



Eduskunnan perustuslakivaliokunnalle

HALLITUKSEN ESITYS EDUSKUNNALLE LAIKSI ELÄINTEN HYVINVOINNISTA SEKÄ SIIHEN LIITTYVIKSI LAEIKSI (HE 186/2022 VP)

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki eläinten hyvinvoinnista ja samalla nykyinen eläinsuojelulaki (247/1996) ehdotetaan kumottavaksi. Eläinsuojelulain voimaantulon jälkeen eläimen asema yhteiskunnassa on muuttunut ja eläinten hyvä hyvinvointi koetaan entistä tärkeämmäksi. Eläinten suojelun lisäksi esityksen tarkoituksena onkin eläinten hyvinvoinnin edistäminen sekä eläinten kunnioituksen ja hyvä kohtelun lisääminen. Eläimen hyvinvoinnilla tarkoitetaan eläimen kokemusta sen omasta psyykkisestä ja fyysisestä olotilasta. Eläimen hyvinvointiin vaikuttavat eläimen mahdollisuudet sopeutua ympäristön tapahtumiin ja olosuhteisiin. Eläinten hyvinvointitutkimuksen kautta on saatu paljon uutta tietoa siitä, mitkä tekijät vaikuttavat eläinten hyvinvointiin. Eräs tällainen tekijä on eläimen mahdollisuus toteuttaa sille lajityypillistä käyttäytymistä. Olennaisten käyttäytymistarpeiden tyydyttäminen tulisikin ottaa huomioon eläinten hoidossa, kohtelussa ja eläinten pitopaikkojen suunnittelussa.

Eläimen jatkuva paikalleen kytkeminen pysyvässä pitopaikassa kiellettäisiin tietyin poikkeuksin. Eläimen liikkumista ei myöskään saisi jatkuvasti rajoittaa siten, että eläimellä ei ole mahdollisuutta kääntyä ympäri. Uusien parsinavetoiden rakentaminen ja käyttöönotto kiellettäisiin. Siirtymäajalla kiellettäisiin muiden nautojen kuin maidontuotantoa varten pidettävien lehmien ja hiehojen sekä hevosten jatkuva kytkettynä pitäminen. Uusien porsitushäkkien rakentaminen ja käyttöönotto kiellettäisiin lain voimaan tullessa. Emakoiden ja ensikoiden pidempiaikainen pito tiineytyshäkeissä kiellettäisiin 30.12.2034 päättyvällä siirtymäajalla.

Laissa säädettäisiin niistä eläinlajeista ja eläimistä, joita voidaan pitää tuotantoeläimenä, seura- ja harrastuseläimenä, sirkuseläimenä tai kiertävässä eläinnäytelyssä. Säännösten tarkoituksena olisi varmistaa, että mainittuihin tarkoituksiin pidettäisiin vain sellaisia eläimiä, joiden pito voidaan käytännössä järjestää kyseisessä pitomuodossa lain edellyttämällä tavalla.

Nisäkkäillä ja linnuilla tulisi pysyvissä pitopaikoissaan olla jatkuvasti vettä eläimen saatavilla. Laissa säädettäisiin eräistä kaikkia eläintenpitomuotoja koskevista poikkeuksista tähän pääsääntöön. Valtioneuvoston asetuksella voitaisiin lisäksi säätää poikkeus sellaisia pysyviä pitopaikkoja koskien, joissa veden jatkuva saatavilla pito on kohuttoman vaikea järjestää eläinten pitomuodosta ja sääolosuhteista johtuvista syistä.

Eläimille tehtävien kivulioiden toimenpiteiden yhteydessä tulisi jatkossa käyttää kivunlievitystä. Kivunlievitysvaatimuksesta voitaisiin poiketa ainoastaan, jos toimenpiteestä aiheutuu vain lievää tai hetkellistä kipua tai jos on kyse hätätilanteesta. Tuotantoeläimenä pidettävien sikojen kirurginen kastratio kiellettäisiin 30.12.2034 vuoden siirtymäajalla. Siirtymäajan aikana kastration yhteydessä annettavaa kivunlievitystä

tehostettaisiin siten, että lain voimaan tullessa porsaille olisi annettava tulehduskivunlääkettä ja 1.1.2027 alkaen myös paikallispuudutus.

