

Elintarvikelain 55 §:n mukainen elintarvikesäännösten vastaisuuden korjaaminen, 56 § mukainen kielto ja 68 §:n mukainen uhkasakkomenettely

3854/11.02.00.00/2023

Teknisen lautakunnan lupajaosto 08.02.2023 § 10

Valmistelija: terveystarkastaja Saara Söderlund, puh. 020 615 7965, saara.soderlund(at)kouvola.fi

██████████ on rekisteröity terveystarkastajana elintarvikevalvonnan valvontakohteeksi 20.8.2012. Kohteen valvontasuunnitelman mukainen tarkastustiheys vuodesta 2017 lähtien on kerran vuodessa. Valvontasuunnitelman mukaisia tarkastuksia uusintatarkastuksineen on tehty vuodesta 2014 alkaen 23 kappaletta. Vuonna 2022 tarkastuksia ravintolaan tehtiin 5 kappaletta. Ravintolan dokumentoidut tarkastuskertomukset osoittavat huonojen toimintatapojen ja -käytäntöjen toistuvuuden, jatkuvuuden ja pitkäkestoisuuden. Tarkastuksilla on ollut toistuvasti puutteita säilytyksessä olevien pakastettujen tuotteiden pakkausmerkinnöissä sekä pakastetun lihan, kalan ja nilviäisten sulattamistavoissa ja -hygieniassa.

Ensimmäisen kerran dokumentoitujen tarkastuskertomusten mukaan toimijaa on huomautettu sulattamisen huonosta käytännöstä vuonna 2015. Vuonna 2016 kananlihaa on tarkastuksella ollut marinoitumassa rullakon päällä, lihan lämpötilan ollessa + 10 °C. Tällöin kypsää lihaa säilytettiin huoneenlämmössä isoissa astioissa uudelleen kuumennusta varten ennen tarjoilua. Vuoden 2021 tarkastuksella kalaa sulatettiin huoneenlämmössä. Lähes jokaisella tarkastuksella vuodesta 2014 lähtien on pöytäkirjassa merkintöjä elintarvikkeiden vääränlaisesta säilyttämisestä avonaisissa astioissa sekä puutteellisista pakkausmerkinnöistä.

Vuoden 2022 aikana ██████████ toimijaa on elintarvikelain mukaisilla suunnitelmallisilla tarkastuskäynneillä huomautettu, ohjeistettu ja kehoitettu kirjallisesti useasti lihan ja kalan sulattamisen menetelmistä, jotka eivät sovellu elintarvikkeiden käsittelyyn ja saattavat aiheuttaa terveysvaaraa. Toimija ei ole muuttanut toimintatapojaan kehoituksista huolimatta vastaamaan lainsäädännön vaatimuksia elintarvikehygieniasta ja suhtautuu vähätellen terveystarkastuksen ohjeistuksiin. Vuoden 2022 aikana ruokamyrkytyspäilyilmoituksia on tullut terveystarkastukseen kolme kappaletta (yhteensä 6 ravintolassa syöneeltä asiakkaalta). Ruokamyrkytyspäilyilmoituksiin toimija suhtautuu kielteisesti ja kiistää terveystarkastuksen yhteydenotoissa, että mahdollinen ruokamyrkytys olisi tullut hänen ravintolastaan.

22.9.2022 tehtiin valvontasuunnitelman mukainen tarkastus. Tällöin naudanlihaa sulatettiin pakkauksissaan huoneenlämmössä tiskipisteen

alla. Toimijaa huomautettiin naudanlihan sulattamistavasta huoneenlämmössä ja annettiin Oiva-arvosana C (korjattavaa). Tarkastuksella toimijaa ohjeistettiin muuttamaan toimintatapaan hyvien hygieniakäytäntöjen ja lainsäädännön mukaiseksi.

