OIKEUSMINISTERIÖ

Demokratia- ja julkisoikeusosasto
Julkisoikeusyksikkö
Lainsäädäntöneuvos Veli-Pekka Hautamäki

LAUSUNTO

21.10.2022

Eduskunnan maa- ja metsätalousvaliokunnalle

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi eläinten hyvinvoinnista ja siihen liittyviksi laeiksi (HE 186/2022 vp)

Eduskunnan maa- ja metsätalousvaliokunta on pyytänyt oikeusministeriöltä lausuntoa otsikkoasiassa. Oikeusministeriö toteaa lausuntonaan kunnioittavasti seuraavan.

Oikeusministeriö on nyt lausuttavana olevan hallituksen esityksen osalta antanut esityksen valmisteluvaiheessa esitysluonnoksesta 13.1.2022 päivätyn lausunnon (VN/12277/2021-OM-89) maa- ja metsätalousministeriölle. Lausunnossa kiinnitettiin huomiota esityksen suhteeseen perustuslakiin, tietojen luovutukseen ja tiedonsaantioikeuksiin, henkilötietojen suojaan, pakkokeinojen käyttöön, asetuksenantovaltuuksiin, muutoksenhakuun, rangaistussäännöksiin, sekä useampaan muuhun yksittäiseen oikeudelliseen kysymykseen. Oikeusministeriön esittämät kommentit on valtaosin huomioitu nyt lausuttavana olevassa hallituksen esityksessä.

Kotirauhan suojan rajoittamisesta

Esityksen 1. lakiehdotuksen 78 §:n 5 momentin mukaan pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävässä tilassa tarkastuksen saisi tehdä ja näytteen ottaa vain, jos se on välttämätöntä tarkastuksen kohteena olevien seikkojen selvittämiseksi ja on aihetta epäillä, että eläinten kohtelua, hoitoa tai pitopaikkaa koskevia hyvinvointisäädöksiä on rikottu tai rikotaan laissa rangaistavaksi säädetyllä tavalla. Tarkastuksen saa tehdä vain viranomainen.

Esityksen 1. lakiehdotuksen 5 §:n 1 momentin 8 kohdan mukaan eläinten hyvinvointisäädöksillä tarkoitettaisiin lakia eläinten hyvinvoinnista, sen nojalla annettuja säännöksiä ja Euroopan unionin suoraan sovellettavaa eläinten hyvinvointia koskevaa lainsäädäntöä.

Oikeusministeriö on em. lausunnossaan kiinnittänyt huomiota tarkastustoimivallan rajaamiseen ja todennut, että toimivaltaa tarkastuksen suorittamiseen pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävissä tiloissa olisi välttämätöntä rajata koskemaan epäilyä sellaisten eläinten kohtelua koskevien säännösten rikkomisesta, joka voi tulla arvioitavaksi rikoslain 17 luvun mukaisena eläinsuojelurikoksena. Perusteena tälle on pidetty sitä, että sanamuodon perusteella epäily minkä tahansa eläinten

kohtelua, hoitoa tai pitopaikkaa koskevan hyvinvointisäädöksen säännöksen rikkomisesta riittäisi perusteeksi tarkastukselle pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävässä tilassa.

Hallituksen esityksen perustelujen (s. 233) mukaan 78 §:n 5 momentin sääntely täyttää perustuslain 10 §:n 3 momentissa asetetut ja perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännön mukaiset tarkastuksen edellytykset. Eläinsuojelulain tarkastusoikeutta koskevaa sääntelyä täsmennettäisiin ehdotetussa säännöksessä niin, että toimivalta koskisi vain epäiltyä eläinten kohtelua, hoitoa tai pitopaikkaa koskevien säännösten rangaistavaksi säädettyä rikkomista. Näiden vaatimusten rikkominen voi tulla rangaistavaksi myös eläinsuojelurikoksena. Tarkastusoikeus ei näin ollen koskisi seikkoja, joilla ei voi olla suoranaista vaikutusta eläinten hyvinvointiin.

Vaikka hallituksen esityksessä esitettyjä perusteluja voidaan pitää sinänsä ymmärrettävinä eläinten hyvinvoinnin varmistamisen kannalta, kuitenkin ehdotetun 78 §:n 5 momentin tarkastusoikeuden muotoilun tietynasteiseen väljyyteen perusoikeutta rajoitettaessa on yhä syytä kiinnittää huomiota, kun otetaan huomioon vielä erikseen kotirauhan suojan rajoittamista koskevat erityiset rajoitusedellytykset. Nyt lausuttavana oleva hallituksen esitys on perustuslakivaliokunnan arvioitavana, jolloin myös kotirauhan suojan rajoittaminen kuuluu arvioinnin piiriin.

