

16.11.2022

POL-2022-141697

Poliisitarkastaja Kai Vepsäläinen

Eduskunnan maa- ja metsätalousvaliokunta

mmv@eduskunta.fi

HE 186/2022 vp

Poliisihallituksen asiantuntijalausunto Hallituksen esitykseen eduskunnalle laiksi eläinten hyvinvoinnista ja siihen liittyviksi laeiksi

1 Kuulemis- ja lausuntopyyntö

Eduskunnan maa- ja metsätalousvaliokunta on pyytänyt Poliisihallitukselta asiantuntijaa kuultavaksi ja kirjallista asiantuntijalausuntoa Hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi eläinten hyvinvoinnista ja siihen liittyviksi laeiksi.

2 Asiantuntijan lausunto

2.1 Yleistä

Yleisenä huomiona todettakoon, että laki perusteluineen on varsin hyvin ja kattavasti kirjoitettu ja selkeyttää merkittävästi nykyistä käytäntöä. Poliisihallitus on antanut yksityiskohtaisen kirjallisen lausunnon maa- ja metsätalousministeriölle hallituksen esityksen luonnoksesta. Osa lausunnossa tehdyistä ehdotuksista on huomioitu hallituksen esityksen jatkokäsittelyssä, mutta poliisin näkökulmasta osa sääntelystä olisi esitetyillä kirjauksilla edelleen puutteellista. Tässä asiantuntijalausunnossa tuodaan esiin keskeisimpiä ongelmallisia kohtia.

Nyt käsittelyssä oleva Hallituksen esitys laiksi eläinten hyvinvoinnista perustuu keväällä 2019 rauenneeseen hallituksen esitykseen 154/2018 vp. Esityksestä on poistettu siinä aiemmin ollut yhteys maakuntauudistukseen ja sitä myöden viranomaisrakennetta on muutettu vastaamaan nykyistä tilannetta. Esityksestä on samalla poistettu eräitä sellaisia tehtäviä, jotka hallituksen esityksessä 154/2018 vp ehdotettiin säädettäväksi uusina tehtävinä maakunnille.

2.2 Löytöeläinten kuljettaminen ja vastuut

Esityksessä löytöeläinten hoidon järjestäminen ehdotetaan nykyiseen tapaan kuntien tehtäväksi. Lakiehdotuksesta on poistettu maakunnille suunniteltu velvollisuus järjestää löytöeläinten kuljetus löytöpaikasta eläinten talteenottoonpaikkaan.

Nykyisen löytöeläintoiminnan keskeiseksi ongelmaksi on koettu se, että eläinten kuljetusta kiinniottopaikalta kunnan osoittamaan talteenottoaikaan ei ole säädetty minkään tahon tehtäväksi. Käytännössä tämä on vaikeuttanut eläinten talteenottoa ja johtanut tilanteisiin, joissa kiinni otettua eläintä ei ole saatu toimitettua talteenottoaikaan.

Nykyisessä sääntelemättömässä tilanteessa poliisi on joutunut kuljettamaan löytöeläimiä, mikä ei ole poliisin ydintehtäviä. Lisäksi ongelmia on tuottanut se, että poliisilla ei ole kyseiseen toimintaan sopivaa kalustoa, koska poliisin ajoneuvoilla kuljetetaan niin asiakkaita kuin poliisin henkilökuntaa, jolloin syntyy ongelmia allergioiden kanssa. Poliisikoira-autossa ei voida eläintauti- ja loisvaaran vuoksi kuljettaa mitään muuta eläintä kuin poliisikoiraa.

Pitäisin erittäin tärkeänä, että myös löytöeläinten kuljettamisesta talteenottoaikaan säädetäisiin laissa. Vastuu löytöeläinten kuljetuksen järjestämisestä talteenottoaikaan tulisi säätää nimenomaan löytöeläinten tilapäisestä hoidostakin vastaavalle kunnalle tai kuntayhtymälle. Säättämällä myös löytöeläinten kuljetuksesta voitaisiin ratkaista sääntelemätön tilanne sekä edellä kuvatut ongelmat.

