

6.11.2020

EOAK/7056/2019

**Ratkaisija: Oikeusasiamies Petri Jääskeläinen**

**Esittelijä: Esittelijäneuvos Juha Haapamäki**

## **ESITUTKINTAPÄÄTÖS KALOJEN LOPETTAMISESTA**

### **1 KANTELU**

SEY Suomen eläinsuojelu ry (jälj. kantelija) arvosteli Lapin poliisilaitoksen menettelyä. Kantelija arvosteli ensinnäkin rikoskomisarion päätöstä olla toimittamatta esitutkintaa. Poliisille oli tehty tutkintapyyntö eläinsuojelulain vastaisesta toiminnasta eräässä pilkkikilpailussa, kun kaloja ei ollut heti saaliiksi saamisen jälkeen lopetettu, vaan ne oli jätetty kuolemaan tukehtumalla. Kantelijan käsityksen mukaan tutkinnanjohtaja rikoskomisario on tehnyt asiassa virheellisen päätöksen olla aloittamatta esitutkintaa. Lisäksi kantelija katsoi, että kilpailun järjestäjän kilpailusäännöt ovat eläinsuojelulain vastaiset ja poliisilaitos on jättänyt kokoontumislain mukaisen valvontavelvollisuutensa täyttämättä, kun se ei ole valvonut, että mainitussa kalastuskilpailussa noudatetaan eläinsuojelulakia.

### **2 SELVITYS**

Totean, että samasta rikoskomisarion päätöksestä oli aiemmin tehty kantelu EOAK/5380/2019, jonka johdosta hän antoi selvityksensä ja lausunnon Lapin poliisilaitos ja Poliisihallitus.

Nyt käsiteltävänä olevan kantelun johdosta antoi selvityksensä Lapin poliisilaitoksen lupapäällikkö sekä lausunnon Lapin poliisilaitos ja Poliisihallitus.

Jäljennökset näistä selvityksistä ja lausunnoista liitetään oheen tiedoksi kantelijalle.

### **3 RATKAISU**

#### **3.1 Tapahtumatietoja**

Suomen Vapaa-ajankalastajien Keskusjärjestö oli 30.10.2018 jättänyt Lapin poliisilaitokselle sähköisen ilmoituksen yleisötilaisuudesta. Ilmoituksen mukaan ilmoittaja järjestää Kemissä SM-Pilkki 2019 -nimisen yleisötilaisuuden 5.- 6.4.2019.

Yleisötilaisuusilmoituksen liitteenä oli ollut mm. tilaisuuden ohjelma, todistus vastuuvakuutuksesta, pelastuslaitokselle toimitettu pelastus-

suunnitelma, liikenteenohjaussuunnitelma, Kemin kaupungin viranhaltijapäätös alueiden käytöstä ja mainosten sijoittamisesta yleisille alueille. Osa liitteistä oli toimitettu täydennyspyynnön 10.12.2018 jälkeen. Ilmoituksen liitteenä olleessa selvityksessä oli mainittu, että kilpailussa noudatetaan Suomen Vapaa-ajan kalastajien SM-Pilkin sääntöjä, jotka löytyvät netistä [www.vapaa-ajankalastajat.fi](http://www.vapaa-ajankalastajat.fi) -sivuilta.

Näiden pilkkikilpailujen jälkeen Lapin poliisilaitokselle oli tehty tutkintapyyntö, jossa pyydettiin poliisia tutkimaan, oliko Pilkin SM-kisoissa syyllistytty eläinsuojelulain rikkomukseen. Pyyntöä oli tuotu muun muassa esiin, että SM-pilkkikisojen säännöt eivät edellytä kalojen pikaista ja mahdollisimman kivutonta lopettamista kalan vedestä nostamisen jälkeen. Ilmoittajan mukaan kisan järjestäjä Suomen Vapaa-ajankalastajien Keskusjärjestö oli puolustellut tätä linjausta julkisuudessa ja estänyt aiheesta käytävän kriittisen keskustelun sosiaalisen median kanavallaan.

Ilmoittaja oli katsonut olevan aihetta tutkia ensinnäkin kisojen järjestäjien vastuuta: ovatko kisan järjestäneet syyllistyneet eläinsuojelurikokseen - avunantoon tai yllytykseen - tai muuhun rikokseen? Lisäksi hän oli tuonut esiin kolmen nimetyn kilpailuun osallistujan menettelyn olla lopettamatta kalaa, mistä menettelyistä oli myös videotallenteet.

Tämän asian 5800/S/1955/19 tutkinnanjohtaja rikoskomisario oli 11.6.2019 päättänyt, ettei esitutkintaa aloiteta, koska ilmoitustietojen ja muun selvityksen perusteella esiin ei ole tullut sellaisia seikkoja, joiden perusteella poliisin olisi syytä epäillä asiassa rikosta.

Päätöksensä perusteluissa rikoskomisario oli todennut muun muassa, että eläinsuojeluasetuksen 14 § 1 momentin 3 kohdassa säädetään tarpeettoman kärsimyksen, kivun ja tuskan tuottamisesta eläimille seuraavaa: Eläinsuojelulain (247/96) 3 §:n 1 momentissa tarkoitettua tarpeettoman kärsimyksen, kivun ja tuskan tuottamista eläimelle on elävän kalan suomustaminen tai suolistaminen taikka eläimen elävänä kyniminen tai nylkeminen. Rikoskomisarion mukaan arvioitaessa asiaa kokonaisuudessaan ei ollut syytä epäillä asiassa sellaista seikkaa tai tapahtumaa, jota olisi syytä arvioida rikosoikeudellisesti moitittavana tekona ja siten aloittaa asiassa esitutkinta.