Eläinten teurastusta koskevaa sääntelyä muutettaisiin siten, että eläin olisi aina tainnuttava ennen verenlaskua. Muutos koskisi paitsi uskonnollisista syistä noudatettavaa erityistä teurastustapaa, myös yksityiskäyttöön teurastettavaa siipikarjaa.

Koiran- ja kissanpentujen pentutehtailuun pyrittäisiin puuttumaan säätämällä koirien ja kissojen myynti-ilmoitusten vähimmäissisällöstä sekä kieltämällä alle puolivuotiaiden koiran- ja kissanpentujen tuonti Suomeen, jos tarkoituksena on myydä tai muutoin luovuttaa ne täällä eteenpäin. Eläinjalostusta koskevaa sääntelyä tarkennettaisiin ja selkeytettäisiin nykyisestä. Eläinten jalostuksella tulisi pyrkiä elinvoimaisten, toimintakykyisten ja terveiden eläinten tuottamiseen. Tämän tavoitteen saavuttamiseksi jalostuksessa tulisi käyttää fyysisesti ja psyykkisesti terveitä eläimiä, joiden voidaan olettaa periyttävän näitä ominaisuuksia myös jälkeläisilleen.

Eläinten hyvinvoinnin valvonnassa uudeksi valvontaviranomaiseksi säädettäisiin Tulli, jolla olisi tärkeä rooli etenkin rajalla tapahtuvassa valvonnassa. Valvontaviranomaisille säädettäisiin mahdollisuus käyttää avustajia ja asiantuntijoita apuna valvonnassa. Kameralvalvonnan käyttö mahdollistettaisiin teurastamoissa niissä tiloissa, joissa käsitellään eläviä eläimiä. Avun tarpeessa olevaa eläintä koskeva ilmoitusvelvollisuus laajennettaisiin koskemaan muun muassa sosiaalihuollossa työskenteleviä henkilöitä sekä sähkön- ja vedentoimittajia silloin, kun eläintilan sähkön- tai vedenjakelu keskeytetään pysyvästi.

Suhde perustuslakiin

Esityksen suhdetta perustuslakiin on käsitelty laajemmin hallituksen esityksen asianomaisessa kappaleessa. Tässä muistiossa liitynyt perustuslakiin esitetään tiivistysti.

Elinkeinovapaus

Toiminnan luvan- ja ilmoituksenvaraisuutta sekä toimijan kelpoisuusvaatimusta voidaan lähtökohtaisesti pitää elinkeinovapauden rajoituksena. Ehdotetussa laissa luvan- tai ilmoituksenvaraista toimintaa olisivat eläinkilpailujen järjestäminen (46 § 1 mom), eläintarhaa, pysyvää ja kiertävää eläinnäyttelyä sekä sirkusta koskevan toiminnan harjoittaminen (50 § 1 mom), eläintarhan eräät tehtävät (51 §), kotieläinpihatoiminnan harjoittaminen (57 §), ammattimainen tai muutoin laajassa mitassa tapahtuva seura- ja harrastuseläinten pito (60 § 1 mom), luonnonvaraisten eläinten hoitolatoiminnan harjoittaminen (61 §:n 1 mom) sekä laajassa mitassa tapahtuva eläinten lopetustoiminta (67 §:n 1 mom).

Laissa olisi myös säännökset luvan peruuttamisesta tai muuttamisesta sekä toiminnan kieltämisestä.

Lisäksi eläimen hoitajalta, toimenpiteen tekijältä, tapahtuman järjestäjältä ja muulta laissa yksilöidyltä taholta voidaan edellyttää kelpoisuutta tai pätevyyttä.