Seurantatarkastuksella 19.10.2022 toimija sai pakasteiden sulattamisesta arvosanan A (Oivallinen), mutta sai korjattavaa-arvosanoja muihin Oiva-arviointikohtiin liittyen (siivousvälineiden puhtaus, jäädyttämisen käytännöt ja pinta-puhtausnäytteiden ottaminen). Näihin Oiva-riveihin perustuvalla 1.11.2022 tehdyllä seurantatarkastuksella toimijaa toistamiseen jouduttiin huomauttamaan naudanlihan sulattamisesta huoneenlämmössä Oiva-arvosanalla C (korjattavaa). Sulatettavien pakkausten kannet olivat osittain auki ja pakkauksia säilytettiin lattialla työtason alla. Pakkauksissa ei ollut jäädytys- ja sulatuspäivämääriä. Tarkastuksella toimijaa ohjattiin taas muuttamaan toimintaansa lainsäädännön vaatimusten mukaiseksi.

21.11.2022 tehdyllä seurantatarkastuksella terveystarkastaja havaitsi toimijan sulattavan pakkaamatonta broilerin lihaa ämpärissä, jossa oli lämmintä vettä. Ämpäri säilytettiin ilman kantta lavuaarin alla olevalla tasolla huoneenlämmössä. Toimijalle annettiin jälleen Oiva-arvosana C (korjattavaa), sekä kirjallinen kehotus korjata toimintatapansa lihan sulattamisen suhteen vastaamaan asetusta elintarvikehygieniasta.

Viidennellä seurantatarkastuksella 12.12.2022 terveystarkastajan saapuessa keittiöön kokki kaatoi ämpäristä vettä lavuaariin ja vaihtoi ämpäriin uuden veden vesihanasta. Broilerin sisälämpötila terveystarkastajan mittaamana oli lähellä 0°C ja veden lämpötila noin +10°C. Ämpäri oli huoneenlämmössä ja kokin hätäinen toiminta tarkastajan saapuessa paikalle herätti epäilyksen, että toimintamalli oli täysin sama kuin 21.11.2022 tarkastuskerralla oli havaittu. Pakkaamatonta broilerin lihaa sulatettiin ämpärissä lämpimässä vedessä edelleen. Toimijalle annettiin Oiva-arvosana D (huono), mikä johti pakkokeinojen käynnistymiseen epähygieenisen sulattamisen osalta. Tarkastuksella toimijalle annettiin myös elintarvikekontaktimateriaaleista arvosana C (korjattavaa), koska toimija toistuvasti pakkaa tuoretta tai paistettua lihaa jäädytettäväksi vanhoihin jäätelörasioihin. Rasioiden soveltuvuutta toistuvaan käyttöön ei ole testattu.

Kuuleminen

Kuulemisilmoitus on toimitettu toimija [REDACTED] todisteellisesti haastetiedoksiantona 9.1.2023. Toimija on vastaanottanut kuulemisilmoituksen 13.1.2023.

Kuulemisilmoituksessa todetaan Kouvolan kaupungin terveysvalvonnan alkavan valmistella teknisen lautakunnan lupajaostolle päätösehdotusta uhkasakolla tehostettuna. Toimijan tulee muuttaa elintarvikkeiden sulattamiskäytännöt sellaisiksi, ettei niistä aiheudu terveysriskiä.

Toimijan ei tule myöskään käyttää asetuksen (EY) N:o 853/2004 liitteen I kohtien 1, 3, 6, 7.1 ja 7.4 määrittelemiä eläinperäisiä elintarvikkeita pakastettuina tai jäädytettyinä kunnes hänellä on esittää terveystalvonnalle hyväksyttävä toimintasuunnitelma pakastettujen/jäädytettyjen tuotteiden käsittelystä.

