

Maa- ja metsätalousministeriö
kirjaamo@mmm.fi

Turun kaupungin ympäristöterveyden vastuualueen lausunto luonnoksesta laiksi eläinten hyvinvoinnista ja laeiksi eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta

Viite: Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi kaavoitus- ja rakentamislainsäädännön 4.11.2021 VN/12277/2021

14.1.2022 ympäristölakimies Nina Mattila ja valvontaeläinlääkäri Tiina Korte-Mattila:

Lausuntopyyntö VN/12277/2021

Maa- ja metsätalousministeriö on varannut mahdollisuuden 14.1.22 mennessä lausuntojen antamiseen valmistelemaan lakiluonnoksesta. Nyt lausuntokierrokselle lähetetty HE-luonnos laiksi eläinten hyvinvoinnista perustuu keväällä 2019 rauenneeseen hallituksen esitykseen 154/2018 vp. Esitysluonnoksesta on poistettu eräitä sellaisia tehtäviä, jotka hallituksen esityksessä 154/2018 vp ehdotettiin säädettäväksi uusina tehtävinä maakunnille. Uusi ehdotus sisältää myös muita uudistuksia. Ministeriö on laatinut muistion (1.11.2021), jossa kerrotaan muutoksista tarkemmin. Laki tulee korvaamaan eläinsuojelulain. Hallintosäännön 53 §:n mukaan ympäristöterveyspäällikkö päättää terveysuojeluviranomaiselle ja lääkelaisilla tarkoitettulle kunnan viranomaiselle kuuluvista tehtävistä sekä toimii elintarvikelain, tupakkalain, eläinlääkintähuoltolain tarkoittamana valvontaviranomaisena, jos tehtävät eivät edellytä monijäsenisen toimielimen käsittelyä. Ympäristöterveyspäällikkö voi antaa viranomaiselta pyydetyt lausunnot ja selvitykset, jotka eivät edellytä laajaa harkintaa.

Turun kaupungin ympäristöterveyden vastuualue lausuu eläinten hyvinvointilakia koskevasta luonnoksesta seuraavaa:

7 §: Lakiluonnoksen 7.3 §:n mukaan ”*Sairasta, vahingoittunutta tai muutoin avuttomassa tilassa olevaa luonnonvaraista eläintä on autettava. Jos eläin on sellaisessa tilassa, että sen hengissä pitäminen on julmaa sitä kohtaan, eläin on lopetettava tai on huolehdittava siitä, että se lopetetaan. Kunnan on huolehdittava eläinlääkärin vastaanotolle tuotujen sairaiden tai vahingoittuneiden luonnonvaraisten eläinten lopettamisesta.*”

Hallituksen esityksen pykälän yksityiskohtaisten perustelujen mukaan (s. 86) ”uutena vaatimuksena säädettäisiin kunnan velvollisuudesta huolehtia kunnan järjestämälle eläinlääkärin vastaanotolle tuodun sairaan tai vahingoittuneen luonnonvaraisten eläimen lopetuksesta. Kunnaneläinlääkärit ovat käytännössä tarjonneet tällaista palvelua tähänkin asti. Sairaiden ja loukkaantuneiden luonnonvaraisten eläinten kärsimysten välttämiseksi kansalaisille tulee osoittaa taho, jonne pienikokoinen avun tarpeessa oleva luonnonvarainen eläin voidaan toimittaa. Käytännössä kunta voisi halutessaan järjestää myös eläinten ensiavun luonteista hoitoa vastaanotolla. Pykälään ehdotettu velvollisuus koskisi kuitenkin vain eläinten lopetuksen järjestämistä, joka ei edellytä luonnonvaraisten eläinten hoitoon liittyvää erityisosaamista ja jonka kustannukset ovat kohtuullisen pienet. Tarvittaessa eläin voitaisiin ohjata jatkohoitoon ehdotetun lain 61 §:ssä tarkoitettuun eläinhoitolaan.”

