

GRUNDLAGSUTSKOTTETS UTLÅTANDE 2/2013 rd

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om skydd av djur som används för vetenskapliga ändamål eller undervisningsändamål och lag om ändring av djurskyddslagen

Till jord- och skogsbruksutskottet

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 6 november 2012 regeringens proposition med förslag till lag om skydd av djur som används för vetenskapliga ändamål eller undervisningsändamål och lag om ändring av djurskyddslagen (RP 150/2012 rd) till jord- och skogsbruksutskottet för beredning och bestämde samtidigt att grundlagsutskottet ska lämna utlåtande till jord- och skogsbruksutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- lagstiftningsråd Erkki Arnkil och veterinäröverinspektör Tiina Pullola, jord- och skogsbruksministeriet
- specialforskare, juris doktor Juha Lavapuro
- professor Pekka Lämsineva.

Dessutom har skriftligt utlåtande lämnats av
— justitieministeriet.

PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår en ny lag om skydd av djur som används för vetenskapliga ändamål eller undervisningsändamål. I lagen ingår bestämmelser om uppfödning, skötsel, anskaffning, leverans och användning av djur och om de tillstånd och godkännanden som krävs för verksamheten. Lagen innehåller också bestämmelser om beviljande av tillstånd och godkännanden, om de myndigheter som styr och utövar tillsyn över verksamheten samt om de centrala principerna för användningen av djur. Genom den föreslagna lagen genomförs direktivet om skydd av djur som används för vetenskapliga ändamål. Samtidigt upphävs den gällande lagen om försöksdjursverksamhet och görs vissa tekniska ändringar i djurskyddslagen.

De centrala principerna för skyddet av djur som används för vetenskapliga ändamål eller undervisningsändamål kvarstår oförändrade. Djur får hållas och användas för vetenskapliga ändamål eller undervisningsändamål endast av behövliga och viktiga orsaker. Så få djur som möjligt ska användas och de ska orsakas så lite smärta, lidande, ångest eller bestående men som möjligt.

De föreslagna lagarna avses träda i kraft den 1 januari 2013.

I motiven till lagstiftningsordning tar regeringen fasta på den föreslagna lagen om skydd av djur som används för vetenskapliga ändamål eller undervisningsändamål och kommer med en bedömning av hur bestämmelserna om tillstånd

och om myndigheternas befogenheter att genom förbud och föreskrifter ingripa i verksamheten förhåller sig till grundlagens 18 § 1 mom. om näringsfrihet och 15 § om egendomsskydd. Registerbestämmelserna speglas mot skyddet för privatlivet och personuppgifter i 10 § i grundlagen. Dessutom presenterar regeringen en analys av hur bestämmelserna förhåller sig till grundla-

gens 124 § om överföring av förvaltningsuppgifter på andra än myndigheter och 80 § om utfärdande av förordningar och delegering av lagstiftningsbehörighet. Regeringen menar att de krav som grundlagen ställer har beaktats som sig bör och att lagförslagen därför kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

Grundläggande fri- och rättigheter

Genom de föreslagna bestämmelserna genomförs EU:s direktiv om skydd av djur som används för vetenskapliga ändamål. Bestämmelserna tar framför allt sikte på att i enlighet med direktivets mål främja och fullfölja den princip för ersättning, begränsning och förfining som styr skötseln och användningen av levande djur för vetenskapliga ändamål. Enligt den principen ska användningen av djur ersättas med andra metoder alltid när det är möjligt. Om djur måste användas, ska man använda så få djur som möjligt och begränsa till ett minimum allt som kan vålla djuren smärta, lidande, ångest eller bestående men.

Lagen tillämpas när djur används eller föds upp för vetenskapliga ändamål eller undervisningsändamål och när djur föds upp för att deras organ eller vävnader ska doneras för sådana ändamål. Verksamhetsutövare enligt lagen är därmed alla som föder upp, levererar och använder försöksdjur. Den föreslagna lagen följer direktivet och ställer en lång rad krav på verksamhetsutövarna och på projekt, försök och djur som används i dem. Dessutom kräver lagen att verksamhetsutövarna har myndighetstillstånd att bedriva verksamhet och genomföra specifika projekt.