Poliisilla ei ole oikeutta periä eläimen omistajalta tai pitäjältä korvausta eläimen talteenotosta ja kuljetuksesta. Kunnille tämä oikeus ollaan säätämässä, joten tälläkin perusteella kuljetusvelvollisuuden säätäminen kuntien tehtäväksi olisi perusteltua.

Lain 27 § 1 momentissa säädetäisiin kuntien oikeudesta hankkia löytöeläinten talteenottoajan palvelun ulkopuoliselta palveluntuottajalta. Poliisin näkökulmasta ei ole merkitystä, kenen toimesta löytöeläinten tilapäishoidon palvelu on järjestetty, kunhan palvelun saatavuus on riittävän kattava eri vuorokauden aikoihin.

Näkinsin, että myös löytöeläinten kuljetuksen voisi hankkia pykälän tarkoittamalla tavalla ulkopuoliselta palveluntuottajalta. Osa kunnista onkin järjestänyt eläinten kuljetuksen vapaaehtoisesti sopimalla kuljetuksesta esimerkiksi talteenottoajan pitäjän tai paikallisen eläinsuojeluyhdistyksen kanssa. Kunnat voisivat tarvittaessa järjestää talteenotto- ja kuljetuspalvelut yhteistyössä myös muiden kuntien kanssa, jolloin kustannukset yksittäistä kuntaa kohden jäisivät merkittävästi pienemmiksi.

2.3 Eläinten hyvinvointilain valvonta

2.3.1 Kunnan ja aluehallintoviraston sekä viranhaltijoiden vastuut ja tehtävät

Hallituksen esityksestä on poistettu myös aiempaan ehdotukseen sisältynyt maakunnan velvollisuus järjestää eläinten hyvinvoinnin valvonta myös virka-ajan ulkopuolella, koska se edellyttäisi lisäresursseja valvontaan sekä kunnissa että aluehallintovirastoissa. Mainittu poisto maakunnista on pe-

rusteltu, mutta katson, että velvollisuus järjestää eläinten hyvinvoinnin valvonta myös virka-ajan ulkopuolella tulisi säätää aluehallintoviraston tai kuntien tehtäväksi.

Lain 74 § mukaan kunnaneläinlääkäri ja kunnan terveydensuojeluvalvontaa hoitava viranhaltija valvoisivat eläinten hyvinvointimääräysten noudattamista kunnan alueella.

Kuntien vastuuta järjestää eläinten hyvinvoinnin valvontaan liittyvien kiireellisten tehtävien hoitaminen myös virka-ajan ulkopuolella tulisi korostaa. Kunnan tehtäväksi kuuluvan eläinsuojeluvalvonnan tulisi koskea myös kiireellisiä tehtäviä virka-ajan ulkopuolella. Päivystysvelvollisuus olisi tarpeen, jotta tehtävien hoito saataisiin turvattua kaikkina vuorokaudenaikoina. Tällä hetkellä kunnilla on velvollisuus järjestää eläinlääkintähuollon tehtävistä virka-ajan ulkopuolella vain kiireellisen eläinlääkäriavun antaminen.

Kuntien on mahdollista hankkia eläinlääkäripalvelut yksityisiltä palveluntuottajilta, joilla ei ole toimivaltaa julkisen vallan käyttöön. Päivystävä virka-suhteessa oleva kunnaneläinlääkäri on voinut tarvittaessa hoitaa myös kiireellisiä eläinten terveyden ja hyvinvoinnin valvontaan liittyviä viranomais-tehtäviä, esimerkiksi kärsivien eläinten lopettamista tai kiireellisen hoidon järjestämistä eläinsuojelusyistä, mutta tämän tyyppinen toiminta ei voi olla vapaaehtoisuuden varassa. Kuntien harkintaan voisi jättää sen, järjestävätkö ne tehtävien hoidon yksin vai yhteistoiminnassa muiden kuntien kanssa.

