

## Nr 21

### *Utlåtande i anledning av motion om inrättande av ett överorgan för bekämpandet av djurplågeri.*

Tredje lagutskottet har behandlat en inom riksdagen väckt motion, nr 191 i andra kammaren av herrar *Sjöholm* och *Rubin*.

I motionen hemställes att riksdagen måtte besluta att hos Kungl. Maj:t begära förslag dels till inrättandet av ett överorgan för bekämpandet av djurplågeri, dels till instruktion för detta organ.

### Motionen

I motionen framhålles att åtskilligt inom djurskyddets område är otillfredsställande och klandervärt. Detta belyses på följande sätt.

Vi tillåter på våra hästkapplöpningsbanor att spö används och att hästarna med rapp och slag hetsas, vilket otvivelaktigt utgör en form av djurplågeri. Det göres från hästsportshåll ofta gällande att hästarna har en inneboende lust att tävla och helt självmant söker komma först till målet. Om detta är sant — vilket starkt kan sättas i fråga — borde därav följa att användandet av spö är helt onödigt och redan av denna anledning borde förbjudas.

Inom våra moderna hönserier förekommer utan tvekan ett utbrett djurplågeri i det att hönsen där framlever hela sitt liv inneslängda i små nätburar — fullständigt berövade varje som helst möjlighet till de livsyttningar som för dem är naturliga. Här föreligger ett kvalificerat djurplågeri i stor skala.

Ofta återkommande rapporter i dagspressen bär vittne om upprörande fall av djurplågeri vid vårderna — eller rättare den bristande vårderna — av husdjur av skilda slag. Kor och hästar hålles i utgång under stark kyla och utan tillskott av foder, svin förvaras i trånga kyffen som aldrig eller sällan blir föremål för rengöring och hundar står bundna vid enkla trälådor som inte ger skydd för väder och vind. Det är vårt samhälle ovärdigt att inte med kraft ta itu med dessa grava missförhållanden.

Ett växande antal människor torde anse nöjesjakten oförenlig med de humanitära principer på vilka vårt samhälle vilar. Det är ingen orimlig

eller verklighetsfrämmande tanke att det skulle innebära ett kulturellt framsteg om nöjesjakten — dvs. dödandet för nöjes skull — försvann i vårt land. Detta rör då närmast den s. k. arrendejakten. Den jakt som är nödvändig bör handhavas av sakkunnigt folk under samhällets kontroll.

Den verksamhet som den medicinska forskningen driver med hjälp av försöksdjur — och som otvivelaktigt är nödvändig — bör omgärdas av garantier för att djuren icke utsättes för onödigt lidande. Den rovdrift på försöksdjur som förekommer bör stoppas och ersättas med uppfödning-  
anstalter i nödig omfattning.

Motionärerna anser att den effektivisering av djurskyddet som är nödvändig bör bevakas och vidmakthållas av hälsovårdsnämnderna. Det kan emellertid enligt motionärerna ifrågasättas om inte tiden är inne för tillskapandet av ett samhälleligt ämbete, något som kunde liknas vid en djurens justitieombudsman, med uppgift att se till djurens intressen och vaka över att varje form av djurplågeri lagligen beivras.

### **Gällande bestämmelser**

Beträffande huvuddragen av gällande bestämmelser om djurskydd hänvisar utskottet till redogörelsen härför i utskottets utlåtande 1968: 20.

Av särskilt intresse för bedömandet av förevarande motion är frågan om tillsynen av djurskyddslagens efterlevnad. De viktigaste bestämmelserna härom återfinns i djurskyddslagens 14 och 15 §§, vilka erhöll sin nuvarande utformning genom lagändring som trädde i kraft den 1 januari 1959. Som huvudprincip gäller att det är hälsovårdsnämnden i orten som har att öva tillsyn över djurens vård och behandling. Medan hälsovårdsnämnden tidigare bara hade befogenhet men icke skyldighet att utse tillsyningsman, är det numera ålagt nämnden som en plikt att utse en eller vid behov flera tillsyningsmän. Och medan tidigare helt allmänt stadgades, att nämnden hade att i samverkan med läns- och distrikts- eller stadsveterinären öva tillsyn, är det numera föreskrivet, att länsveterinären och distrikts- eller stadsveterinären medverkar vid tillsynen enligt vad därom närmare föreskrivs. Vidare är det ålagt länsstyrelsen att med biträde av länsveterinären vaka över att hälsovårdsnämnder och tillsyningsmän samt distrikts- och stadsveterinärer fullgör sina åligganden. Högsta tillsynen tillkommer veterinärstyrelsen, som har att meddela råd och anvisningar till ledning för övriga tillsynsorgan. Om någon åsidosätter de allmänna bestämmelserna i djurskyddslagens 2—6 §§ äger hälsovårdsnämnden inte bara som tidigare meddela erforderliga föreskrifter om vad han har att iaktta utan även stadga vite. Samma befogenheter tillkommer länsstyrelsen. Kretsen av personer, som djurägaren är pliktig tillåta att verkställa besiktning, har utvidgats till att omfatta inte bara som tidigare hälsovårdsnämnden, någon dess ledamot

