

SELETUSKIRI

maeluministri määruse „Põllumajandusministri 27. detsembri 2012. a määruse nr 94 „Loomkatse raskusastmete määratlused ja loomkatse liigitamise täpsemad nõuded raskusastmete järgi ning katselooma hukkamise nõuded ja hukkamise meetodid” muutmise” eelnõu juurde

1. Sissejuhatus

Maaeluministri määruse „Põllumajandusministri 27. detsembri 2012. a määruse nr 94 „Loomkatse raskusastmete määratlused ja loomkatse liigitamise täpsemad nõuded raskusastmete järgi ning katselooma hukkamise nõuded ja hukkamise meetodid” muutmise” eelnõu on koostatud loomakaitseaduse § 18¹ lõike 2 ja § 43¹ lõike 3 alusel. Eelnõu väljatöötamine on tingitud Euroopa Komisjoni (edaspidi *komisjon*) algatatud rikkumismenetlusest nr 2018/2122 Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2010/63/EL teaduslikel eesmärkidel kasutatavate loomade kaitse kohta (ELT L 276, 20.10.2010, lk 33–79, edaspidi *direktiiv*) Eesti õigusesse ebapiisava ülevõtmise tõttu.

Eelnõu ja seletuskirja valmistas ette Maaeluministeeriumi toiduohutuse osakonna loomatervise ja -heaolu büroo peaspetsialist Kadri Kabel (625 6546; kadri.kabel@agri.ee), eelnõu juriidilise ekspertiisi tegi eelnõule õigusosakonna nõunik Katrin Tuula (625 6280; katrin.tuula@agri.ee). Keeleliselt toimetab eelnõu ja seletuskirja õigusosakonna peaspetsialist Leeni Kohal (625 6165; leeni.kohal@agri.ee).

2. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

Eelnõu koosneb kolmest punktist.

Eelnõu punktide 1 ja 2 kohaselt täiendatakse määruse § 3 lõike 4 punktide 4 ja 5 sõnastust, et viia direktiiviga paremini kooskõlla loomkatse lõpliku liigitamise nõuded raskusastmete järgi.

Eelnõu punkti 3 kohaselt täiendatakse määruse lisas kirjeldatud katseloomade hukkamise meetodeid loomaliikide kaupa direktiivi IV lisa korrektseks ülevõtmiseks.

Paragrahvi 3 lõike 4 punkti 4 muudetakse lähtuvalt komisjoni märkusest, mille kohaselt ei ole direktiivi ülevõtmine korrektne, sest loomkatse lõpliku raskusastme määramisel tuleb kehtiva määruse kohaselt arvestada vaid eelmise loomkatse tegeliku raskusastmega katselooma korduva kasutamise korral, kuid mitte eelmiste loomkatsete tegelike raskusastmetega. Muudatuse kohaselt tuleb edaspidi võtta arvesse kõiki varasemaid loomkatseid ja nende tegelikke raskusastmeid, kui katselooma kasutatakse katsetes korduvalt. Kuigi üldjuhul eelistatakse eelnõus ainsuslikku vormi, siis eelnimetatud sättes seda teha ei saa, sest sellega kaasneb ebaselgus sätte tõlgendamisel. Katselooma korduva kasutamise korral oleks vale arvestada loomkatse lõplikul liigitamisel raskusastmete järgi üksnes viimasena tehtud loomkatse tegelikku raskusastet. Mitmuse kasutamine aitab tagada üheselt arusaadavuse.