Mikäli tehtäviä ei säädetä kunnan tai muun viranomaisen tehtäväksi, jäävät kiireellisten eläinsuojelutehtävien hoitaminen pääasiassa poliisin tehtäväksi virka-ajan ulkopuolella. Vaikka poliisi onkin eläinsuojeluviranomainen, ei poliisin tulisi olla ensisijainen toimija, vaan syvällistä asiantuntemusta ja erityisosaamista edellyttävien kiireellisten eläinsuojelutehtävien hoitamisen tulisi olla ensi sijassa kunnaneläinlääkärien vastuulla. Poliisin näkökulmasta on keskeistä, että valvontaa suorittavat virkamiehet, joilla on riittävä ammattitaito tehtäviin (eläinlääkäri) ja joille poliisi voi tarvittaessa antaa virka-apua.

2.3.2 Valvonnan yleiset periaatteet

Lain 76 § 1 momentin mukaan valvonta olisi järjestettävä niin, että se on laadukasta ja tehokasta. Hyvin ja huolellisesti järjestetty valvonta on laadukasta. Valvonnan tehokkuus liittyy muun muassa siihen, että lainsäädännön noudattamatta jättämiseen puututaan viipymättä ja suhteellisuusperiaate huomioiden riittävin keinoin.

Säännös koskee myös poliisia valvontaviranomaisena, ja asettaa poliisin osaamiselle lisävaatimuksia. Erityisesti yhdistettynä siihen, että esityksen mukaisessa tilanteessa poliisi olisi ainoa valvontaviranomainen virka-ajan ulkopuolella, tulisi poliisin kyetä järjestämään valvonta nykyistä kattavammin, tehokkaammin ja laadukkaammin. Nämä vaatimukset ovat velvoittavia, ja nämä tulee huomioida poliisin perus- ja jatkokoulutuksessa.

Tähän mennessä suurin osa poliisin suorittamasta eläinsuojeluvalvonnasta on ollut sattumanvaraista ja eläinsuojelutapaukset ovat tulleet ilmi muiden tehtävien yhteydessä, esimerkiksi hälytystehtävien tai esitutkinnan hoitamisen ohessa. Kirjaus tulee todennäköisesti velvoittamaan poliisia organisoimaan eläinsuojeluvalvontaa uudella tavalla.

Tällä hetkellä eläinsuojeluviranomaisilla ei ole yhteistä tilannekuvaa eläintenpitokieltoon asetetuista henkilöistä. Valvonnan tehostamiseksi olisi erittäin tärkeää kehittää Oikeusrekisterikeskuksen omistaman ja ylläpitämän eläintenpitokielto rekisterin toiminnallisia ominaisuuksia siten, että valvontaviranomaiset voisivat saada rekisteristä kyselytietoina esim. tietyn kunnan alueella eläintenpitokieltoon määrättyt henkilöt.

2.4 Vaikutukset poliisin tehtäviin

Ehdotetun lain mukanaan tuomat ilmoitusvelvollisuusmenettelyn tehostuminen, kriminalisoinnin laajentuminen ja sitä kautta lisääntyvät virka-aputehtävät sekä eläintenpitokieltojen valvonta tuovat poliisille tulevina vuosina entisestään lisääntyviä eläintehtäviä. Lakiehdotuksesta tulevien tehtävien määrällisen lisäyksen sekä laadullisen muutoksen arvioidaan lisäävän poliisin pysyvää henkilöressurssien tarvetta vähintään 15 - 20 henkilötyövuoden verran.

Eläinten pitäminen on tarkoin oikeudellisesti säänneltyä toimintaa. Eläinten hyvinvoinnin valvonta sekä eläinsuojelurikosten esitutkinta vaativat poliisin henkilöstöltä erityistä perehtyneisyyttä. Tämä vaatii asian perus- ja jatkokoulutusta niin valvonta- ja hälytystoiminnassa kuin rikostorjunnassa työskenteleville poliisimiehille. Pelkästään ensimmäisenä vuonna eläinsuojeluasioiden peruskoulutuksen antamisen koko poliisihenkilöstölle arvioidaan vastaavan noin 10 henkilötyövuoden työmäärää.

2.4.1 Valvontatehtävien lisääntyminen

Lakiesitys ei sisällä muutoksia poliisin asemaan valvontaviranomaisena. Käytännössä poliisi toteuttaa eläinten hyvinvoinnin valvontaa usein muiden tehtäviensä, kuten hälytystehtävien, yleisen järjestyksen ja turvallisuuden valvonnan ja rikostutkinnan ohella. Varsinainen kohdennettu eläinsuojeluvalvonta on toteutettu lähes poikkeuksetta yhteistyössä kuntien valvonta-eläinlääkäreiden kanssa.