Omaisuuksensuoja

Ehdotetussa eläinten hyvinvointia koskevan lain 8 §:n 1 momentissa määriteltäisiin edellytykset, joiden täytyessä eläintä voitaisiin pitää tuotantoeläimenä, seura- ja harrastuseläimenä, sirkuseläimenä tai kiertävässä eläinnäyttelyssä. Sallitut eläimet on lueteltu lain liitteessä 1. Sääntelyn voidaan katsoa loukkaavan omaisuudensuojaa, mikäli henkilö joutuisi luopumaan listan ulkopuolisesta eläimestään.

Ehdotuksen mukaan valvontaviranomainen voisi puuttua omaisuuden käyttöön muun muassa kieltämällä eläinten hyvinvointisäädösten vastaisen eläinten pitämisen, hoitamisen ja kohtelun (95 § 1 mom), keskeyttämällä toiminnan (96 §), hankkimalla eläimelle kiireellistä hoitoa (97 §), myydä eläimen tai luovuttaa sen muutoin taikka lopettaa eläimen, jos eläintä ei voida jättää omistajalleen tai pitäjälleen (98 §). Valvontaviranomaisella olisi myös oikeus 99 §:n nojalla ottaa haltuun ja lopettaa tai määrätä lopetettavaksi eläin. Lopettamisen sijaan eläin voitaisiin sijoittaa myös eläintarhaan tai palauttaa luontoon. Valvontaviranomaisella olisi oikeus myös ottaa haltuun ja määrätä 19 §:ssä tai sen nojalla kielletty väline tai laite käsiteltäväksi hyväksymällään tavalla uudelleen, hävitettäväksi, poistettavaksi markkinoilta tai palautettavaksi siihen maahan, josta se on tuotu Suomeen.

Yksityiselämän ja henkilötietojen suoja

Ehdotetussa laissa henkilötietojen käsittelyä koskevaa sääntelyä. Ehdotetussa eläinten hyvinvointia koskevan lain 80 §:ssä säädettäisiin valvontaviranomaisen oikeudesta saada eläinten hyvinvoinnin valvontaa varten välttämätöntä tietoa eläinten omistajalta ja pitäjältä sekä muilta viranomaisilta salassapitosäännösten estämättä ja 87 ja 88 §:ssä eräistä viranomaisten ja muiden tahojen tällaisten tietojen luovuttamisesta salassapitosäännösten estämättä. Esityksessä säädettäisiin myös ulkopuolisen asiantuntijan ja avustajan oikeudesta tehtävän hoitamiseksi välttämättömien tietojen saantiin.

Ehdotetun eläinten hyvinvointia koskevan lain 79 §:n 1 momentin mukaan teurastamossa eläinten hyvinvointisäädösten valvonnassa voitaisiin käyttää apuna kameravalvontaa. Pykälän 2 momentissa säädettäisiin tallenteen säilyttämisestä ja hävittämisestä ja 4 momentissa tallenteiden käytöstä eräissä tapauksissa.

Muutettavaksi ehdotetussa eläinlääkäriammattin harjoittamisesta annetun 12 §:ssä säädetään eläinlääkäriammattin harjoittajan velvollisuudesta tehdä salassapitosäännösten estämättä ammatinharjoittamista koskevia selvityksiä ja selityksiä ammatinharjoittajien valvonnasta vastaaville viranomaisille, ammatinharjoittajan velvollisuudesta antaa Ruokavirastolle tarpeellisia tilastotietoja, tehdä salassapitosäännösten estämättä viranomaisille ilmoituksia ja antaa tietoja hoitamisesta tapauksista sekä ilmoittaa eläimen jalostuskäyttöä rajoittavista vioista ja sairauksista sekä antaa viranomaiselle pyynnöstä asiaa koskevia tietoja.