Kehtiva määruse § 3 lõike 4 punkti 5 kohaselt peab loomkatse raskusastme lõplikuks liigitamiseks arvestama ühe asjaoluna valu, kannatuste ja stressi vähendamise või kõrvaldamise meetoditega, sealhulgas hooldamis- ja pidamistingimuste täiustamisega. Võrreldes direktiivi VIII lisa sõnastusega on kehtivas määruses nimetatata kasvatamistingimuste täiustamine. Määruse § 3 lõike 4 punkti 5 muudetakse direktiivi VIII lisa korrektseks ülevõtmiseks ning eelnimetatud punkti sõnastust täiendatakse selliselt, et loomkatse lõplikuks liigitamiseks tuleb arvestada ka

katselooma kasvatamis-, hooldamis- ja pidamistingimuste täiustamist. Tegemist on terminoloogilise täpsustusega.

Eelnõu punkti 3 kohaselt täiendatakse määruse lisa kirjeldatud katseloomade hukkamise meetodeid. Kehtiva lisa alusel ei ole lubatud kasutada kõiki direktiivis sätestatud hukkamise meetodeid. Keelatud on ajupõrutuse tekitamine koertele, kassidele, valgetuhkrutele ja rebastele; tservikaalne dislokatsioon küülikute puhul; koerte ja kasside elektriline uimastamine. Nimekirjast puudub roomajate, koerte, kasside, valgetuhkrute, rebaste ja suurte imetajate hukkamiseks meetod „mahalaskmine sobiva vintraudse püssi või muu püssi ning laskemoonaga“.

Komisjon on juhtinud tähelepanu, et määrusega ei ole direktiivi IV lisa korrektselt üle võetud, sest selle alusel ei ole lubatud kõik direktiivis sätestatud hukkamismeetodid. Direktiivi preambula punktide 1 ja 7 ning artiklist 2 tuleneb, et nimetatud direktiiv eeldab maksimumharmoneerimist, mitte miinimumharmoneerimist. Direktiivi vastuvõtmise eesmärgiks on vältida lahknevasi liikmesriikide õigus- ja haldusnormides, mis käsitlevad katsetes ja muudel teaduslikel eesmärkidel kasutatavate loomade kaitset. Direktiivis sätestatu on äärmiselt detailne ja täpne, jättes liikmesriigile väga vähe kaalutlusruumi ülevõtmise meetodite valikul.

Direktiivi järgi on riigisisised rangemad nõuded lubatud vaid erandina. Direktiivi artiklis 2 on sätestatud, et Euroopa Liidu toimimise lepingus sätestatud üldeeskirju täites võivad liikmesriigid säilitada sätted, mis kehtivad 9. novembril 2010. a ja mille eesmärk on tagada antud direktiivi reguleerimisalasse kuuluvate loomade ulatuslikum kaitse, kui on ette nähtud antud direktiivi sätetega. Liikmesriigid pidid teavitama komisjoni sellistest siseriiklikest sätetest enne 1. jaanuari 2013. a.

Põllumajandusministri 27. detsembri 2012. a määrus nr 94 „Loomkatse raskusastmete määratlused ja loomkatse liigitamise täpsemad nõuded raskusastmete järgi ning katselooma hukkamise nõuded ja hukkamise meetodid“ ei olnud 9. novembriks 2010. a jõustunud, vaid jõustus alles 1. jaanuaril 2013. a. Eesti ei teavitanud komisjoni oma rangematest meetmetest enne 1. jaanuari 2013. Lisaks sellele puuduvad Eestil teaduslikud tõendid ja põhjendused selle kohta, kuidas teatud hukkamise meetodite keelamine aitab tagada katseloomade parema kaitse. Direktiivi IV lisa nõuded rajanevad aga teaduslikul arvamusel kõige humaansimate hukkamise/eutanaasia meetodite kohta. Seoses eeltooduga leiab komisjon rikkumismenetluses esitatud ametlikus kirjas, et Eestil ei ole õigust rakendada direktiivist rangemaid meetmeid.