Tähän mennessä suurin osa poliisin suorittamasta eläinsuojeluvalvonnasta on ollut sattumanvaraista ja eläinsuojelutapaukset ovat tulleet ilmi muiden tehtävien yhteydessä. Lain 76 §:n kirjaus tulee velvoittamaan poliisia organisoimaan eläinsuojeluvalvontaa ja eläinsuojelurikosten esitutkintaa uudella tavalla. Lain 77 §:n mukaiset aluehallintoviraston valvontasuunnitelmat tulevat vaikuttamaan myös poliisin toimintaan. Tämä edellyttää entistä tiiviimpää viranomaisyhteistyötä valvontaviranomaisten kesken.

2.4.2 Rikostutkinnan vaatimusten lisääntyminen

Poliisille ilmoitettujen eläinsuojelurikkomusten ja -rikosten määrä on viimeisten vuosina ollut kohtuullisen tasaisessa kasvussa. Eläimiin liittyvien rikosten tutkintaa ja ennalta estämistä suoritetaan lähes poikkeuksetta yhteistyössä valvontaeläinlääkärien, Aluehallintoviraston tai Ruokaviraston asiantuntijoiden kanssa.

Lakiesitys sisältää useita elementtejä, joiden myötä poliisille ilmoitettujen eläimiin kohdistuvien rikosten määrä tulee todennäköisesti entisestään lisääntymään ja voi luonteeltaan muuttua myös tutkinnallisesti haasteellisemmaksi. Esimerkiksi pentutehtailuun, salakuljetuksiin sekä kiellettyjen jalostusyhdistelmien käyttöön liittyvien rikosilmoitusten määrä voi lakiesityksen myötä kasvaa merkittävästikin. Mainittujen rikosten tutkinta on vaativaa sekä aikaa vievää, ja se vaatii myös muiden valvontaviranomaisten resursien käyttöä.

Erityisesti vakavien eläinsuojelurikosten tai salakuljetusrikosten tutkinta edellyttää poliisilta erityisosaamista ja tutkinnallista erityisosaamista, johon kykenevän henkilöstön kouluttaminen ja osaamisen ylläpitäminen on erittäin haasteellista.

Eläinsuojelurikoksista annettujen tuomioiden yhteydessä tuomittujen menettämisseuraamusten toimeenpanosta vastaa tuomitun kotipaikkakunnan poliisilaitos. Rikosmäärien lisääntyessä myös näihin tehtäviin kuluva työaika tulee lisääntymään.

2.4.3 Koulutustarpeiden lisääntyminen

Vakavien eläinrikosten tutkinta on edellyttänyt nykyisenkin lainsäädännön puitteissa poliisilta erityisosaamista ja kouluttautumista, jonka järjestäminen on osoittautunut usein erittäin haasteelliseksi. Uusi lainsäädäntö tulee lisäämään koulutustarpeita entisestään. Eläinten hyvinvointilain valvontaan ja eläinsuojelurikosten esitutkintaan tulee kouluttaa asiaan erikoistuvia poliisimiehiä jokaiseen poliisilaitokseen. Valtakunnallisen koulutuksen tois-
taiseksi puuttuessa ratkaisuja on etsittävä alueellisesta yhteistoiminnasta muiden valvontaviranomaisten kanssa.

Poliisitarkastaja

Kai Vepsäläinen

Asiakirja on sähköisesti allekirjoitettu asianhallintajärjestelmässä. Poliisi 16.11.2022 klo 11:44. Allekirjoituksen oikeellisuuden voi todentaa kirjaa-
mosta.

Liitteet	Powerpoint -esitys asiantuntijalausunnon tiivistelmänä
Jakelu	Maa- ja metsätalousvaliokunta
Tiedoksi	Poliisiylijohtaja Seppo Kolehmainen Poliisijohtaja Sanna Heikinheimo Poliisiylitarkastaja Vesa Pihajoki Poliisiylitarkastaja Minna Ketola Poliisiylitarkastaja Pasi Rissanen Poliisitarkastaja Visa Weckström