Ehdotetun eläinten hyvinvointia koskevan lain 13 luvussa säädettäisiin rekistereistä. Rekisteriä pidetään luvan saaneista eläintarhoista, pysyvistä ja kiertävistä eläinnäyttelyistä sekä sirkuksista. Lisäksi rekisteriä pidetään kotieläinpihoista, luonnonvaraisten eläinlajien tarhauksesta, ammattimaisesta tai laajamittaisesta seura- ja harrastuseläinten pidosta, loukkaantuneiden luonnonvaraisten eläinten hoidosta sekä ilmoituskennästä eläinten lopetustoiminnasta ja eläinkilpailujen järjestämisestä.

Tarkastustoimivalta ja kotirauha

Ehdotetun eläinten hyvinvointia koskevan lain 78 §:ssä säädettäisiin eläimillä harjoitetavan toiminnan valvomiseksi tehtävistä tarkastuksista. Säännöksen 5 momentin mukaan laissa tarkoitettu tarkastus voitaisiin suorittaa pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävässä tilassa, jos se on välttämätöntä tarkastuksen kohteena olevien seikkojen selvittämiseksi ja jos on aihetta epäillä eläimistä vastuussa olevan syyllistyneen laissa rangaistavaksi säädettyyn rikokseen. Laissa säädettäisiin myös ulkopuolisen asiantuntijan ja avustajan käyttämisestä tarkastuksessa (82 §) ja opiskelijan oikeutta olla läsnä tarkastusta suoritettaessa (81 §). Oikeus päästä tiloihin suorittamaan tarkastusta koskisi myös Euroopan unionin lainsäädännössä ja Suomea sitovassa kansainvälisessä sopimuksessa tarkoitettua tarkastajaa.

Rikosoikeudellinen laillisuusperiaate

Ehdotetun eläinten hyvinvointia koskevan lain 109 §:ssä säädettäisiin eläinsuojelurikkomuksesta. Myös esityksen 4. lakiehdotuksessa (Laki rikoslain 17 luvun 14 ja 23 §:n muuttamisesta) säädettäisiin nykyiseen tapaan eläinsuojelurikosta koskevasta rangaistuksesta.

Oikeusturva

Ehdotetun lain 112 §:n mukaan kunnaneläinlääkäriin ja kunnan terveydensuojeluvalvontaa hoitavan viranhaltijan päätökseen haettaisiin muutosta siten kuin oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa säädetään. Tiettyihin lain nojalla tehtyihin päätöksiin olisi kuitenkin haettava ensin oikaisua hallintolain mukaisessa järjestyksessä. Tullin päätökseen haettaisiin muutosta tullilain mukaisesti. Uhkasakon asettamista ja maksettavaksi tuomitsemista sekä teettämistä ja keskeytysuhan asettamista ja täytäntönpantavaksi määräämistä koskevaan päätökseen haettaisiin muutosta uhkasakkolain mukaisesti. Maksuja koskevaan muutoksenhakuun sovellettaisiin valtion maksuperustelakia. Eläinten hyvinvointia koskeva valitus tulisi käsitellä kiireellisenä.

Hallintotehtävän antaminen muulle kuin viranomaiselle

Ehdotetussa laissa on säädökset tiettyjen tehtävien delegeoimisesta. Eläinten hyvinvointia koskevan lain 26 §:n mukaan kunnan tehtävänä olisi löytöeläinten tilapäisen hoidon järjestäminen. Kunta voisi järjestää toiminnan myös hankkimalla sen ulkopuoliselta palveluntuottajalta. Palveluntuottajalle voitaisiin osoittaa eläinten hoitoon ja kuljetukseen liittyviä tehtäviä, joita ei voida pitää merkittävänä julkisen vallan käyttämisenä.

Ehdotetun eläinten hyvinvointia koskevan lain 82 §:n tarkoittamat viranomaiskoneiston ulkopuoliset henkilöt voisivat antaa asiantuntija-apua tai tehdä tarkastukseen liittyviä avustavia tehtäviä. Heillä ei olisi itsenäistä tarkastustoimivaltaa tai valtaa tehdä toimijaa koskevia hallintopäätöksiä.