Toimija on yhdessä asiamies [REDACTED] kanssa antanut 19.1.2023 vastineensa kuulemiseen määräajassa. Vastine on **oheismateriaalina**. Vastineessa kerrotaan muun muassa, että kuulemisraporttia ja epäkohtia on käyty henkilökunnan kanssa kuukausipalaverissa läpi. Jatkossa lihoja sulatetaan kylmiössä elintarvikelaatikossa kansi päällä ja lihat marinoidaan kertakäyttöisissä pakastepusseissa. Päivämäärämerkinnät on opastettu uudelleen. Vastineessa mainitaan, että [REDACTED] raaka-aineet ja tuotteet ovat tuoreita päivämäärältään ja ravintolan buffetruoan vaihtuvuus on lounasaikana nopea, eikä tuotteet seiso menekkinsä vuoksi pitkään. Toimija vetoaa miettimään tilanteen haastavuutta nykyisessä taloustilanteessa uhkasakon määräämisessä.

Terveystalvonta katsoo, että vastine ei ole riittävä. Toimijan ja asiamiehen yhdessä esittämä elintarvikkeiden sulattamisen toimintasuunnitelma on vajavainen. Toimintasuunnitelma tulee laatia niin, että se on alla olevien perusteluiden mukainen.

Perustelut

Elintarvikelain valvonnan systemaattinen kokonaisuus on peruspiirteiltään yhdenmukainen muun hallinnollisen valvonnan kanssa. Toimijaa pyritään ensin vapaamuotoisesti ohjeistamaan ja neuvomaan, minkä jälkeen edetään tarvittaessa kohti järeämpää keinovalikoimaa (suhteellisuusperiaate). Varsinaisen hallintopakon yleisesti käytettäviä keinoja ovat elintarvikelain mukaiset määräykset (55 §) ja kiello (56 §).

Viranomaisen voi turvautua elintarvikelain mukaisiin määräyksiin periaatteessa minkä tahansa tyyppisen elintarvikesääntelyn vastaisuuden poistamiseksi. Käytännössä tällaista menettelyä on tullut edeltää riittävä määrä muunlaisia viranhaltijoiden antamia kehotuksia, joilla toimijaa on ohjeistettu saattamaan tilanne elintarvikenormiston mukaiseksi. Uhkasakkolain mukainen uhka voidaan liittää määräyksen tehosteeksi vasta asian toimitelinkäsittelyssä.

Osin muusta valvontasääntelystä poiketen voi viranhaltijakin ryhtyä elintarvikelain mukaiseen ns. hallintopakkoon, jos valta tähän on hänelle erikseen delegoitu. Tällaisilla menettelyn erityispiirteillä ei kuitenkaan ole haluttu murtaa varsinaisen hallintopakon yleisesti tunnettuja periaatteita, joiden mukaan hallintopakko sanan varsinaisessa merkityksessä tarkoittaa uhkan liittämistä määräykseen, ja tällaisesta tehostetusta määräyksestä tulisi aina päättää varsinaisessa viranomaistoimielimessä.

EU-sääntelystä seuraa viranomaisen velvollisuus puuttua lainvastaiseen tilanteeseen. Kuvatun kaltaisessa tilanteessa, jossa

selkeät kehotukset ovat toistuneet useasti ja toimijan kanssa on muutenkin jatkuvasti kommunikoitu asioiden korjaamiseksi, on ryhdyttävä varsinaiseen hallintapakoon määräysten tarpeellisuutta harkittaessa. Aiempien määräysten tehottomuus osoittaa tehostettujen pakkokeinojen tarpeen.

Asetuksen (EY) N:o 853/2004 liitteen I kohtien 1, 3, 6, 7.1 ja 7.4 määrittelemät eläinperäiset elintarvikkeet tulee sulattaa erillisissä, kannellisissa astioissa, suoraan valmistusastioissa tai omissa pakkauksissaan. Sulatuksen tulee tapahtua kylmässä, enintään +4 °C:n lämpötilassa. Sulatuksen jälkeen sulamisneste kaadetaan välittömästi viemäriin ja elintarvikkeet siirretään joko valmistusastioihin tai, jos sulatus on tapahtunut jo valmistusastioissa, suoraan uuniin. Riskinä on sulamisnesteen roiskuminen muihin elintarvikkeisiin, työvälineisiin ja ympäristöön. Lisäksi, jos sulatus tapahtuu lämpimämmässä, lisääntyy alkavan mikrobikasvun vaara elintarvikkeen pinnassa jo ennen sisäosan sulamista.