Päätöksen mukaan poliisille toimitetussa tutkintapyyntöä ei ollut tuotu esille seikkoja, jotka todistaisivat, että pilkeissä olisi toimittu eläinsuojelulain tai eläinsuojeluasetuksen vastaisesti. Pilkkikisojen järjestäjä Suomen Vapaa-ajankalastajien keskusjärjestö on SM-pilkkien sääntöjen 12 §:ssä määritellyt säännöt kalojen lopettamisen osalta seuraavasti: ”Saaliiksi saatu kala suositellaan lopetettavaksi välittömästi ennen talteenottoa. Mitään kaloja ei saa jättää jälle”. Päätöksen mukaan Suomen Vapaa-ajankalastajien keskusjärjestön laatimissa SM-pilkkien säännöissä ei tule esiin mitään, minkä voisi tulkita yllytykseksi tai avunannoksi rikkomaa eläinsuojelulain tai -asetuksen säännöksiä.

Tutkintapyyntöä liitteenä olleissa videoissa on kuvattu kolmea eri

naishenkilöä, jotka osallistuvat SM-pilkkikisoihin. Videoissa ei näy elävän kalan suomustamista tai suolistamista taikka eläimen elävänä kynimistä tai nylkemistä. Päätöksessä on vielä todettu, että jos asiassa olisi toimitettu esitutkinta videoissa esiintyvien naisten osalta, esitutkinta olisi joka tapauksessa lopetettu esitutkintalain 3 luvun 9 §:n perusteella, ja seuraamus olisi korkeintaan ollut esitutkintalain 10 luvun 3 §:n mukainen huomautus.

Totean myös, että Poliisihallitus on 4.2.2020 (eli kantelussa arvostelun päätöksen jälkeen) antanut poliisiyksiköille ohjaavan kirjeen POL-2020-6144 ”Poliisin toiminnasta vapaa-ajan kalastuksen ja kalastuskilpailujen yhteydessä tapahtuvassa kalojen lopettamiseen liittyvässä valvonnassa, tutkinnassa ja lupapäätösmenettelyssä”. Siinä todetaan, että eläinsuojelulaki koskee kaikkia eläimiä, täten myös luonnonvaraisia kaloja, ja lain mukaan eläin on lopetettava nopeasti ja kivuttomasti sen lopetukseen soveltuvalla menetelmällä ja tekniikalla, eikä sille saa aiheuttaa tarpeetonta kärsimystä, kipua tai tuskaa (eläinsuojelulain 32 ja 3 §).

Ohjaavan kirjeen mukaan tieteellisissä tutkimuksissa on saatu näyttöä sille, että myös kalat kykenevät aistimaan kipua, jolloin eläimen lopettamista koskevat eläinsuojelulain vaatimukset koskevat myös kalojen lopettamista. Eli yleisesti ja pitkään vallitsevana käytäntönä pilkkikilpailuissa ollutta tapaa jättää kalat kuolemaan tukehtumalla on lähtökohtaisesti pidettävä eläinsuojelulain vastaisena toimintana ja kalojen lopettamismenetelmänä.

Ohjauskirjeessä on linjattu menettelytavat, joilla poliisin tulee eläinsuojelu-, esitutkinta- ja lupahallintoviranomaisena ennaltaehkäistä, valvoa ja tarvittaessa rikosprosessuaalisin keinoin puuttua havaittuun laittomaan toimintaan. Ohjauskirjeessä todetaan, että rikosoikeudellisesti tarkastellen tilanteessa, jossa saaliskalaa ei heti lopeteta mahdollisimman nopeasti ja kivuttomasti, kalastajaa on lähtökohtaisesti syytä epäillä eläinsuojelurikkomuksesta, josta on säädetty rangaistukseksi sakkorangaistus.

Tällaisesta eläinsuojelulain 54 §:n mukaisesta eläinsuojelurikkomuksesta puuttumistapana käytetään ohjauskirjeen mukaan vuosina 2020-2021 ensisijaisesti huomautusmenettelyä. Huomautuksen antaminen edellyttää esitutkintalain 10 luvun 3 §:n mukaisesti kuitenkin sitä, että esitutkinta on aloitettu ja sittemmin lopetettu esitutkintalain 3 luvun 9 §:n nojalla.

## 3.2 Asiassa saatu selvitys ja lausunnot

### 3.2.1 Yleisötilaisuuden valvonta

#### Lupapäällikön selvitys

Lapin poliisilaitos on tehnyt kyseistä yleisötilaisuutta koskevan päätöksen 22.3.2019. Päätöksessä on annettu kokoontumislain nojalla

yleisötilaisuutta koskevia määräyksiä, mm. järjestyksenvalvonnasta, tien tilapäisestä sulkemisesta ja liikenteenohjaajista. Yleisötilaisuusilmoituksen liitteenä on ollut mm. tilaisuuden ohjelma, todistus vastuuvakuutuksesta, pelastuslaitokselle toimitettu pelastussuunnitelma, liikenteenohjaussuunnitelma, Kemin kaupungin viranhaltijapäätös alueiden käytöstä ja mainosten sijoittamisesta yleisille alueille

Poliisilla ei ole ilmoitusta vastaanotettaessa ollut syytä epäillä, että järjestäjän ilmoittamat kalastuskilpailun säännöt olisivat lainvastaiset, eikä sen vuoksi erityistä valvontavelvollisuutta kalojen lopettamisen valvomiseen ole lupapäällikön mukaan syntynyt.