Maa- ja metsätalousministeriön laatiman muistion 1.11.2021 mukaan (s. 6) ”On huomattava, että aluehallinnon uudistaminen tullee lähivuosina vaikuttamaan nyt ehdotettuun viranomaisrakenteeseen. Tammi-kuussa 2021 julkaistussa Aluehallinnon ja monialaisten maakuntien parlamentaarisessa selvityksessä ehdotetaan, että kuntien nykyisin hoitamat ympäristöterveydenhuollon tehtävät, kuten eläinten hyvinvoinnin valvonta, siirtyisivät sote-uudistusta koskevan hallituksen esityksen mukaisille hyvinvointialueille 1.1.2026.”

Nyt pykälän sanamuodosta saa käsityksen, että kunnan tulee huolehtia aina eläinlääkärin vastaanotolle tuodun tuotujen sairaiden tai vahingoittuneiden luonnonvaraisten eläinten lopettamisesta. Voimassa olevassa laissa ei ole säädetty minkä tahon vastuulle kuuluu luonnonvaraisten eläinten hoito- ja lopetuskuiluista huolehtiminen. Käytännössä kaupungin ja aluehallintoviraston välillä ei ole ollut selvää jakoa sen suhteen, minkä tahon huolehdittavaksi luonnonvaraisten eläinten hoidosta ja lopetuksesta aiheutuvat kulut kuuluvat. Vaikka lopetuskulut ovat yleensä pieniä, kuten lakiluonnosta koskevassa hallituksen esityksessä on todettu, ympäristöterveyden vastuualue katsoo, että luonnonvaraisten eläinten lopetuksesta

aiheutuvat kulut tulisi voida osoittaa valtiolle ja huolimatta siitä, tehdäänkö lopetus kunnan järjestämällä eläinlääkärin vastaanotolla vai ei. Tämä ratkaisu ennakoisi myös tulevaa maakuntauudistusta.

21§: Lakiluonnoksen 21 §:ssä säädetään eläinten ruokinnasta ja juottamisesta. Jatkuva vedensaanti on ehdoton edellytys eläimen hyvinvoinnille. Maininta eläimen liiallisesta ruokkimisesta on positiivinen lisäys lakipykälään ja tuo kentällä tapahtuvaan valvontaan lisätyökaluja.

26 §: Lakiluonnoksen 26 §:ssä säädetään löytöeläimille järjestettävästä hoidosta. Ministeriön muistiossa 1.11.2021 (s.6) on todettu, että ”Lakiehdotuksessa löytöeläinten hoidon järjestäminen ehdotetaan nykyiseen tapaan kuntien tehtäväksi. Lakiehdotuksesta on poistettu maakunnille suunniteltu velvollisuus järjestää löytöeläinten kuljetus löytöpaikasta eläinten talteenottoonpaikkaan. Kuljetuksen järjestämisestä aiheutuisi kunnille lisäkustannuksia nykytilaan verrattuna. Samalla löytöeläinten säilytysvelvollisuus on palautettu 15 päivään aiemmin ehdotetun 10 päivän sijaan.” Pykälässä ei kuitenkaan säädetä löytöeläinten kuljetuksesta hoitopaikkaan. Lakiluonnoksen 26.4 §:ssä säädetään ”Kunnalla on oikeus periä eläimen omistajalta tai pitäjältä korvaus eläimen talteenotosta, hoidosta ja mahdollisesta lopettamisesta aiheutu-neista tarpeellisista ja kohtuullisista kustannuksista.” Tähän olisi syytä lisätä myös maininta kuljetuskustannuksista. Lisäksi lakiluonnoksen kustannuksia koskevassa 116.2 §:n mukaan ”26 §:n 4 momentissa tarkoitetut kustannukset ovat suoraan ulosottokelpoisia. Niiden perimisestä säädetään verojen ja maksujen täytäntöönpanosta annetussa laissa (706/2007). Jollei kustannuksia saada perityksi, ne jäävät aluehallintoviraston vahingoksi.”

