

Hallituksen esitys Eduskunnalle rikoslain 17 luvun muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan rikoslakia muutettavaksi siten, että kissan tai koiran turkiksen tai niitä sisältävien tuotteiden markkinoille saattaminen olisi rangaistavaa. Uuden rikosnimikkeen nimi olisi kissan tai koiran turkiksen markkinoillesaattamisrikkomus. Seuraamukseksi kiellon rikkomisesta ehdotetaan sakkoa.

Ehdotus perustuu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseen, jossa kielletään saattamista markkinoille sekä tuoda yhteisöön ja viedä yhteisöstä kissan tai koiran turkista sisältäviä tuotteita. Asetuksen täytäntöönpano edellyttää seuraamuksista säätämistä.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 31 päivänä joulukuuta 2008.

PERUSTELUT

1 Nykytila

Kissan tai koiran turkiksen tai niitä sisältävien tuotteiden markkinoille saattaminen tai yhteisöön tuonti tai sieltä vienti ei ole nykyisin Suomessa kiellettyä eikä rangaistavaa.

Rikoslain 46 luvun 1 §:n 9 kohdan mukaan säännöstelyrikkoksesta rangaistaan muun muassa sitä, joka rikkoo tai yrittää rikkoa Euroopan yhteisöjen antamissa tuontia ja vientiä koskevissa asetuksissa säädettyä tai mainittujen säädösten nojalla annettua säännöstelymääräystä. Pykälässä asetuksella tarkoitetaan nimenomaan EY:n kauppapolitiikan alaan kuuluvia asetuksia (HE 262/1996 vp). Kiellosta saattaa markkinoille sekä tuoda yhteisöön ja viedä yhteisöstä kissan ja koiran turkista ja tällaista turkista sisältäviä tuotteita annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 1523/2007, jäljempänä asetus, oikeusperustana ovat Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 95 ja 133 artiklat, joista jälkimmäinen kuuluu nimenomaan yhteisen kauppapolitiikan alaan. Siltä osin kuin

asetus koskee tuontia ja vientiä, on kissan ja koiran turkiksen tuonti ja vienti yhteisöstä rangaistavaa säännöstelyrikkoksena asetuksen tultua voimaan 31.12.2008 ilman lainsäädännön muuttamista.

Lelujen ja koriste-esineiden lisäksi koiran ja kissan turkiksia saatetaan käyttää muun muassa urheiluvaatteissa, takkien, hanskojen ja päähineiden turkissomisteissa sekä kokoturkeissa. Kuluttaja voi tietämättään tukea lemmikkieläinten turkkien kauppaa. Lelujen ja koriste-esineiden valmistajilta ei edellytetä tuoteselostetta, joten kuluttaja ei voi tietää, onko esine valmistettu kissan vai jonkin muun eläimen turkista.

Tuonnin valvonnasta vastaa Suomessa ulkoministeriö. Tullissa kissan tai koiran nahka luokitellaan kuuluvaksi ”muihin turkkeihin ja nahkoihin”. Tullin tilastojen mukaan vuonna 2005 Suomeen tuotiin 2871 kappaletta muita nahkoja. Kissan tai koiran nahkojen määrää ei ole tilastoitu. Oletettavaa on, että niitä on varsin vähän.

Kissat ja koirat ovat lemmikkieläimiä, ja sen vuoksi niistä saadun turkiksen ja tällaista turkista sisältävien tuotteiden käyttö ei ole hyväksyttävää. Kyseisiä eläimiä saatetaan pitää ja teurastaa epäinhimillisissä oloissa. On olemassa näyttöä siitä, että yhteisössä on kissasta ja koirasta peräisin olevaa merkitsemätöntä turkista ja tällaista turkista sisältäviä tuotteita. Euroopan parlamentti antoi 18 päivänä joulukuuta 2003 julistuksen, jossa se ilmaisi olevansa huolissaan tällaisella turkiksella ja tuotteilla käytävästä kaupasta ja pyysi sen lopettamista Euroopan unionin kuluttajien ja vähittäismyyjien luottamuksen palauttamiseksi. Maatalous- ja kalastusneuvosto korosti 17 päivänä marraskuuta 2003 ja 30 päivänä toukokuuta 2005 pitämässään istunnoissa myös tarvetta antaa kissan ja koiran turkiksella ja tällaista turkista sisältävillä tuotteilla käytävää kauppaa koskevia sääntöjä niin pian kuin mahdollista.