Kokoontumislain säännösten mukaan poliisin tehtävänä on ennen kaikkea turvata kokoontumisvapauden käyttämistä ja yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämistä yleisötilaisuudessa ja yleisessä kokouksessa. Poliisin tulee myös valvoa, että järjestäjä täyttää kokoontumislain mukaiset velvoitteensa. Juuri näiden järjestäjälle asetettujen velvoitteiden toteuttamiseksi poliisi voi lupapäällikön mukaan antaa ohjeita ja määräyksiä, kuten SM-pilkki 2019 -yleisötilaisuuden järjestäjälle on annettu.

Lupapäällikkö totesi, että kokoontumislaita annetussa hallituksen esityksessä (145/1998) 19 §:n perusteluissa todetaan mm. että "Lisäksi 1 momentissa säädettäisiin poliisin velvollisuudesta valvoa, että järjestäjä ja puheenjohtaja täyttävät kokoontumislain mukaiset velvollisuutensa, sekä ryhtyä tarvittaessa toimenpiteisiin järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseksi yleisessä kokouksessa ja yleisötilaisuudessa. Säännös korostaisi järjestäjän ja puheenjohtajan ensisijaista vastuuta tilaisuudesta. Ilman nimenomaista säännöstäkin on selvää, että momentissa mainittujen seikkojen lisäksi poliisin tehtävänä on valvoa lain noudattamista tilaisuuksissa.

Poliisilla on poliisilain 1 §:n perusteella velvollisuus ylläpitää yleistä järjestystä ja turvallisuutta. Kokoontumislaki olisi kuitenkin poliisin toimintaa yleisissä kokouksissa ja yleisötilaisuuksissa sääntelevä erityislaki suhteessa poliisilakiin. Informatiivisuuden vuoksi onkin perusteltua, että kokoontumislakiin sisältyy yleissäännös poliisin tehtävistä yleisissä kokouksissa ja yleisötilaisuuksissa.

Yleissäännöksen lisäksi kokoontumislaki sisältäisi nykyistä yksityiskohtaisemmat säännökset poliisin oikeuksista yleisissä kokouksissa ja yleisötilaisuuksissa. Nämä säännökset olisivat luonteeltaan tyhjenteitä, mutta muilta osin poliisilaisissa ja muissa laeissa poliisille säädettyt valtuudet koskisivat myös yleisiä kokouksia ja yleisötilaisuuksia."

Kokoontumislain mukaan poliisin ensisijainen tehtävä (19 § 1 mom.) yleisötilaisuuksissa ja yleisissä kokouksissa on yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitäminen ja siten kokoontumisvapauden turvaaminen. Lupapäällikön mukaan yleisötilaisuuksien sujuvan toteutumisen varmistamiseksi poliisi yhteistyössä eri viranomaisien kanssa ennakolta ohjeistaa ja tarvittaessa antaa määräyksiä mm. järjestyksenvalvonnan ja liikenteen sujuvuuden osalta.

Lupapäällikön mukaan käytännössä poliisin mahdollisuudet valvoa yksittäistä yleisötilaisuutta ja siihen osallistuvien henkilöiden toimia ovat hyvin rajalliset. Pilkkitapahtumassa, jossa on satoja osallistujia laajalla alueella, on luotettava siihen, että järjestäjä on varautunut valvomaan antamiensa sääntöjen noudattamista.

#### Lapin poliisilaitoksen lausunto

Pilkkikilpailujen valvonnan osalta Lapin poliisilaitos totesi, että se on päätöksessään suorittanut yleisötilaisuusilmoitusta koskevan valvontavollisuutensa tarkastamalla ja vaatimalla tilaisuuden järjestäjiltä tilaisuuden järjestämistä koskevat asiakirjat nähtäville päätöksentekoa varten. Lapin poliisilaitos ja päätöksen tekijä eivät ole havainneet päätöstä tehdessään lainvastaisuuksia poliisilaitokselle esitetyissä asiakirjoissa.

Poliisilaitos totesi, että kantelun mukaan poliisi on laiminlyönyt valvontavollisuutensa, koska tapahtumassa ei ole noudatettu eläinsuojelulakia. SM-pilkkien säännöissä suositellaan lopettamaan saaliiksi saatu kala. Poliisilaitoksen mukaan säännön sanamuoto on muuttunut lievempään suuntaan vuodesta 2018 (jolloin kalat määrättiin lopettavaksi välittömästi), mutta kyseisessä säännössä suositellaan edelleen toimimaan eläinsuojelulain mukaisesti eli lopettamaan kala välittömästi ennen talteenottoa. Vaikka säännön sanamuoto on muuttunut edellisestä vuodesta, voidaan sen poliisilaitoksen mukaan katsoa olevan eläinsuojelulain mukainen jättäen harkintavallan ja vastuun eläimen kohtelusta kalastajalle/kilpailuun osallistuvalla.