Kuna direktiivist rangemaid meetmeid ei ole komisjoni hinnangul õigust rakendada, lisatakse eelnõuga loetellu hukkamismeetod „mahalaskmine sobiva vintraudse püssi või muu püssi ning laskemoonaga“, mida võib kasutada vaid täpsuslaskmises kogenud isik välitingimustes roomajate ja suurte imetajate hukkamiseks ning täpsuslaskmises kogenud isik välitingimustes koerte, kasside, valgetuhkrute ja rebaste hukkamiseks vaid juhul, kui muud lubatud hukkamismeetodit ei ole võimalik kasutada. Silmas peab pidama, et relva käitlemiseks on relvaseaduse kohaselt nõutav kehtiv relvaluba. Ka selle hukkamismeetodi kasutamise korral peab katselooma hukkaja olema läbinud loomakaitseaduse §-s 41⁴ nimetatud asjakohase koolituse. Hukkaja peab koolituse tulemusel teadma humaanse hukkamise põhimõtteid ning peab olema saanud hukkamismeetodi rakendamiseks asjakohased teadmised, oskused ja praktilise väljaõppe. Roomajate kasutamisel katseloomana peab arvesse võtma, et kõik kodumaised roomajad (ja ka kahepaiksed) on kaitsealused liigid ja kaitsealuste liikide puhul tuleb järgida ka looduskaitseaduses sätestatud erisusi. Looduskaitseaduse § 55 kohaselt on keelatud kaitsealuse loomaliigi isendi tahtlik surmamine, välja arvatud eutanaasia eesmärgil. Seepärast on oluline silmas pidada juba loomkatseprojekti kavandamisel ja loomkatseprojektile loa andmise otsustamisel, et kaitsealuste liikide puhul ei ole seadusega kooskõlas ega põhjendatud selline loomkatse, mis eeldab kaitsealuse liigi loomkatses kasutamise lõpp-punktina katselooma hukkamise.

Ajupõrutuse tekitamine hukkamismeetodina on kehtiva määruse kohaselt lubatud alla viie kilogrammi suuruse kehamassiga lindude, alla ühe kilogrammi suuruse kehamassiga näriliste ja alla viie kilogrammi suuruse kehamassiga küülikute puhul. Nimetatud meetodit võib eelnõu kohaselt kasutada koerte, kasside, valgetuhkrute ja rebaste hukkamiseks tingimusel, et hukatakse vaid vastsündinud loom.

Elektriline uimastamine on kehtiva määruse kohaselt lubatud kalade, kahepaiksete, lindude, küülikute, valgerebaste, tuhkrute ja suurte imetajate hukkamiseks tingimusel, et kasutatakse eriseadmeid. Sel moel hukatavate loomaliikide hulka lisatakse koerad ja kassid samuti tingimusel, et hukkamisel kasutatakse eriseadmeid.

Tservikaalne dislokatsioon on kehtiva määruse kohaselt lubatud alla ühe kilogrammi suuruse kehamassiga lindude ja näriliste puhul lisatingimusel, et üle 250-grammise kehamassiga lindudele ja üle 150-grammise kehamassiga närilistele tehakse eelnev sedatsioon. Tservikaalse dislokatsiooni abil hukatavate loomaliikide nimekirja lisatakse küülikud tingimusel, et seda meetodit võib kasutada vaid alla ühe kilogrammi suuruse kehamassiga küülikute puhul ning üle 150-grammise kehamassiga küülikutele tehakse eelnev sedatsioon.

Loomkatseprojekti läbiviimiseks peab olema loomkatseprojekti luba (loomakaitseseadus § 45 lg 1) ning loa andmise otsuse teeb loomkatseprojekti loakomisjon (loomakaitseseadus § 45 lg 2). Loomkatseprojekti loakomisjoni kuuluvad spetsialistid ja eksperdid, kes annavad oma hinnangu ka katseloomade hukkamise meetoditele ning nende kasutamise põhjendusele. Põllumajandusministri 27. detsembri 2012. a määruse nr 94 §-s 4 on sätestatud, et katselooma võib hukata, kasutades sobivat meetodit, mis põhjustab katseloomale võimalikult vähe valu, kannatusi ja stressi. Seega, kui lähtuvalt loomkatseprojekti eesmärkidest on võimalik kasutada humaansemaid hukkamise meetodeid lubatud meetodite nimistust, siis on loakomisjoni kohustus seda ka loa taotlejatelt nõuda.

3. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele

Eelnõu on kooskõlas Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiviga 2010/63/EL teaduslikel eesmärkidel kasutatavate loomade kaitse kohta (ELT L 276, 20.10.2010, lk 33–79).

4. Määruse mõjud

Määruse kehtestamisega kaasneb väheoluline mõju majandusele. Määrus mõjutab eelkõige ettevõtjaid, kes tegelevad oma ettevõttes katseloomade kasutamisega. Määruse kehtestamine aitab tagada, et loomkatsed liigitatakse nõuetekohaselt raskusastmete järgi, ning võimaldab loomkatse läbiviijal tagada loomkatsetes kasutatavate loomade heaolu, vähendades nende valu ja kannatusi kõige sobivama humaanse hukkamismeetodi väljavalimise ning selle rakendamise abil ning kasutades vilunult ja humaanselt asjakohast tehnikat. Ebasoovitavate mõjude kaasnemise risk puudub.

Kuna määruse rakendamisega eeldatavasti ei kaasne olulisi mõjusid, ei ole vajadust koostada Vabariigi Valitsuse 22. detsembri 2011. a määruse nr 180 „Hea õigusloome ja normitehnika eeskiri” § 65 lõike 2 kohast mõjude analüüsi aruannet.

5. Määruse rakendamisega seotud tegevused, vajalikud kulud ja määruse rakendamise eeldatavad tulud

Määruse rakendamisega ei kaasne lisakulutusi riigieelarve vahenditest. Samuti ei kaasne määruse rakendamisega eeldatavaid tulusid.

6. Määruse jõustumine

Määrus jõustub üldises korras.

7. Eelnõu kooskõlastamine

Määruse eelnõu esitati õigusaktide eelnõude infosüsteemis (EIS) kooskõlastamiseks Keskkonnaministeeriumile ning Haridus- ja Teadusministeeriumile. Haridus- ja Teadusministeerium kooskõlastas eelnõu märkusteta. Keskkonnaministeerium kooskõlastas eelnõu märkustega.

Eelnõu saadeti arvamuse avaldamiseks Veterinaar- ja Toiduametile, Eesti Loomakaitse Liidule, loomkatseprojekti loakomisjoni liikmetele ning katseloomade kasvatamise, katseloomadega varustamise ja katseloomade kasutamise ettevõtetele. Eelnõu kohta esitas arvamuse MTÜ Loomus.

Eelnõu kohta esitatud märkuste ja ettepanekutega arvestamise või mitteamvestamise kohta on antud selgitused seletuskirjale lisatud tabelis.

(allkirjastatud digitaalselt)

Illar Lemetti

Kantsler

Eelnõu kooskõlastamise käigus esitatud märkuste ja ettepanekutega arvestamise tabel maaeluministri määruse „Põllumajandusministri 27. detsembri 2012. a määruse nr 94 „Loomkatse raskusastmete määratlused ja loomkatse liigitamise täpsemad nõuded raskusastmete järgi ning katselooma hukkamise nõuded ja hukkamise meetodid” muutmise” eelnõu seletuskirja juurde