Turkista ja turkistuotteiden kauppaa, tuontia, tuotantoa ja merkintää koskevissa säännöissä, joiden tarkoituksena on estää kissan ja koiran turkiksen markkinoille saattaminen tai muu kaupallinen käyttö, on jäsenvaltiokohtaisia eroja. Jotkin jäsenvaltiot ovat kieltäneet kissan ja koiran turkiksen tuotannon kokonaan, toiset jäsenvaltiot taas ovat asettaneet rajoituksia tällaisen turkiksen tai tällaista turkista sisältävien tuotteiden tuonnolle tai tuonnille. Euroopassa muun muassa Sveitsi, Itävalta, Ranska, Italia, Kreikka, Belgia ja Tanska ovat jo kieltäneet kissojen ja koirien turkisten tuonnin. Joissakin jäsenvaltioissa on otettu käyttöön merkintävaatimuksia.

Eräät Euroopan unionin turkiskauppiat ovat ottaneet käyttöön vapaaehtoisen menettelysäännösten kissojen ja koirien turkiksen ja tällaista turkista sisältävien tuotteiden kaupasta pidättäytymiseksi. Tämä säännöstö ei kuitenkin riitä estämään kissan ja koiran turkiksen tuontia ja myyntiä etenkin silloin, kun turkiskauppiat käyvät kauppaa turkiksilla, joiden alkuperälaji ei ole merkitty eikä myöskään helposti tunnistettavissa. Kissan ja koiran turkista koskevien kansallisten toimenpiteiden erot muodostavat myös turkiskaupan esteen. Ne estävät sisämarkkinoiden joustavaa toimintaa, sillä erilaiset oikeudelliset vaatimukset haittaavat yleisesti tuotantoa

sekä vaikeuttavat laillisesti maahantuodun tai yhteisössä tuotetun turkiksen vapaata liikkuvuutta yhteisössä. Eri jäsenvaltioiden erilaiset oikeudelliset vaatimukset aiheuttavat kauppiaille lisärasitetta ja -kustannuksia.

Euroopan unionin alueella ei kasvateta ainakaan laajamittaisesti kissoja ja koiria turkistuotantoa varten, vaikka kissan ja koiran turkiksesta onkin joissakin tapauksissa havaittu valmistetun turkiksia. Pääosa yhteisön markkinoilla olevista kissojen ja koirien turkistuotteista on peräisin kolmansista maista. Siksi yhteisön sisäistä kauppaa koskevaa kieltä on tehostettu kieltämällä tällaisten tuotteiden tuonti yhteisöön. Vienti- ja markkinoillesaattamiskiellolla pyritään lisäksi varmistamaan, että kissan ja koiran turkista sekä tällaista turkista sisältäviä tuotteita ei tuoteta yhteisössä.

2 Ehdotetut muutokset

Asetuksen kiellon saattaa markkinoille sekä tuoda yhteisöön ja viedä yhteisöstä kissan ja koiran turkista sisältäviä tuotteita täytäntöönpano edellyttää seuraamuksista säättämistä. Asetuksen 8 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on säädettävä asetuksen rikkomiseen sovellettavista seuraamuksista ja toteutettava kaikki tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että ne pannaan täytäntöön. Seuraamusten on oltava tehokkaita, oikeasuhtaisia ja varoittavia. Asetusta sovelletaan 31 päivästä joulukuuta 2008.