Lapin poliisilaitos on toteuttanut kokoontumislain 19 §:n mukaisen valvontavelvoitteensa päätöstä tehdessään ja selvittäessään yleisötilaisuuden järjestämisen edellytyksiä yhdessä ilmoittajan kanssa. Kokoontumislain 17 §:n järjestäjälle asettaman valvontavollisuuden täyttäminen jokaisen tilaisuuteen osallistuvan kohdalta on järjestäjän kannalta mahdotonta, jonka vuoksi lain mukaisen menettelyn takaaminen on kirjattu suosituksena kilpailun sääntöihin. Tämän on katsottu riittävän takaamaan lainmukaisen menettelyn tilaisuudessa.

Poliisilaitos totesi poliisin toteuttavan tehtäviään poliisilain 1 luvun 6 §:n 2 momentin mukaan asettamalla ne olosuhteiden vaatiessa tärkeysjärjestykseen. Näin ollen poliisilla voi tilanteen salliessa suunnata näkyvää valvontaa yleisötilaisuuksiin ja puuttua mahdollisiin havaitsemiinsa lainvastaisuuksiin.

Poliisilaitos katsoi, ettei se ole jättänyt valvontavollisuuttaan täyttämättä, vaikka poliisi ei ole tapahtumassa suorittanut näkyvää valvontaa. Valvontavollisuus on täytetty päätösharkinnan yhteydessä.

#### Poliisihallituksen lausunto

Pilkkikilpailujen valvonnan osalta Poliisihallitus katsoi, ettei asiassa ole ilmennyt seikkoja, joiden perusteella Lapin poliisilaitoksen virkamiesten voitaisiin katsoa jättäneen kokoontumislain mukaisen valvontavelvollisuutensa täyttämättä tai että asiassa olisi tältä osin muutoin menetelty lainvastaisesti.

Poliisilaitos on annetun selvityksen perusteella asianmukaisesti varmistautunut eri toimenpitein siitä, että kokoontumislain mukaiset edellytykset kilpailun järjestämiseen ovat täyttyneet. Poliisilaitoksen tietoon ei ole lupamenettelyn yhteydessä tullut sellaista seikkaa, joka olisi antanut sille aiheutta ryhtyä lupaharkinnassa toimenpiteisiin sen johdosta, että nyt kyseessä ollut yleisötilaisuus olisi järjestetty siten, ettei siinä olisi noudatettu kokoontumislain 17 §:n mukaisesti lakia. Poliisihallituksen mukaan SM-pilkkien sääntöjen sanamuoto siitä, että siinä suositellaan toimimaan eläinsuojelulain mukaisesti eli lopettamaan kala välittömästi ennen talteenottoa, on lupaharkintaa suorittaneen virkamiehen näkökulmasta perustellusti antanut sen käsityksen, että kilpailun järjestäjän lähtökohtana on, että kilpailussa myös toimitaan tämän kyseisen lain mukaisesti.

Lisäksi Poliisihallitus korosti, että kokoontumislain mukainen, yleisötilaisuuden aikana lain noudattamista koskeva huolehtimisvastuu kuuluu ensisijaisesti tapahtuman järjestäjälle. Poliisilla ei ole lainmukaista velvollisuutta järjestää sen henkilöstöä valvomaan tapahtumien toimintaa, vaan tarvittaessa sen on puututtava tilaisuuteen kokoontumislain 15 §:n mukaisesti silloin, kun sen tietoon tulee esimerkiksi tilanne, jossa muut toimenpiteet eivät ole olleet riittäviä ja tilaisuudessa rikotaan olennaisesti kokoontumislakia. Ei ole tullut ilmi, että poliisille olisi ilmoitettu tapahtuman aikana tällaisesta toiminnasta tai se olisi muutoin tapahtumahetkellä tullut poliisin tietoon.

Poliisihallitus totesi, että nyt kyseessä olevan asian oikeudellista tulkintaa on yhtenäistetty poliisihallinnossa helmikuussa 2020 annetulla ohjeistavalla kirjeellä (ks. kohta 3.1). Jatkossa jo yleisötilaisuuden järjestämistä koskevassa lupahankinnassa voi olla perusteltua, että samalla, kun poliisin virkamies muistuttaa kilpailun järjestäjää kokoontumislain 17 §:n mukaisesta velvollisuudesta huolehtia, että tapahtumassa noudatetaan lakia, hän muistuttaisi siitä, että kilpailun järjestäjän tulee varmistaa, että tilaisuuteen osallistujat tietävät kalojen asianmukaiset lopetustavat ja myös toimivat niiden mukaisesti. Lisäksi poliisilaitoksen on perusteltua varautua ja reagoida mahdollisiin eläinsuojelulain rikkomistilanteisiin ja kohdentaa resurssiensa sekä tehtäväpriorisoinnin mahdollistamissa puitteissa jatkossa myös valvontaa kyseisiin tilaisuuksiin.

### 3.2.2 Esitutkintapäätös

#### Rikoskomisarion selvitys

Rikoskomisario on selvityksessään asiassa EOAK/5380/2019 todennut muun muassa seuraavaa.

”Mielestäni se seikka, ettei eläinsuojeluasetuksen 14 § 1 mom 3 kohdassa ole mainittu kalan lopettamatta jättämistä heti sen saalistettuun, puoltaa näkemystäni siitä, ettei asiassa ole syytä epäillä rikosta. Ymmärrän toki, ettei kaikkia eläinsuojelulain vastaisia tarpeettoman kärsimyksen, kivun ja tuskan tuottamisen tapoja voida luetella kyseiseen asetukseen kohtaan ja, että sitä varten on olemassa saman pykälän 8 kohta. Tästä huolimatta en tulkinnut asiaa niin, että eläimelle olisi juuri tässä tapauksessa aiheutettu tarpeetonta kipua tai kärsimystä. Lisäksi katsoin, että jos asiassa olisi mahdollisesti tapahtunut rikos, ja olisimme käynnistäneet varsinaisen esitutkinnan, niin seuraamus olisi, asian vähäisyyden vuoksi, ollut korkeintaan huomautus. Sen vuoksi en nähnyt esitutkinnan suorittamista tarkoituksenmukaiseksi.