Märkused, ettepanekud	Märkuste ja ettepanekutega arvestamine/mittearvestamine
Keskkonnaministeerium	
<p>Palume täiendada seletuskirja punkti 3 selgitust järgmiselt.</p> <p>Eelnõu kohaselt täiendatakse määruse lisa muuhulgas selliselt, et roomajate kasutamisel katseloomana võib neid hukata mahalaskmise teel sobiva vintraudse püssi või muu püssi ning laskemoonaga. Kõik kodumaised roomajad (ja ka kahepaiksed) on kaitsealused liigid ja kaitsealuste liikide puhul tuleb järgida ka looduskaitseaduses sätestatud erisusi. Looduskaitseaduse § 55 kohaselt on keelatud kaitsealuse loomaliigi isendi tahtlik surmamine, välja arvatud eutanaasia eesmärgil. Seepärast on oluline järgida juba loomkatseprojekti kavandamisel ja loomkatseks loa andmise otsustamisel, et kaitsealuste liikide puhul ei ole seadusega kooskõlas ega põhjendatud selline loomkatse, mis eeldab kaitsealuse liigi loomkatses kasutamise lõpp-punktina katselooma surmamise.</p>	<p>Märkusega on arvestatud. Seletuskirja punkti 3 on täiendatud järgnevalt:</p> <p>Roomajate kasutamisel katseloomana peab arvesse võtma, et kõik kodumaised roomajad (ja ka kahepaiksed) on kaitsealused liigid ja kaitsealuste liikide puhul tuleb järgida ka looduskaitseaduses sätestatud erisusi. Looduskaitseaduse § 55 kohaselt on keelatud kaitsealuse loomaliigi isendi tahtlik surmamine, välja arvatud eutanaasia eesmärgil. Seepärast on oluline silmas pidada juba loomkatseprojekti kavandamisel ja loomkatseprojektile loa andmise otsustamisel, et kaitsealuste liikide puhul ei ole seadusega kooskõlas ega põhjendatud selline loomkatse, mis eeldab kaitsealuse liigi loomkatses kasutamise lõpp-punktina katselooma hukkamise.</p>
MTÜ Loomus	
<p>Teatavasti direktiiv on õigusakt, milles sätestatakse eesmärk, mille kõik ELi liikmesriigid peavad saavutama. Siiski võib iga riik otsustada selle üle, milliseid õigusakte kehtestada, et kõnealuseid eesmärke saavutada. Hetkel kehtiv põllumajandusministri 27. detsembri 2012. a määruse nr 94 lisa kohaselt on näiteks kasside ja koerte puhul lubatud meetod vaid anesteetikumi üledoos, kuid plaanitud muudatusega oleksid lubatud meetodid nii ajupõrutuse tekitamine kui ka mahalaskmine sobiva vintraudse püssi või muu püssi ning laskemoonaga. Nende meetodite kasutamine on küll plaanitud muudatuse kohaselt võimalik eritingimustes, kuid loomade</p>	<p>Mittearvestatud, antud selgitus</p> <p>Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2010/63/EL preambula punktides 1 ja 7 ning artiklist 2 tuleneb, et nimetatud direktiiv eeldab maksimumharmoneerimist, mitte miinimumharmoneerimist. Miinimumharmoneerimist eeldava direktiivi puhul kehtestatakse ühtlustatud miinimumnõuded ja riigisiseseid rangemad nõuded on üldjuhul lubatud. Sellest erinevalt maksimumharmoneerimise puhul on direktiivis sätestatu äärmiselt detailne ja täpne, jättes liikmesriigile väga vähe kaalutusruumi ülevõtmise meetodite valikul.</p>

kannatused selliste meetmete kasutamisel ei ole mitte mingil kombel põhjendatud ega vajalikud võttes arvesse direktiivi 2010/63/EL eesmärke. Eesti ühiskond on väga valuliselt ning kiirelt ja hukkamõistvalt reageerinud ka näiteks avalikkuse ette jõudnud juhtumite puhul, kus kassipoegi on julmalt koheldud ja nende hukku või vigastusi põhjustatud neid kõrgelt alla visates. Taolisel juhul võivad looma vigastused või surm olla sarnased ajupõrutuse tekitamisega ning on põhjendamatu lubada taolist legaalselt hukkamismeetodit olukorras kus alternatiivne ja humaansem meetod (anesteetikumi üledoos) on juba kehtivas õiguses sätestatud. Võttes arvesse ka asjaolu, et EL on tervikuna võtnud suuna loomkatsete vähendamisele, on arusaamatu ja põhjendamatu lubada edaspidi enamuse määruse eelnõu lisas märgitud loomaliikide puhul seni keelatud hukkamismeetodeid ning seda ilma ühegi muu põhjendusega kui määruse eelnõu seletuskirjas märgitud "Kuna direktiivist rangemaid meetmeid ei ole komisjoni hinnangul õigust rakendada". Tuletame siinkohal meelde, et iga liikmesriik võib otsustada selle üle, milliseid õigusakte kehtestada, et direktiivi eesmärke saavutada.