Elintarvikkeiden säilyttäminen lattialla tai likaisilla pinnoilla on epähygieenistä. Mitään elintarvikkeita ei saa säilyttää lattialla kontaminaatoriskin vuoksi. Elintarvikkeita tai muita esineitä ei saa nostaa lattialta tai likaisilta pinnoilta työtasolle tai leikkuulaudalle. Elintarvikkeita tulee käsitellä hygieenisesti, jolloin pyritään estämään elintarvikkeiden mikrobiologinen, kemiallinen ja fysikaalinen saastuminen, sekä hidastamaan tai estämään elintarvikkeiden pilaantuminen ja haitallisten mikrobien lisääntyminen elintarvikkeissa. Elintarvikehuoneistossa työskentelevien henkilöiden täytyy tietää ruokamyrkytyksiin liittyvät riskitekijät ja osata työssään ennaltaehkäistä ruokamyrkytyksiä. Oleellisia ovat puhtaat kädet, astiat ja käsittelyvälineet, siisti työympäristö.

Tarkastushistoriaan perustuen ravintola [REDACTED] toimijaa on huomautettu, ohjeistettu ja kehotettu kirjallisesti elintarvikelain mukaisilla suunnitelmallisilla tarkastuskäynneillä elintarvikkeiden sulattamisen menetelmistä, jotka eivät sovellu elintarvikkeiden käsittelyyn ja saattavat aiheuttaa terveysvaaraa. Toimija ei ole muuttanut toimintatapojaan kehotuksista huolimatta vastaamaan lainsäädännön vaatimuksia elintarvikehygieniasta eikä toimija ole korjannut elintarvikehuoneistoon tehdyillä tarkastuksilla havaittuja epäkohtia. Kuulemisen jälkeen on ravintolaan tehty kaksi tarkastuskäyntiä (12.1.2023 ja 17.1.2023), joissa molemmissa on ollut elintarvikehygieniaan liittyviä puutteita. 12.1.2023 tarkastuksella oli yön yli sulatuksessa ollut kalmaria omista pakkauspusseissaan, jotka haisivat hyvin voimakkaalle. Osassa pusseista oli reikiä ja pussia nostettaessa sulamisvedet valuivat pusseista ulos. Lisäksi riisiä oli säilytetty yön yli huoneenlämmössä ilman kansia. Myös 17.1.2023 tehdyllä tarkastuksella löydettiin yön yli huoneenlämmössä ollutta riisiä, joka määrättiin hävitettäväksi kiireellisellä päätöksellä. Lisäksi tarkastuksella havaittiin, että edellisenä päivänä kertaalleen tarjolla ollutta ruokaa laitettiin uudelleen tarjolle.

Molemmilla käynneillä elintarvikkeita säilytettiin vanhoissa jäätelörasioissa.

Toimija on osoittanut ohjauksessa ja neuvonnassa välinpitämättömyyttä tarvittavia muutoksia kohtaan eikä ole muuttanut ravintolan toimintatapoja vaatimusten mukaiseksi. Koska [REDACTED] ei ole itse ryhtynyt toimenpiteisiin epäkohtien korjaamiseksi kehoituksista huolimatta, on epäkohtien korjaamiseksi tarpeen antaa elintarvikelain 55 §:ssä tarkoitettu määräys ja 56 §:ssä tarkoitettu kiello uhkasakolla tehostettuna.