Asetus ei kuitenkaan merkitse jäsenvaltiolle velvollisuutta nimenomaan rikoslain ja kriminalisoinnin käyttämiseen, vaan veloitteet voitaisiin toteuttaa myös muilla keinoin. Rikoslaisissa on jo nykyisin kriminalisoitu Euroopan yhteisöjen antamissa tuontia ja vientiä koskevissa asetuksissa säädetyt säännöstelymääräysten vastaiset teot. Näin ollen tämän säännöksen kautta myös nyt käsillä olevan asetuksen velvoite kieltää kissan ja koiran turkiksen tuonti yhteisöön ja vienti yhteisöön tulee katetuksi. Tätä taustaa vasten tässä esityksessä on päädytty siihen, että myös kissan ja koiran turkisten markkinoille saattamisen kieltä on vastaavasti aiheellista panna Suomessa täytäntöön rikoslakia muuttamalla.

Asetuksessa kielletään kolme eri toimintamuotoa: kissan tai koiran turkiksen markkinoille saattaminen, tuonti yhteisöön ja vienti yhteisöstä. Kaksi viimeksi mainittua tekotapaa on asetuksen tultua voimaan rangaistavia säännöstelyrikoksina rikoslain 46 luvun 1 §:n 9 kohdan mukaisesti ilman voimassa olevan lainsäädännön muutoksia. Asetuksen täytäntöönpano edellyttää ensin mainitun tekotavan, kissan tai koiran turkiksen tai niitä sisältävien tuotteiden markkinoille saattamisen kieltämistä. Markkinoille voidaan saattaa paitsi yhteisön ulkopuolella myös kotimaassa tai yhteisön sisällä kasvatettujen eläinten turkiksia.

Lainsäädännön valmistelutyössä on pohdittu säännöksen sijoittamista lainsäädäntöön. Kun se on päätetty ehdottaa sijoitettavaksi rikoslakiin, periaatteessa mahdollisia paikkoja olisivat 17 luku (jossa säädetään eläinsuojelurikoksesta), 30 luku (kysymyksessä olisi kielletty elinkeino) tai 46 luku (jossa säädetään lähinnä maahantuontiin ja maastavientiin liittyvistä rikoksista). Koska kissan tai koiran turkista sisältävien tuotteiden tuonti ja vienti yhteisöstä ovat 31.12.2008 alkaen rangaistavia tekoja rikoslain 46 luvun 1 §:n 9 kohdan mukaisena säännöstelyrikoksena, sulkeutuu rikoslain 46 luku käytännössä pois vaihtoehtoista, koska jäljelle jäävässä nyt kriminalisoitavassa teossa ei ole kysymys maahantuonnista tai maastaviennistä. Sijointipaikkana rikoslain 17 luku on 30 luku tarkoituksenmukaisempi, koska siihen on jo nykyisin kerätty joukko sangen eri elämänalueita koskevia rikoksia, jotka kuitenkin sopivat luvun otsikon ”Rikoksista yleistä järjestystä vastaan” alaisuuteen. Lisäksi 17 luvussa säädetään nykyisinkin eläinsuojelurikoksesta ja sen lievistä tekemuodosta, joiden yhteyteen ehdotettava rangaistussäännös on luontevinta sijoittaa.

Rangaistukseksi kiellon rikkomisesta ehdotetaan sakkoa. Sakko voidaan määrätä rangaistusmääräysmenettelyssä. Muina seuraamuksina, joista säädetään rikoslain ulkopuolella, tulee kyseeseen tulliviranomaisen harkinnan mukaan tullilainsäädännön mukaiset toimenpiteet. Oikeushenkilön rangaistusvastuuta ei ehdoteta sovellettavaksi, koska kysymyksessä olisi sakolla rangaistava teko.