Leiame, et plaanitud muudatused seoses katselooma hukkamise meetoditega loomaliikide kaupa on põhjendamatud ning ei arvesta Eesti katseloomade valdkonna senist praktikat ja olemust ning plaanitud muudatused kõigi loomaliikide puhul katseloomade hukkamise meetodite osas tuleks jätta sätestamata.

Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2010/63/EL on välja töötatud selleks, et ette näha üksikasjalikumad eeskirjad selliste lahknemuste vähendamiseks, mis tekkisid vana (miinimumharmoneerimist eeldava) direktiivi 86/609/EMÜ ülevõtmisel.

Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2010/63/EL järgi on riigisiseseid rangemad nõuded lubatud vaid erandina. Nimetatud direktiivi artiklis 2 on sätestatud, et Euroopa Liidu toimimise lepingus sätestatud üldeeskirju täites võivad liikmesriigid säilitada sätteid, mis kehtivad 9. novembril 2010. a ja mille eesmärk on tagada antud direktiivi reguleerimisalasse kuuluvate loomade ulatuslikum kaitse, kui on ette nähtud antud direktiivi sätetega. Liikmesriigid pidid teavitama komisjoni sellistest siseriiklikest sätetest enne 1. jaanuari 2013. a.

Põllumajandusministri 27. detsembri 2012. a määrus nr 94 „Loomkatse raskusastmete määratlused ja loomkatse liigitamise täpsemad nõuded raskusastmete järgi ning katselooma hukkamise nõuded ja hukkamise meetodid” ei olnud 9. novembriks 2010. a jõustunud, vaid jõustus alles 1. jaanuaril 2013. a.

Eesti ei teavitanud komisjoni oma rangematest meetmetest enne 1. jaanuari 2013. Lisaks sellele puuduvad Eestil teaduslikud tõendid ja põhjendused selle kohta, kuidas teatud hukkamise meetodite keelamine aitab tagada loomade parema kaitse.

Direktiivi IV lisa nõuded rajanevad aga teaduslikul arvamusel kõige humaansimate hukkamise/eutanaasia meetodite kohta. Seoses eeltooduga leiab komisjon rikkumismenetluses esitatud ametlikus kirjas, et Eestil ei ole õigust rakendada direktiivist rangemaid meetmeid.

Loomkatseprojekti läbiviimiseks peab olema loomkatseprojekti luba (loomakaitseseadus § 45 lg 1) ning loa andmise otsuse teeb loomkatseprojekti loakomisjon (loomakaitseseadus § 45 lg 2). Loomkatseprojekti loakomisjoni kuuluvad spetsialistid ja eksperdid, kes annavad oma hinnangu ka katseloomade hukkamise meetoditele ning nende kasutamise põhjendusele. Põllumajandusministri 27.

	<p>detsembri 2012. a määruse nr 94 §-s 4 on sätestatud, et katselooma võib hukata, kasutades sobivat meetodit, mis põhjustab katseloomale võimalikult vähe valu, kannatusi ja stressi. Seega, kui lähtuvalt loomkatseprojekti eesmärkidest on võimalik kasutada humansemaid hukkamise meetodeid lubatud meetodite nimistust, siis on loakomisjoni kohustus seda ka loa taotlejatelt nõuda.</p>
--	--