaikkia 4 momentin mukaista toimintaa harjoittavia ja tilojen hallinnasta vastaavia toimijoita velvoittavan päätöksen, jonka mukaan yleisölle avoimet tai rajatun asiakas- tai osallistujapiirin oleskeluun tarkoitetut asiakas-, osallistuja- ja odotustilat on suljettava asiakkailta ja osallistujilta.

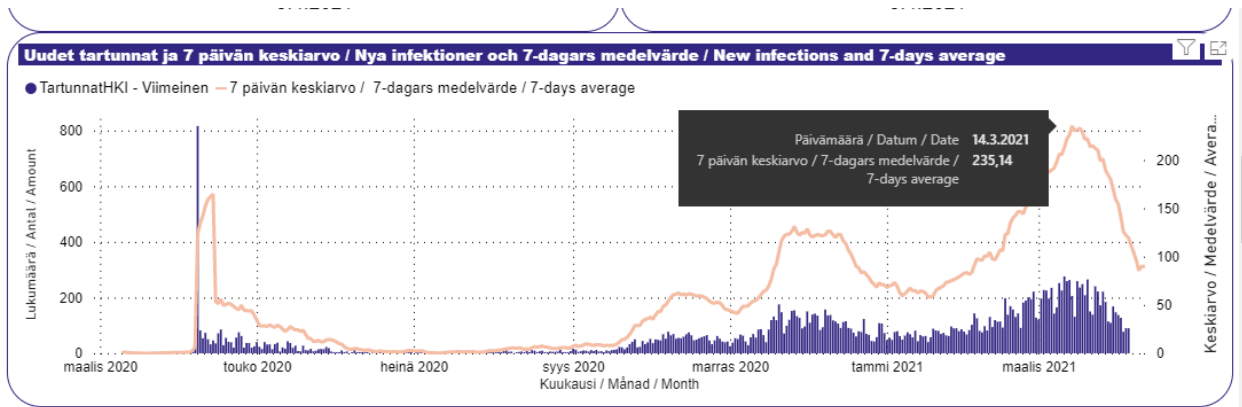
37. Tartuntatautilain 58 g §:n nojalla tehtävä sulkemispäätös tulee olla viimesijainen keino. Lain sananmuoto edellyttää, että on **ilmeistä**, että aiemmin toteutetut toimenpiteet eivät riitä. Ennen sulkemispäätöstä tulee varmistaa, että tavoitteita ei saavuteta muilla perusoikeuksia vähemmän loukkaavilla keinoilla.

38. Etelä-Suomen aluehallintovirasto on 26.2.2021 tekemällään päätöksellä sulkenut silloisen tartuntatautilain 58 g §:n nojalla yli 10 hengen tiloja. Alle 10 hengen tiloissa toiminta on saanut jatkaa erityisiä tartuntatautilain määräämiä terveysturvallisuustoimia noudattaen. Uusi vastaava päätös on tehty 24.3.2021 ja se olisi ollut voimassa 11.4.2021 asti.

39. Tennishalleissa on jo ennen 26.2.2021 aluehallintoviraston tekemää päätöstä tehty lukuisia toimia covid-19 tartuntojen estämiseksi. Nämä toimet ovat osoittautuneet tennishallien osalta tehokkaiksi (vrt. kohdat 31 ja 32).

40. Helsingin ja Uudenmaan sekä pääkaupunkiseudun koronakoordinaatioryhmät suosittivat 30.3.2021, että Etelä-Suomen aluehallintovirasto tekisi päätöksen tartuntatautilain väliaikaisen 58 g §:n toimeenpanon **jatkamisesta** alueella kahdeksi viikoksi eteenpäin 14.4.2021 saakka kuitenkin niin, että edelleen muuten suljettavaksi määrättyjä yksityisiä ja julkisia tiloja voidaan käyttää vuonna 2008 syntyneiden ja sitä nuorempien lasten ohjattuun harrastustoimintaan. Ryhmät suosittivat myös, että Etelä-Suomen aluehallintovirasto tekisi päätöksen tartuntatautilain väliaikaisen 58 d §:n toimeenpanon **jatkamisesta** alueella 30.4.2021 saakka. Suosituksissa puhutaan toimenpiteiden **jatkamisesta** eikä **kiristämisestä**.

41. Päätöksen perusteluissa Helsingin ja Uudenmaan osalta todetaan yleisesti tartuntojen olevan korkealla tasolla. Perusteluissa ei kuitenkaan oteta kantaa siihen, onko perusteita kiristää rajoituksia eli määrätä myös alle 10 henkilön tiloja suljettavaksi tilanteessa, jossa tartuntamäärät ovat lähteneet laskuun.