Tiedonsaantioikeudesta

Esityksen 1. lakiehdotuksen 80 §:ssä on säännökset valvontaviranomaisen tiedonsaantioikeudesta. Pykälän 3 momentissa on sääntelyä, jonka nojalla valvontaviranomaisella olisi oikeus saada arkaluonteisia henkilötietoja. Momentin säännös sinänsä ilmaisee tiedonsaantioikeuden ja sen käytön voinee tulkita liittyvän pykälässä olevaan välttämättömyysvaatimukseen, sen lisäksi, että tiedonsaantioikeutta rajaa tiedonsaannin kytkeytyminen siihen, että tiedolla pitää olla vaikutusta eläimen hoitoon ja pitoon. Kirjoitustapaan voitaisiin kuitenkin kiinnittää huomiota, jotta pykälässä oleva sääntely muodostaisi johdonmukaisemman kokonaisuuden. Pykälän 1 momentin perusteella on vaikea johdattaa tiedonsaantioikeutta arkaluonteisista henkilötiedoista, jotka tulevat esiin 3 momentin sivulauseessa. Vaikuttaisi siltä, että 3 momentin täsmennys 1 momentin tiedonsaantioikeuteen olisi perusteltua kirjoittaa 1 momentin yhteyteen. Ehdotetun 3 momentin säännös sisältää myös konditionaalin (”koskisi”), mikä kirjoitustapana viittaa perusteluihin, ei varsinaiseen säännökseen.

Rangaistussäännöksistä

Oikeusministeriö on em. lausunnossaan (VN/12277/2021-OM-89) kiinnittänyt rangaistussäännösten osalta huomiota useisiin seikkoihin, joista osa on otettu huomioon hallituksen esityksessä. Oikeusministeriö kiinnittää huomiota seuraaviin seikkoihin, jotka koskevat esityksen 1. lakiehdotusta (laki eläinten hyvinvoinnista).

Lakiehdotuksen 109 §:ssä on säännös eläinsuojelurikkomuksesta. Ehdotetun 109 §:n 2 momentin 2 kohdan mukaisesti olisi rangaistavaa tahallaan tai törkeästä huolimattomuudesta laiminlyödä lain 11 §:n 2 momentissa säädetty *alle viittätoista vuotta nuorempaa* lasta koskeva valvontavelvollisuus. Ehdotetun 11 §:n 2 momentin mukaisesti lapsen vanhemmilla tai muilla huoltajilla taikka muilla henkilöillä, joilla on valvonnassaan *viittätoista vuotta nuorempi* lapsi, on velvollisuus huolehtia

siitä, ettei lapsi kohtele eläimiä 13 §:n vastaisesti. Siltä osin kuin rangaistussäännöksessä viitataan lapsen ikään, olisi asianmukaista käyttää samaa sanamuotoa kuin viitattavassa 11 §:n 2 momentissa, johon sisältyvä ilmaisu on myös merkitykseltään selvä.

Lakiehdotuksen 119 §:ssä on säännös lain voimaantulosta. Pykälän 4 momentin mukaisesti kumotun lain nojalla annetut valtioneuvoston ja maa- ja metsätalousministeriön asetukset, lukuun ottamatta eläinsuojeluasetusta (396/1996) ja kiellosta käyttää kilpailuissa ja pitää näytteillä koiria, joille on suoritettu eläimen ulkonäön muuttamiseksi leikkaus annettua maa- ja metsätalousministeriön asetusta (1070/2000), jäävät voimaan. Hallituksen esityksessä (s. 210) todetaan, että kumotun lain nojalla on annettu lukuisia maa- ja metsätalousministeriön ja valtioneuvoston asetuksia, jotka sisältävät eri eläinlajien pitoa koskevia yksityiskohtaisia vaatimuksia. Esityksen mukaan asetustasolla säädetään muun muassa eri eläinlajien pitopaikkojen pinta-alavaatimuksista, varustelusta ja olosuhteista, jaloittelusta, hoitotoimenpiteistä sekä ruokinnasta. Esimerkiksi eläimen ruokinnan osalta myös lakiehdotuksen 21 §:n 3 momenttiin sisältyy asetuksenantovaltuus, jonka mukaisesti valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä hoidossa olevien eläinten ruokinnasta ja juotosta. Lakiehdotuksen 109 §:n 1 momentin 7 kohdan mukaisesti rangaistavaa olisi laiminlyödä 21 §:ssä säädetty ruokintaa tai juottoa koskeva vaatimus tai jokin mainitun pykälän nojalla annetussa säännöksessä säädetty vaatimus.

Oikeusministeriö toteaa, että rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen näkökulmasta olisi varsin ongelmallista, jos rangaistavien tekojen sisältö määrittyisi kumotun lain nojalla annetuissa asetuksissa säädetyn mukaisesti sen sijaan, että se täsmennettäisiin rangaistussäännöksessä tai sen kanssa samanaikaisesti voimaan tulevassa valtioneuvoston asetuksessa. Kumotun lain nojalla annettujen asetusten ei siis tule voida vaikuttaa uuden lain säännösten rikkomiseen perustuvaan rangaistavuuteen tai sen laajuuteen.