- - -

Järjestäjätaho Suomen vapaa-ajankalastajien keskusjärjestö oli kilpailusääntöjen 12 §:ssä todennut, että ”Saaliiksi saatu kala suositellaan lopetettavaksi välittömästi ennen talteenottoa”, mikä mielestäni poissulkee eläinsuojelulain tai -asetuksen vastaisen menettelyn, avunannon tai yllytyksen sellaiseen menettelyyn.”

#### Lapin poliisilaitoksen lausunto

Lapin poliisilaitos on lausunnossaan asiassa EOAK/5380/2019 katsonut, että rikoskomisarion päätöksessä ei ole otettu huomioon eläinsuojeluasetuksen 14 §:n 1 momentin 8 kohtaa, jonka mukaan kiellettyä on myös muu toiminta tai toimenpide, joka aiheuttaa eläimelle tarpeetonta kärsimystä, kipua tai tuskaa. Eläinsuojelulaissa eikä -asetuksessa ole eritelty eläinlajeja, joita kyseinen laki koskee. Tämän vuoksi sitä olisi tullut soveltaa myös kyseisessä jutussa päätöstä tehtäessä.

Poliisilaitoksen mukaan tutkintapyynnön kohtien 2-4 [nimettyjen kolmen pilkkijän menettely] päättäminen päätöksestä ilmenevillä perusteilla on ollut osittain puutteellinen, vaikka sillä ei olisikaan ollut vaikutusta siihen, olisiko asiassa tehty päätös esitutkinnan aloittamisesta vai ei. Päätöksessä olisi tullut ottaa kantaa eläinsuojeluasetuksen 14 § 1 momentin 8 kohdan sovellettavuuteen kyseisessä tapauksessa. Pilkkikilpailun järjestäjän osalta poliisilaitos katsoi, että pelkän tapahtuman järjestäminen ei muodosta yhteyttä yksittäiseen osallistajaan ja hänen toimintaansa siten, että se muodostaisi rikoslain 5 luvun mukaisen osallisuuden mahdolliseen rikokseen varsinkin, kun SM-pilkin sääntöjen 12 § suosittaa kalan lopetettavaksi välittömästi ennen talteenottoa.

Poliisilaitoksen mukaan kantelija oli ollut yhteydessä poliisilaitoksen oikeusyksikköön ja kiinnittänyt huomiota rikoskomisarion päätöksen puutteellisuuteen. Tieto yhteydenotosta ohjattiin rikoskomisariolle ja hänen esimiehelleen arvioitavaksi. Rikosylikomisario ilmoitti, että kyseinen juttu avataan ja sen päätös arvioidaan tehdyn ilmoituksen vuoksi uudestaan.

Poliisilaitokselta 2.11.2020 saadun tiedon mukaan tutkinnanjohtajan harkittavana on, mihin toimenpiteisiin tämä avoinna oleva asia antaa aihetta. Asia on siis vireillä poliisilaitoksella.

### Poliisihallituksen lausunto

Poliisihallitus on lausunnossaan asiassa EOAK/5380/2019 ensinnäkin todennut antaneensa 4.2.2020 ohjaavan kirjeen POL-2020-6144 ”Poliisin toiminnasta vapaa-ajan kalastuksen ja kalastuskilpailujen yhteydessä tapahtuvassa kalojen lopettamiseen liittyvässä valvonnassa, tutkinnassa ja lupapäätösmenettelyssä”. Siinä todetaan, että eläinsuojelulaki koskee kaikkia eläimiä, täten myös luonnonvaraisia kaloja, ja lain mukaan eläin on lopetettava nopeasti ja kivuttomasti sen lopetukseen soveltuvalla menetelmällä ja tekniikalla, eikä sille saa aiheuttaa tarpeetonta kärsimystä, kipua tai tuskaa (eläinsuojelulain 32 ja 3 §). Kirjeen mukaan tieteellisissä tutkimuksissa on saatu näyttöä sille, että myös kalat kykenevät aistimaan kipua, jolloin eläimen lopettamista koskevat eläinsuojelulain vaatimukset koskevat myös kalojen lopettamista. Yleisesti ja pitkään vallitsevana käytäntönä pilkkikilpailuissa ollutta tapaa jättää kalat kuolemaan tukehtumalla on lähtökohtaisesti pidettävä eläinsuojelulain vastaisena toimintana ja kalojen lopettamismenetelmänä.

Ohjauskirjeessä on linjattu menettelytavat, joilla poliisin tulee eläinsuojelu-, esitutkinta- ja lupahallintoviranomaisena ennaltaehkäistä, valvoa ja tarvittaessa rikosprosessuaalisin keinoin puuttua havaittuun laittomaan toimintaan. Ohjauskirjeessä todetaan, että rikosoikeudellisesti tarkastellen tilanteessa, jossa saaliskalaa ei heti lopeteta mahdollisimman nopeasti ja kivuttomasti, kalastajaa on lähtökohtaisesti syytä epäillä eläinsuojelurikkomuksesta, josta on säädetty rangaistukseksi sakkorangaistus.