42. Oheisesta Helsingin kaupungin julkaisemasta kaaviosta (<https://www.hel.fi/helsinki/korona-fi/sote-palvelut/korona-tilanne/koronatilastot>) voi todeta, että Helsingin covid-19 tapausten 7 päivän keskiarvo on noussut aina 14.3.2021 asti, jonka jälkeen se on kääntynyt laskuun. Lasku on jatkunut tasaisesti 31.3.2021 asti eli päivään, jolloin Etelä-Suomen aluehallintovirasto teki 58 g §:n nojalla tilojen sulkupäätöksen. Lasku on jatkunut edelleen sen jälkeen.

43. Hallituksen esityksen (245/2020) mukaan koronavirustartuntojen leviämisen estämisen lisäksi sääntelyn tavoitteena olisi toteuttaa elinkeinonharjoittajan näkökulmasta hallinto-oikeudellista lievimmän haitan periaatetta siten, että elinkeinonharjoittajille enemmän velvoitteita asettavat keinot olisi porrastettu ja toimintaan eniten puuttuvat toimet olisivat aina viimesijaisia. 58 g §:n osalta säännökohtaisissa perusteluissa todetaan lisäksi, että säännös on **viimesijainen** keino viranomaistoimin nopeasti, riittävän ennakoivasti ja mahdollisimman lyhytaikaisesti reagoida alueelliseen vaikeaan tautitilanteeseen, jos millään muilla keinoin covid-19-epidemian leviämistä alueella ei voida estää.

44. Tartuntatautilain 58 g §:n soveltamisen edellytyksenä on, että 58 d §:n mukaisia toimenpiteitä lähikontaktien välttämiseksi tai muita jo toteutettuja toimenpiteitä ei voida pitää toimintaan liittyvän erityisen tartuntariskin vuoksi riittävinä.

45. Eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokunta korostaa hallituksen esityksen johdosta antamassaan mietinnössä (StVM 1/2021 vp), että lakiehdotuksen lähtökohta on, että tarvittavat toimenpiteet toteutetaan eri toiminnoissa ensisijaisesti 58 c ja 58 d §:n nojalla. Vasta, jos nämä ja muut toteutetut toimet eivät riitä, voidaan turvautua 58 g §:n sääntelyyn. Tällöinkin toimenpiteiden tulee olla epidemian hallitsemattoman leviämisen estämiseksi välttämättömiä.

46. Etelä-Suomen aluehallintovirasto ei ole esittänyt riittäviä perusteita sille, että olisi **ilmeistä**, että aiemmin toteutetut toimenpiteet eivät riitä.

47. Etelä-Suomen aluehallintovirasto ei ole esittänyt perusteita sille, että tennishallien sulkeminen olisi **välttämätöntä**.

48. Päätöksen ajantasaisuutta on tarkoin seurattava ja se on välittömästi kumottava, jos pykälässä säädetty edellytykset eivät enää täyty. Jos tuomioistuimien katsoo, että säädetty edellytykset ovat täyttyneet 31.3.2021, mutta eivät täyty enää, tuomioistuimen on velvoitettava kumoamaan päätös.

Valitusoikeus

Valitusoikeus perustuu siihen, että päätös koskee suoraan valittajaa, joka on joutunut sulkemaan tilansa päätöksen nojalla. Etelä-Suomen aluehallintoviraston päätöksessä ei suoraan mainita tennishalleja vaan päätös on tulkinnanvarainen siltä osin, mitä tiloja se koskee. Etelä-Suomen aluehallintovirasto on verkkosivuillaan antanut päätöstä koskevia soveltamisohjeita ja yksittäiseltä toimijalta ei voida odottaa toimimista soveltamisohjeessa selkeästi esitetyn listauksen vastaisesti etenkin, kun rikoslaissa säädetään rangaistus terveydensuojelurikkomuksesta. Näin ollen verkkosivuilla oleva soveltamisohje on kiinteä osa päätöstä ja velvoittaa suoraan siinä mainittuja toimijoita.

Liitteet

Liite 1: Suomen Tennisliitto ry selvitys

Liite 2: KIHUN JULKAISUSARJA NRO 78 Koronavirustartunnat urheiluseuroissa

https://kihuenergia.kihu.fi/tuotostiedostot/julkinen/2020_val_koronaviru_koronaviru_76404.pdf

Liite 3: Espoo selvitti yli 20 000 urheilijanuoren koronatartunnat <https://yle.fi/uutiset/3-11674684>

Liite 4: Helsingin kaupungin tarkastuskertomus 25.3.2021