Turkisten menettämiseen valtiolle sovellettaisiin rikoslain 10 luvun yleissäännöksiä. Lainvastaisesti maahan tuotuun tai maasta vietyyn turkikseen sovellettaisiin rikoslain 10 luvun 5 §:n 2 momentin 3 kohtaa, jonka mukaan menetetyksi voidaan tuomita rikoksen kohteena ollut omaisuus, jos se on tarpeen säännöstelyä taikka maahantuontia tai maastavientiä koskevien säännösten tarkoituksen toteuttamiseksi. Jos taas turkis on saatettu lainvastaisesti markkinoille, sovellettaisiin mainitun momentin 2 kohtaa, jonka mukaan esine tai omaisuus voidaan tuomita valtiolle menetetyksi, jos se on tarpeen uusien rikosten ehkäisemiseksi ja esine tai omaisuus on erityisen sovelias uusien rikosten kohteeksi. Näiltä osin asetus ei edellytä lainsäädännön muutoksia, vaan tavanomaiset säännökset menettämisseuraamuksista soveltuvat tilanteeseen.

Asetuksen mukaan toimenpiteitä kissojen ja koirien käytön kieltämisestä turkistuotannossa on valvottava yhdenmukaisesti yhteisössä. Kissan ja koiran turkiksen tunnistamiseen käytettävät menetelmät, kuten DNA-testaus, mikroskopia ja MALDI-TOF-massaspekrometria, ovat eri jäsenvaltioissa erilaisia. Jäsenvaltioiden on toimitettava näitä tekniikoita koskevat tiedot komission saataville, jotta valvontaelimet pysyvät ajan tasalla alan innovaatiokehityksestä. Tästä velvoitteesta huolehtii maa- ja metsätalousministeriö, eikä se edellytä lainsäädännön muutoksia.

Kissan tai koiran turkiksen markkinoillesaattamisrikkomuksesta ehdotetaan säädettyväksi rikoslain 17 luvun 15 a §:ssä. Ehdotettavan säännöksen mukaan se, joka asetuksen vastaisesti ammattimaisesti saattaa markkinoille kissan tai koiran turkiksen tai tällaista turkista sisältävän tuotteen, on tuomittava kissan tai koiran turkiksen markkinoillesaattamisrikkomuksesta sakkoon.

Säännös ei koskisi yksityishenkilöiden saunnaista kissojen tai koirien turkisten käsittelyä. Tämä ilmenee siitä, että säännös koskee vain ammattimaista toimintaa.

Kuten asetuksesta ja sen toisesta johdantokappaleesta ilmenee, kissalla tarkoitetaan *felis silvestris* -lajin eläintä. Vain niiden kissojen ja koirien, joita pidetään kotieläiminä, turkis kuuluu asetuksen soveltamisalaan.

Koiralla tarkoitetaan puolestaan *canis lupus familiaris* -alalajin eläintä.

Markkinoille saattamisella tarkoitetaan kissan tai koiran turkiksen tai tällaista turkista sisältävän tuotteen hallussapitoa myyntiä varten, myytäväksi tarjoaminen ja jakelu mukaan lukien.

Rangaistavaa on siis paitsi kissan tai koiran turkiksen myös niitä sisältävien muiden tuotteiden markkinoille saattaminen.

Rankaiseminen edellyttäisi tahallisuutta. Syyksilukemiseen liittyvät tulkintakysymykset voivat nousta esille tilanteissa, joissa markkinoille saatetaan tuotteita, jotka sisältävät joiltain osin kissan tai koiran turkista. Ammatinharjoittajalla on varsin laaja selonottovelvollisuus myymiensä ja markkinoimiensa tuotteiden sisällöstä. Tahallisuuden täyttää ainakin menettely, jossa markkinoille saatettavien tuotteiden sisällöstä ei pyritä ottamaan lainkaan selvää.

Asetuksen 4 artiklan mukaan komissio voi sallia poikkeustapauksissa toimenpiteitä, joilla sallitaan kissan ja koiran turkiksen ja sitä sisältävien tuotteiden markkinoille saattaminen taikka tuonti tai vienti opetustarkoituksessa tai eläinten täyttämiseen liittyen. Jos tällaisia poikkeusmääräyksiä annetaan, ei niiden mukainen menettely täytä kissan tai koiran turkiksen markkinoillesaattamisrikkomuksen tunnusmerkistöä, koska kyseessä ei tällöin ole asetuksen rikkominen, jota rikoslaisissa edellytettäisiin.