Tällaisesta eläinsuojelulain 54 §:n mukaisesta eläinsuojelurikkomuksesta puuttumistapana käytetään ohjauskirjeen mukaan vuosina 2020-2021 ensisijaisesti huomautusmenettelyä. Huomautuksen antaminen edellyttää esitutkintalain 10 luvun 3 §:n mukaisesti kuitenkin sitä, että esitutkinta on aloitettu ja sittemmin lopetettu esitutkintalain 3 luvun 9 §:n nojalla.

Ennen ohjeistavan kirjeen antamista oikeustila on Poliisihallituksen mukaan ollut jokseenkin avoin sen suhteen, miten eläinsuojelulain edellä mainittuja säännöksiä ja sen nojalla annetun asetuksen tarkentavia säännöksiä on tulkittava saaliskalojen lopettamista koskevilta osin ottaen huomioon erityisesti sen, että tutkimustieto kalojen koke-  
masta kärsimyksestä on ollut aiemmin kiistanalaista.

Poliisihallitus katsoo Lapin poliisilaitoksen tavoin, ettei esitutkintapäätöstä ole perusteltu asianmukaisesti siltä osin kuin toimittamatta jättäminen on perustettu siihen, ettei asiassa ole ollut kyse eläinsuojeluasetuksen 14 §:n 1 momentin 3 kohdan mukaisesti siitä, että elävä



kala olisi suomustettu, suolistettu taikka kala olisi kynitty tai nyljetty elävänä. Se, ettei kyseisessä kohdassa ole nimenomaisesti mainittu kalojen lopettamiseen liittyviä toimenpiteitä, ei yksinään poissulje sitä vaihtoehtoa, että teko ei olisi jonkun muun sääntelyn perusteella rangaistavaa. Lisäksi esitutkintapäätöksen perusteluissa ei ollut huomiotu myöskään eläinsuojelulain 32 §:ää, jossa nimenomaisesti säädetään, että eläin on lopetettava mahdollisimman nopeasti ja kivuttomasti sen lopettamiseen soveltuvalla menetelmällä ja tekniikalla.

Poliisihallituksen näkemyksen mukaan edellä mainittua sääntelyä tulkiten esitutkintakynnyksen ylittymisen arvioinnissa olisi ollut mahdollista päätyä perustellusti myös sellaiseen lopputulokseen, että nyt kyseessä olevassa asiassa olisi ollut syytä epäillä, että kyse on eläinsuojelulain 54 §:n mukaisesta eläinsuojelurikkomuksesta. Siltä osin, kun esitutkinnan toimittamatta jättämistä koskevat perustelut on tehty esitutkintalain 3 luvun 9 §:n mukaisen rikoksen vähäisyysperusteen nojalla, rikoskomisario on menetellyt asiassa asianmukaisesti sekä päätös on perusteltu esitutkintalain tutkinnanjohtajalle jättämän harjintavallan rajoissa.

### 3.3 Kannanotot

#### 3.3.1 Yleisötilaisuuden valvonta

##### Kokoontumislaki

Kokoontumislain 15 §:n mukaan

Poliisilla on oikeus kieltää yleisötilaisuuden järjestäminen, jos muut toimenpiteet eivät ole riittäviä ja jos on ilmeistä, että:

- 1) tilaisuuden järjestäminen on lainvastaista tai sen järjestämisessä rikotaan olennaisesti tätä lakia tai sen nojalla annettuja määräyksiä;
- 2) järjestystä ja turvallisuutta ei voida ylläpitää;
- 3) tilaisuuden järjestäminen aiheuttaa vaaraa terveydelle tai vahinkoa omaisuudelle; tai
- 4) tilaisuuden järjestäminen aiheuttaa huomattavaa haittaa sivullisille tai ympäristölle.

Kokoontumislain 22 §:n mukaan yleisötilaisuuden järjestäjän on näillä samoilla perusteilla peruutettava tai keskeytettävä tilaisuus taikka määrättävä se päättymään. Poliisilla ja järjestyksenvallajalla on vastaavilla perusteilla oikeus estää tai keskeyttää yleisötilaisuus tai määrätä se päättymään, jos muut toimenpiteet eivät ole osoittautuneet riittäviksi.

Kokoontumislain 17 §:n mukaan yleisötilaisuuden järjestäjän on huolehdittava järjestyksen ja turvallisuuden säilymisestä sekä lain noudattamisesta tilaisuudessa.

Kokoontumislain 19 §:n mukaan poliisin tehtävänä on turvata kokoontumisvapauden käyttämistä. Poliisin tulee myös valvoa, että järjestäjä ja puheenjohtaja täyttävät tämän lain mukaiset velvollisuutensa, sekä ryhtyä tarvittaessa toimenpiteisiin järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseksi yleisessä kokouksessa ja yleisötilaisuudessa.

### Poliisilaitoksen menettelyn arviointi

Asiassa on ensiksi arvioitava poliisin menettely tehdyn ilmoituksen johdosta ja erityisesti se, olisiko poliisilaitoksen tullut ryhtyä toimenpiteisiin sen johdosta, että pilkkikilpailun säännöissä (vain) suositeltiin kalojen välitöntä lopettamista.

Toiseksi tulee arvioida, olisiko poliisin tullut valvoa pilkkikilpailuja paikan päällä.

Kilpailujen järjestäjä ei voi sitovasti määrätä kilpailijoiden toiminnasta. Toki se voi säännöillään pyrkiä vaikuttamaan kilpailijoihin, esimerkiksi hylkäämällä sääntöjä rikkovat kilpailijat.