82 §: Lakiluonnoksen 82 §:ssä mahdollistetaan tarkastustoiminnassa ulkopuolisen asiantuntijan tai avustajan käyttäminen. Uudistus on hyvä ja sillä on todettu lakiluonnoksen hallituksen esityksessä olevan myös vaikutusta valvonnan tehokkuuteen. Asiantuntijan ja avustajan käyttämiselle olisi aina oltava asiallinen peruste. Lakiluonnoksen 82.5 §:n mukaan, ”*jos asiantuntijaa tai avustajaa käyttää apunaan muu valvontaviranomainen kuin Ruokavirasto tai aluehallintovirasto, käyttämiseen on haettava etukäteen aluehallintoviraston hyväksyntä.*” Tämä vaatimus vaikeuttaa asiantuntijoiden ja avustajien käyttämistä kiireellisissä tilanteissa. Asiantuntija-avuntarve korostuu tapauksissa, joissa on kyse erikoisista eläinlajeista, kuten myrkyllisistä käärmeistä tai muista harvinaisista lemmikki- tai kotieläimistä. Lisäksi tulisi säännellä viranomaisen ulkopuolisen avun käyttöoikeudesta toimeenpanossa, kun kyseessä on eläinten tilapäisen hoidon järjestämisestä tai lopetuksesta.

83 § Lakiluonnoksen 83.2 §:n mukaan ”*Asianosaisen kuulemisesta säädetään hallintolain 34 §:ssä. Ennen tämän lain 95 §:n 2 momentissa, 96 §:n 1 momentissa, 97 §:n 1 momentissa tai 98 §:n 3 momentissa tarkoitettuihin toimenpiteisiin ryhtymistä eläimen pitäjälle tai omistajalle on varattava tilaisuus tulla kuulluksi vain, jos nämä ovat viipymättä tavoitettavissa.*”

Eläinsuojelulain 45 §:ssä säädetään kuulemisesta. Voimassa olevan säännöksen mukaan ennen 42 ja 43 §:ssä tarkoitettujen päätösten tekemistä eläimen omistajalle tai haltijalle on varattava tilaisuus tulla kuulluksi. Ennen 44 §:ssä tarkoitettuihin toimenpiteisiin ryhtymistä eläimen omistajalle tai haltijalle on varattava tilaisuus tulla kuulluksi vain, jos nämä ovat viipymättä tavoitettavissa. Lakiluonnoksen hallituksen esityksessä (s. 164-165) todetaan, ”Pykälän 2 momenttiin ehdotetaan otettavaksi asianosaisen kuulemisesta viittaus hallintolain 34 §:ään. Lisäksi momentissa säädettäisiin nykyiseen tapaan eläinten hyvinvoinnin valvonnan osalta niistä toimenpiteistä, joita voitaisiin tarvittaessa suorittaa ilman kuulemista. Eläinten hyvinvoinnin turvaaminen voi edellyttää kiireellisiä toimenpiteitä, joita ei voida viivästyttää kuulemisvelvoitteella, jos asianosainen ei ole viipymättä tavoitettavissa. Hallintolain säännöstä täsmällisempi säännös on eläinten hyvinvoinnin valvonnassa tarpeen selkeyden vuoksi.” Pykälässä tulisi tuoda esille KHO:n tapauksessa 2015:88 todettu kuulemisen järjestämisestä. KHO totesi, että asianosaisen oikeusturvan kannalta yleensä on riittävää, että tarkastuksessa läsnä ollut eläinten omistaja saa tarkastuksen yhteydessä tilaisuuden suullisen selityksen antamiseen. Hallintolain säännöksiä, joiden mukaan asianosaista kuullaan lähtökohtaisesti kirjallisesti, ei tule soveltaa eläinsuojelulain 42 §:ssä tarkoitettua päätöstä (kiellot ja määräykset) tehtäessä.