Uskonnonvapaus, yhdenvertaisuus ja syrjinnän kielto

Ehdotetun eläinten hyvinvointia koskevan lain teurastusta koskevilla säännöksillä on liityntä perustuslain 11 §:n uskonnon ja omantunnonvapauteen. Ehdotetun 65 §:n mukaan eläin on asianmukaisesti tainnutettava tai lopetettava siihen soveltuvalla menetelmällä ennen verenlaskun aloittamista. Ehdotettu säännös poikkeaa voimassa olevasta 33 b §:stä, jossa säädetään niin sanotusta uskonnollisista syistä noudatettavasta

erityisestä teurastustavasta. Säännöksellä ei kuitenkaan estettäisi mainituilla tavoilla teurastetun lihan tuontia maahan.

Asetuksenantovaltuudet ja lainsäädäntövallan siirtäminen

Eläinten hyvinvointia koskevaan lakiehdotukseen sisältyy verraten laajamittaiset asetuksenantovaltuudet lakiehdotuksen laajasta soveltamisalasta johtuen. Eri eläinlajien tarpeiden huomioonottaminen ja EU:n eläinlajikohtaisten direktiivien täytäntöönpano on mahdollista vain säätämällä eläinlajikohtaisia asetuksia.

Julkisuusperiaate

Perustuslain 12 §:n 2 momentin mukaan viranomaisen hallussa olevat asiakirjat ja muut tallenteet ovat julkisia, jollei niiden julkisuutta ole välttämättömien syiden vuoksi lailla erikseen rajoitettu. Ehdotetussa 117 §:ssä säädettäisiin rikkomuksista ilmoittajan henkilöllisyyden suojaamisesta. Säännöksellä pannan täytäntöön EU:n valvonta-asetuksen 140 artiklaa, jonka mukaan todellisista tai mahdollisista rikkomisista toimivaltaiselle viranomaiselle ilmoittavia henkilöitä on suojeltava kostotoimilta, syrjinnältä ja muun tyyppiseltä epäoikeudenmukaiselta kohtelulta.

Sisämarkkinakauppa ja kuntien itsehallinto

Koiran- ja kissanpentujen myyntitarkoituksessa tapahtuvaa tuontia koskevassa kiellolla (39 §) puututaan ulkomailla niin sanotuissa pentutehtaissa tuotettujen pentujen tuontiin ja myyntiin Suomessa. Käytännössä säännös tarkoittaa SEUT 34 artiklassa tarkoitettua tuonnin määrällisestä rajoituksesta. Koirien ja kissojen kaupallisessa tarkoituksessa tapahtuvaan kuljetukseen sovelletaan eläinkuljetusasetusta. Asetuksessa määritellään kuljetuksiin sovellettavat vähimmäisvaatimukset, ja jäsenvaltiot voivat kansallisesti säätää tiukemmista vaatimuksista. Ehdotetun tuontikiellon osalta voidaan tarkastella SEUT 36 artiklan oikeuttamisperusteita, jollaisena artiklassa mainitaan muun muassa eläinten terveyden ja elämän suojelu.

Ehdotetun lain 7 §:n mukaan kunnan olisi huolehdittava kunnan järjestämälle eläinlääkärin vastaanotolle tuotujen sairaiden tai vahingoittuneiden luonnonvaraisten eläinten lopettamisesta. Vastaavaa velvoitetta ei sisälly voimassa olevaan lakiin, mutta käytännössä aluehallintovirastot ovat korvanneet vastaavia kuluja kunnille eläinlääkintähuoltoon varatuista määrärahoista. Korvaukset ovat jääneet keskimäärin alle 1000 euroon vuosittain kunkin aluehallintoviraston alueella. Kustannukset korvataan jatkossakin kunnille eläinlääkintähuoltoon varatuista määrärahoista, eikä velvoitteesta aiheudu kunnille uusia kustannuksia.