Rangaistukseksi markkinoillesaattamisrikkomuksesta ehdotetaan sakkoa. Tältä osin on tosin huomattava, että kyseessä olevien tuotteiden tuonti ja vienti yhteisön alueelle on rangaistavaa säännöstelyrikkoksena, joka mahdollistaa maksimissaan kahden vuoden vankeuden. Tämä sulkee pois rangaistusmääräysmenettelyn ja vaikuttaa periaatteessa myös pakkokeinojen käyttöön. Säännöstelyrikkos on rikoslain systematiikassa omintakeinen kriminalisointi, koska se kattaa laajan joukon moitittavuudeltaan erilaisia tekoja. Esimerkiksi rikoslain 46 luvun 1 §:n 9 kohtaa on mahdollista soveltaa myös tulevaisuudessa annettaviin EU:n asetuksiin. Näin ollen voidaan lähteä yleensä siitä, että myös sään-

nöstelyrikkoksena rangaistaviin kissan tai koiran turkisten tuonti- ja vientitapauksiin olisi käytännössä sovellettava sakkorangaistusta.

3 Esityksen vaikutukset

Esityksen taloudelliset vaikutukset olisivat vähäiset ja muodostuisivat lähinnä valvonta-toimenpiteistä ja turkisten tunnistamismenettelmistä aiheutuvista kustannuksista.

Esityksellä ei ole merkittäviä vaikutuksia viranomaisten toimintaan. Soveltamistilanteet ovat otaksuttavasti vähäisiä, joten kriminalisoinnista ei aiheudu juurikaan työn lisäystä viranomaisille.

Esityksellä ei ole varsinaisia ympäristövaikutuksia. Esityksellä voidaan olettaa olevan positiivisia välillisiä eläinsuojellullisia vaikutuksia.

4 Asian valmistelu

Kissan ja koiran turkiksia koskevasta asetuksesta on toimitettu valtioneuvoston kirjelmä Eduskunnalle 22.3.2007 (U 1/2007 vp), ja maa- ja metsätalousvaliokunta on antanut lausuntonsa (MmVL 1/2007 vp) suurelle valiokunnalle.

Esitys on valmisteltu virkatyönä oikeusministeriössä. Esityksen valmistelussa on pidetty keskustelutilaisuuksia, johon ovat ottaneet osaa ulkoasiainministeriö, maa- ja metsätalousministeriö sekä tullihallitus. Hallituksen esityksen luonnos toimitettiin kommentoivaksi edellä mainittujen tahojen lisäksi valtiovarainministeriöön.

5 Voimaantulo

Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 1523/2007 sovelletaan 31 päivästä joulukuuta 2008. Näin ollen myös tämän lakiehdotuksen ehdotetaan tulevan voimaan 31.12.2008.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Lakiehdotus

Laki

rikoslain 17 luvun muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
lisätään 19 päivänä joulukuuta 1889 annetun rikoslain (39/1889) 17 lukuun uusi 15 a § seuraavasti:

17 luku

Rikoksista yleistä järjestystä vastaan

15 a §

Kissan tai koiran turkiksen markkinoillesaattamisrikkomus

tuotteita annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 1523/2007 vastaisesti ammattimaisesti saattaa markkinoille kissan tai koiran turkiksen tai tällaista turkista sisältävän tuotteen, on tuomittava *kissan tai koiran turkiksen markkinoillesaattamisrikkomuksesta* sakkoon.

Joka kiellosta saattaa markkinoille sekä tuoda yhteisöön ja viedä yhteisöstä kissan ja koiran turkista ja tällaista turkista sisältäviä

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä
kuuta 20 .

Helsingissä 21 päivänä marraskuuta 2008

Tasavallan Presidentti**TARJA HALONEN**Oikeusministeri *Tuija Brax*