Viranomaisen katsoo, että tässä vaiheessa oikeasuhtainen tehokas keino asetuksen (EY) N:o 853/2004 liitteen I kohtien 1, 3, 6, 7.1 ja 7.4 määrittelemien pakastettujen/jäädetyttyjen eläinperäisten elintarvikkeiden sulattamistapoja ja -hygieniaa koskevien vaatimusten toteuttamiseen on elintarvikelain 55 §:n mukaisten määräysten sekä 56 §:n mukaisen kiellon antaminen uhkasakolla tehostettuina. Jos tilanne edelleen jatkuu elintarvikesääntelyn vastaisena, on käsillä konkreettisemmin osoitettavissa oleva terveysvaara, johon voidaan puuttua myös laajemmalla toimintaa koskevalla kiellolla.

Sovelletut säädökset

Elintarvikelaki 297/2021 6, 55, 56, 68, 78 §

Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus Elintarvikehygieniasta (EU) N:o 852/2004, liite II, 9 luku kohta 7 sekä luku IX

Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus eläinperäisiä elintarvikkeita koskevista erityisistä hygieniasäännöistä (EY) N:o 853/2004, liite I, kohdat 1, 3, 6, 7.1 ja 7.4

Uhkasakkolaki (1113/1990) 6, 14 ,22 §

Hallintolaki (434/2003)

Lisätietoja: ympäristöterveyspäällikkö Veera Varo, puh. 020 615 7914, veera.varo(at)kouvola.fi, terveystarkastaja Saara Söderlund, puh. 020 615 7965, saara.soderlund(at)kouvola.fi

Vs. ympäristöjohtajan ehdotus:

Teknisen lautakunnan lupajaosto päättää elintarvikelain (297/2021) 55 § mukaisella määräyksellä sekä 56 § mukaisella kieltopäätöksellä

1. velvoittaa toimijan noudattamaan elintarvikkeiden sulattamisessa Yleisen elintarvikehygieniasetuksen (EY) N:o 852/2004 IX luvun ”Elintarvikkeisiin sovellettavat säädökset” kohtaa 7, jossa ohjeistetaan elintarvikkeiden sulattamisen hygieniasta.
2. kieltää toimijaa käyttämästä asetuksen (EY) N:o 853/2004 liitteen I kohtien 1, 3, 6, 7.1 ja 7.4 määrittelemiä eläinperäisiä elintarvikkeita pakastettuina ja jäädetyttyinä niin kauan, kunnes toimijalla on esittää terveysvalvonnalle hyväksyttävä toimintasuunnitelma

pakastetun/jäädetyt elintarvikkeen käsittelystä: kuinka paljon asetuksessa (EY) N:o 853/2004 liitteen I kohtien 1, 3, 6, 7.1 ja 7.4 määritellyjä eläinperäisiä elintarvikkeita voidaan sulattaa kerralla, miten sulatus toteutetaan käytännössä, missä astioissa sulattaminen tehdään ja missä sulamassa olevia asetuksen määrittelemiä elintarvikkeita säilytetään. Suunnitelmaan tulee sisällyttää ohjeistus riskinhallintakeinoista sulamismenestysten käsittelyn suhteen.

3. asettaa kohdassa 1 ja 2 olevien päävelvoitteiden tehosteeksi kullekin päävelvoitteelle juoksevan uhkasakon, jonka peruserä on 3000 € ja kuukausittainen lisäerä 1500 €. Uhkasakon uusi kuukausierä eräännyy maksettavaksi joka kuukausi mahdollisessa tuomitsemispäätöksessä tarkemmin kerrottavalla tavalla.
4. velvoittaa toimijaa noudattamaan kohdan 1 ja 2 päävelvoitteita elintarvikelain 78 §:n nojalla noudatettavaksi mahdollisesta muutoksenhausta huolimatta.

Teknisen lautakunnan lupajaoston päätös:

Teknisen lautakunnan lupajaosto hyväksyi päätösehdotuksen.