Kokoontumislain ensisijainen valvontavastuu lain noudattamisesta kuuluu joka tapauksessa tapahtuman järjestäjälle. Katson, että poliisilaitos on voinut perustellusti lähteä siitä, että kilpailun järjestäjän suositusta kalojen välittömästä lopettamisesta noudatetaan. En muutoinkaan katso, että olisi aihetta epäillä poliisilaitoksen laiminlyöneen velvollisuuksiaan ennen kyseistä yleisötilaisuutta.

Eri asia on, että kalojen välitöntä lopettamista voi edistää se, että poliisi muistuttaisi tilaisuuden järjestäjää varmistautumaan siitä, että kilpailijat tietävät kalojen asianmukaiset lopetustavat ja myös toimivat niiden mukaisesti. Käsitykseni mukaan Poliisihallituksen helmikuussa 2020 antama ohjaava kirje edesauttaa tilannetta tässä suhteessa.

Mitä sitten tulee itse SM-pilkkikilpailujen tapahtuma-aikaiseen valvontaan, niin käytettävissäni olevan selvityksen perusteella ei ole tullut ilmi seikkoja, jotka olisivat antaneet poliisilaitokselle erityistä aihetta suunnata valvontaansa näihin kilpailuihin. Poliisin voimavarat ovat rajalliset, eikä minulla ole aihetta epäillä poliisin käyttäneen harkintavaltansa tehtävien tärkeysjärjestykseen asettamisessa tältä osin moitittavalla tavalla.

Katsonkin, että ei ole aihetta epäillä poliisilaitoksen laiminlyöneen velvollisuuttaan kyseisen yleisötapahtuman valvonnassa.

### 3.3.2 Esitutkintapäätös

#### Eläinsuojelulaki ja -asetus

Eläinsuojelulain tarkoituksena on lain 1 §:n mukaan suojella eläimiä parhaalla mahdollisella tavalla kärsimykseltä, kivulta ja tuskalta ja myös edistää eläinten hyvinvointia ja hyvää kohtelua.

Lain 3 §:n mukaan eläimille ei saa aiheuttaa tarpeetonta kärsimystä ja tarpeettoman kivun ja tuskan tuottaminen eläimille on kielletty. Asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä siitä, mitä on pidettävä tarpeettoman kärsimyksen, kivun ja tuskan tuottamisena eläimille.

Eläinsuojeluasetuksen 14 §:n mukaan eläinsuojelulain 3 §:n 1 momentissa tarkoitettua tarpeettoman kärsimyksen, kivun ja tuskan tuottamista eläimelle on:

- 1) elävän eläimen käyttäminen maalina harjoitus- tai kilpa-ammunnassa;
- 2) piikkikannusten, piikkipannan tai piikkikuolaimen käyttö;
- 3) elävän kalan suomustaminen tai suolistaminen taikka eläimen elävänä kyniminen tai nylkeminen;
- 4) elävän linnun tai nisäkkään taikka muun selkärangaisen syöttäminen hoidossa olevalle eläimelle, ellei se ole välttämätöntä hoidossa olevan eläimen myöhempää luontoon palauttamista varten tai muutoin sille ehdottoman välttämätöntä;
- 5) muun kuin kohtuulliseksi katsottavan ihmisvoiman käyttö eläimen synnytyksessä sikiötä ulos vedettäessä;
- 6) eläimen kuljettaminen jostakin ruumiinosasta ripustamalla;
- 6 a) eläimen hännän katkaiseminen siten, että vahingoitetaan ihoa ja sen alaisia kudoksia;
- 7) poron tai muun kotieläimen taikka tuotantotarkoituksessa tarhatun eläimen tappaminen metsästyksellisin keinoin ampumalla, ei kuitenkaan poron ampuminen poromiehen toimesta tai muun kotieläimen taikka tuotantotarkoituksessa tarhatun eläimen ampuminen sen välitöntä tappamista vaativasta hyväksyttävästä syystä; sekä
- 8) muu sellainen eläimeen kohdistuva toiminta tai toimenpide, joka aiheuttaa eläimelle tarpeetonta kärsimystä, kipua tai tuskaa.

Eläinsuojelulain 32 §:n mukaan eläin on lopetettava mahdollisimman nopeasti ja kivuttomasti sen lopetukseen soveltuvalla menetelmällä ja tekniikalla.

Eläinsuojelulain 54 §:ssä säädetään eläinsuojelurikkomuksesta. Sen mukaan joka tahallaan tai huolimattomuudesta kohtelee eläintä (muun muassa) 3 tai 32 §:n taikka niiden nojalla annettujen säännösten tai määräysten vastaisesti on tuomittava, jollei teko ole rikoslain 17 luvun 14, 14 a tai 15 §:n nojalla rangaistava tai siitä muualla laissa säädetä ankarampaa rangaistusta, eläinsuojelurikkomuksesta sakkoon.

### Rikoskomisarion menettelyn arviointi

Olen kyseessä olevaa rikoskomisarion päätöstä koskeneen kantelun EOAK/5380/2019 johdosta antamassani päätöksessä todennut seuraavaa.