Försöksdjursverksamhet bedrivs för det mesta av universitet och statliga forskningsinstitut och i viss mån även av läkemedelsindustrin och andra företag. Bestämmelserna om skyldigheter och tillstånd gällande verksamhetsutövare gör

företrädesvis intrång i vetenskapens frihet som tryggas i 16 § 3 mom. i grundlagen. Till denna frihet hör bl.a. utövarens rätt att välja sina forskningsmetoder (RP 309/1993 rd, s. 65, GrUU 13/2006 rd). Också enligt artikel 13 i EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna ska den vetenskapliga forskningen vara fri. Bestämmelserna har också en viss relevans för näringsfriheten i grundlagens 18 § 1 mom. och egendomsskyddet i 15 §. Näringsfriheten läggs fast i artikel 16 och rätten till egendom i artikel 17 i EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna.

De nationella och internationella reglerna för användning av försöksdjur har normalt utgått från att man i verksamheten helst bör undvika att vålla djuren smärta, lidande och ångest. Detta är otvivelaktigt ett samhällligt godtagbart och ytterst tungt vägande skäl för att begränsa branschaktörernas vetenskapliga frihet, näringsfrihet och egendomsskydd. Skälet har också ett visst samband med grundlagens 20 § om miljöansvar, låt vara att insatserna för djurens välfärd snarare handlar om en etiskt hållbar princip än om att direkt trygga de grundläggande fri- och rättigheterna (se GrUU 34/2009 rd). Dessutom bör det observeras att medlemsstaterna har förbundit sig att till fullo beakta kraven på djurens välfärd i genomförandet av unionslagstiftningen (artikel 13 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, se även skäl 2 i ingressen till det ovannämnda direktivet).

Bestämmelserna innebär inte ett förbud mot vetenskaplig forskning och undervisning där försöksdjur används. Kriterierna för att använda försöksdjur kommer i allt väsentligt att vara de-

samma som i den gällande lagstiftningen. Efter-
som bestämmelserna om tillståndsplikt och andra
kriterier för verksamhet och försök bottnar i
ett godtagbart och tungt vägande samhällsintresse
utgör de inget problem med avseende på den
proportionalitet som gäller för inskränkningar i
grundläggande fri- och rättigheter. Dessutom är
de tillräckligt exakta och noga avgränsade.

Grundlagens 124 §

Enligt 24 § i lagförslag 1 får projekt som involverar försöksdjur genomföras bara med tillstånd av nämnden för projektgodkännande. Regeringen jämför i motiven till lagstiftningsordning bestämmelsen med grundlagens 124 § av den anledningen att nämnden inte betraktas som en myndighet enligt den paragrafen.

Det föreslagna 7 kap. har detaljerade bestämmelser om hur nämnden för projektgodkännande tillsätts och vilken sammansättning den har och hur ärendena bereds och behandlas i nämnden samt om nämndens beslutanderätt och

nämndens personal. Nämnden tillsätts av statsrådet på framställning av jord- och skogsbruksministeriet för viss tid. Den finns i anslutning till Regionförvaltningsverket i Södra Finland som bereder och föredrar de ärenden som behandlas i nämnden. Ett tillståndsbeviljande organ som är organiserat på detta sätt är enligt utskottet en myndighet av det slag som avses i 124 § i grundlagen. Bestämmelserna behöver alltså inte ställas i relation till grundlagsbestämmelsen om överföring av förvaltningsuppgifter på andra än myndigheter. Regeringen föreslår bestämmelser om nämnden som är förenliga med grundlagens 119 § 2 mom. om statsförvaltningens organ (jfr t.ex. GrUU 12/2004 rd).

Ställningstagande

Grundlagsutskottet anser

att lagförslagen kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Helsingfors den 28 februari 2013

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Johannes Koskinen /sd
vordf. Outi Mäkelä /saml
medl. Sauli Ahvenjärvi /kd
Tuija Brax /gröna
Eeva-Johanna Eloranta /sd
Pia Kauma /saml
Kimmo Kivelä /saf
Anna Kontula /vänst

Jukka Kopra /saml
Elisabeth Naucélér /sv
Tom Packalén /saf
Raimo Piirainen /sd
Vesa-Matti Saarakkala /saf
Tapani Tölli /cent
Anu Urpalainen /saml
ers. Kimmo Sasi /saml.

Sekreterare var

utskottsråd Petri Helander.