87 § Pykälän 1 momentin mukaan, jos eläimen pitäjä muuttaa valvontaviranomaisen toimialueelta toiselle eläinten hyvinvoinnin valvontaa koskevan asian vireillä ollessa, valvontaviranomaisen olisi salassapitosäännösten estämättä viipymättä ilmoitettava muutosta uuden toimialueen valvontaviranomaiselle ja annettava tälle valvonnan edellyttämät välttämättömät tiedot. Ilmoituksen perusteella uuden toimialueen valvontaviranomaisten tulisi ryhtyä tarvittaviin toimenpiteisiin eläinten hyvinvoinnin varmistamiseksi. Säännös olisi uusi, ja sen perusteella valvontaviranomaiset voisivat puuttua nykyistä tehokkaammin

esimerkiksi tilanteeseen, jossa lemmikkieläimiään kaltoin kohdellut henkilö muuttaa eläiminen paikkakunnalta toiselle.

98 § Pykälässä säädetään eläimen myymisestä, muusta luovuttamisesta tai lopettamisesta. Lakiluonnoksen mukaan *”Valvontaviranomainen voi päättää myydä eläimen käyvästä hinnasta tai, jos eläimen rahallinen arvo on vähäinen, luovuttaa sen muutoin taikka lopettaa eläimen, jos eläintä ei voida jättää pitäjälleen tai omistajalleen. Samoin voidaan menetellä, jos eläimelle on 97 §:n nojalla hankittu hoitoa muualta, eikä eläintä voida palauttaa pitäjälleen tai omistajalleen.*

Valvontaviranomainen voi ryhtyä 1 momentissa tarkoitettuihin toimenpiteisiin vain, jos eläimen pitäjän tai omistajan teko tai laiminlyönti aiheuttaa vakavaa tai olennaista ja toistuvaa vaaraa eläimen hyvinvoinnille eivätkä muut toimenpiteet ole tarkoituksenmukaisia tai kohtuudella mahdollisia.

Jos eläimen käyttäytymisessä, elintoiminnoissa tai ulkoisessa olemuksessa esiintyy oireita tai muutoksia, joiden perusteella eläimen voidaan päätellä kokevan voimakasta kipua tai kärsimystä, ja eläimen hengissä pitäminen on julmaa sitä kohtaan, eläin on lopetettava viipymättä.”

Eläimen myymisen, muun luovuttamisen tai lopettamisen edellytyksenä olisi pykälän 2 momentin mukaan, että eläimen pitäjän tai omistajan teko tai laiminlyönti aiheuttaisi vakavaa tai olennaista ja toistuvaa vaaraa eläimen hyvinvoinnille eivätkä muut toimenpiteet olisi tarkoituksenmukaisia tai kohtuudella mahdollisia. Lakiluonnosta koskevan hallituksen esityksen mukaan ehdotetun lain sanamuoto eroaisi eläinsuojelulain 44 §:ssä säädetystä, mutta tarkoituksena ei olisi muuttaa säännöksen soveltamisalaa. Käytännössä lakiin on nostettu edellytys siitä, että eläimen pitäjän menettely aiheuttaa vakavaa tai olennaista ja toistuvaa vaaraa eläimen hyvinvoinnille eivätkä muut toimenpiteet ole tarkoituksenmukaisia tai kohtuudella mahdollisia. Vaatimusta on lain tasolla kiristetty, koska nykyisen pykälän sanamuodon mukaan eläinsuojelulain 44 §:n mukaisiin kiireellisiin toimenpiteisiin voidaan ryhtyä ”eläinsuojelullisista syistä” ja eläin voidaan lopettaa tai myydä, mikäli muut toimenpiteet eivät ole mahdollisia tai tarkoituksenmukaisia. Toistuvuutta arvioitaessa pitäisi voida ottaa huomioon myös pitäjän aiempi menettely, kuten KHO:n tapauksessa 15.6.2018/2899.

Laissa tuli huomioida myös se, että jos eläimen haltijalta on otettu haltuun eläimiä eläinsuojelullisista syistä, haltijalle tulisi antaa tilapäinen eläintenpitokielto, kunnes asia on selvitetty. Aivan kuten tapauksissa, joissa auton kuljettajalle asetetaan tilapäinen ajokielto, kunnes rattijuopumus tai muu syy on selvitetty. Tämä estäisi eläinten haltijaa hankkimasta uusia eläimiä haltuun otettujen tilalle.