”Esitutkintalain 3 luvun 3 §:n mukaan esitutkintaviranomaisen on toimitettava esitutkinta, kun sille tehdyn ilmoituksen perusteella tai muuten on syytä epäillä, että rikos on tehty. Ennen esitutkinnan aloittamista esitutkintaviranomaisen on tarvittaessa selvitettävä 1 momentissa tarkoitettuun rikosepäilyyn liittyvät seikat erityisesti siten, että ketään ei aiheuttomasti aseteta rikoksesta epäillyn asemaan ja että asian sitä edellyttäessä voidaan tehdä 9 §:n 1 momentissa tai 10 §:n 1 momentissa tarkoitettu ratkaisu esitutkinnan toimittamatta jättämisestä.

Pelkkä poliisille tehty tutkintapyyntö ei sellaisenaan ilman muuta johda esitutkinnan käynnistymiseen, vaan esitutkintalaki jättää poliisille harkintavaltaa. Poliisin tehtävänä on rikoksesta tehdyn ilmoituksen vastaanotettuaan selvittää, onko olemassa sellainen rangaistussäännös, joka voi tulla sovellettavaksi ilmoituksessa tarkoitettua tekoa arvioitaessa. Esitutkinnan toimittamistarvetta arvioitaessa on otettava huomioon kaikki mahdolliset kyseeseen tulevat rikokset. Poliisin tehtävänä on selvittää, vastaako ilmoituksessa esitetty teonkuvaus todellista tapahtumien kulkua. Jos on riidatonta, että tosiseikat eivät täytä minkään rikoksen tunnusmerkistöä, ei asia anna aiheutta poliisin tutkintatoimenpiteisiin. Sinällään momentissa tarkoitettu rikosepäily liittyy tosiasiasiekkoihin eikä teon oikeudelliseen arviointiin.

Jos asiassa ei tehdä esitutkintaa tai jos esitutkinta esimerkiksi esitutkintalain 3 luvun 9 §:n 1 momentin nojalla lopetetaan, on tästä tehtävä esitutkintalain 11 luvun 1 §:n mukaan kirjallinen perusteltu päätös.

Tässä tapauksessa Lapin poliisilaitoksella on otettu uudelleen arvioitavaksi, antaako edellä kohdassa 3.1 kerrottu tutkintapyyntö aiheutta aloittaa esitutkinta. Tämä rajaa sitä, missä määrin voin ottaa kantaa tässä asiassa, koska oikeusasiamies ei lähtökohtaisesti voi ottaa kantaa asiassa, joka on vireillä toimivaltaisessa viranomaisessa.

Totean kuitenkin seuraavaa.

Rikoskomisarion päätös on ollut puutteellinen, koska siinä kolmen kyseiseen pilkkikilpailuun osallistujan menettelyä on arvioitu vain eläinsuojeluasetuksen 14 §:n 1 momentin 3 kohdan suhteen, jossa tarpeettoman kärsimyksen, kivun ja tuskan tuottamiseksi eläimelle on määritelty ” elävän kalan suomustaminen tai suolistaminen taikka eläimen elävänä kyniminen tai nylkeminen”.

Nämä menettelyt eivät kuitenkaan ole ainoita mahdollisia tapoja tuottaa eläimelle tarpeetonta kärsimystä, kipua tai tuskaa. Päätöksessä olisi tullut arvioida myös sitä, onko menettelyssä ollut kyse tuon säännöksen 8 kohdan mukaisesta muusta eläimeen kohdistuvasta toiminnasta, joka aiheuttaa eläimelle (tässä tapauksessa kalalle) tarpeetonta kärsimystä, kipua tai tuskaa.

Harkinnassa olisi lisäksi tullut ottaa huomioon se, että eläinsuojelurikkomus voi täytyä myös, jos joku tahallaan tai huolimattomuudesta kohtelee eläintä eläinsuojelulain 32 §:n vastaisesti. Tuon säännöksen mukaan eläin on lopetettava mahdollisimman nopeasti ja kivuttomasti sen lopetukseen soveltuvalla menetelmällä ja tekniikalla.

Totean myös, että rikoskomisarion päätöksen viittaus esitutkinnan lopettamiseen esitutkintalain 3 luvun 9 §:n nojalla ei selvennä asiaa, vaan mielestäni voi päinvastoin hämärtää sitä, mikä lopulta on ollut päätöksen peruste. Sinänsä kyseisen lainkohdan soveltaminen asiassa on mahdollista, jos harkitaan sen edellytysten täyttyvän. Eläinsuojelurikkomuskin voi joskus olla tuossa säännöksessä tarkoitetulla tavalla ilmeisen vähäinen.

Enemmän arvion esittäminen rikoskomisarion päätöksestä ei ole mahdollista asian ollessa edellä kerrotusti vireillä Lapin poliisilaitoksella.”

Minulla ei nyt käsiteltävänä olevan kantelun johdosta ole lisättävää tähän kannanottoon.

#### **4 TOIMENPITEET**

Olen kantelijan arvosteleman rikoskomisarion menettelyn johdosta asiassa EOAK/5380/2019 antamassani päätöksessä jo saattanut hänen tietoonsa edellä kohdassa 3.3.2 kerrotun käsitykseni hänen menettelynsä virheellisyydestä.

Tämän vuoksi nyt käsiteltävänä oleva kantelu ei tältä osin anna minulle aiheita muihin toimenpiteisiin kuin että lähetän tämänkin päätökseni tiedoksi rikoskomisariolle.

Kantelu ei muilta osin anna minulle aiheita toimenpiteisiin, kun otetaan myös huomioon Poliisihallituksen 4.2.2020 antama ohjaava kirje POL-2020-6144.