eller suppleant, tillsyningsman eller tjänsteveterinär utan även annan som länsstyrelsen eller veterinärstyrelsen förordnat. Polismyndigheten meddelar handräckning för sådan besiktning.

I anledning av motionens innehåll kan här även nämnas att i 12 § djurskyddslagen stadgas om användning av djur för vetenskapligt ändamål m. m. På grund av bemyndigande i denna paragraf har Kungl. Maj:t utfärdat *kungörelsen* den 17 november 1944 (nr 771) *med vissa bestämmelser om användning av djur för vetenskapligt ändamål m. m.*, som trätt i kraft samtidigt med djurskyddslagen. Enligt lagparagrafens och kungörelsens ursprungliga innehåll hade medicinalstyrelsen visst överinseende beträffande sådan användning av djur, men enligt ändring som gäller från och med den 1 januari 1959 ankommer tillsynen även i detta hänseende numera på veterinärstyrelsen.

### **Tillsynsfrågans behandling vid 1965 och 1967 års riksdagar m. m.**

Under år 1965 antog riksdagen förslag till ändringar i 16 kap. 13 § brottsbalken, djurskyddslagen samt lagen angående slakt av husdjur. Lagändringarna innebar att gärningsbeskrivningen vid djurplågeri skärptes, att förbud infördes mot hållning och klubbning vid betesgång, att det skall krävas tillstånd för att driva kennelrörelse och hundpensionat, att tvingande föreskrifter infördes beträffande löplina m. m. för bandhund och att bedövningstvång infördes vid renslakt. Tillståndstvånget för kennelrörelse och hundpensionat liksom bedövningstvånget vid renslakt infördes fr. o. m. den 1 januari 1967 medan övriga lagändringar trädde i kraft den 1 juli 1966.

I propositionen (1965: 138) berördes även — jämte annat — vissa spörsmål som kunde lösas utan riksdagens medverkan, nämligen frågor om användning av djur för vetenskapliga ändamål, kastrering av ren, vissa hästtävlingar, transport av levande djur och tillsynen av djurskyddslagens efterlevnad. I den sistnämnda frågan anförde *föredragande departementschefen, statsrådet Kling*, bl. a. följande (s. 106 f.):

Frågan om tillsynen av djurskyddslagens efterlevnad har tidigare behandlats av djurskyddsutredningen, nämligen i betänkande som avgavs år 1956. Detta ledde till vissa ändringar i lagen från och med den 1 januari 1959, vilka syftade till en effektivisering av tillsynen. Huvudprincipen enligt gällande ordning är att det är hälsovårdsnämnden i orten som har att utöva tillsyn över djurens vård och behandling. Nämnden är skyldig att utse en eller vid behov flera tillsyningsmän. Länsveterinären samt distrikts- eller stadsveterinär medverkar vid tillsynen och länsstyrelsen skall med biträde av länsveterinären vaka över att hälsovårdsnämnder och tillsyningsmän samt distrikts- och stadsveterinärer fullgör sina åligganden. Veterinärstyrelsen har högsta tillsynen och meddelar råd och anvisningar till ledning för övriga tillsynsorgan.

Utredningsmannen har nu ansett sig kunna konstatera att det — trots de

ändrade bestämmelserna — alltså brister i fråga om djurskyddskontrollen på det lokala planet och att de möjligheter som lagstiftningen lägger i kontrollmyndigheternas hand inte utnyttjas. Efter att ha övervägt vissa andra förslag till ändrade bestämmelser har utredningsmannen stannat för att förorda en regel enligt vilken polisman i orten utan särskilt förordnande skall vara behörig att göra sådan besiktning som avses i 15 § djurskyddslagen, dvs. besiktning av djur samt stallar, födoämnen, redskap m. m. Polismannen skulle med andra ord få samma behörighet i detta avseende som hälsovårdsnämndernas tillsyningsmän.

Departementschefen fann sig emellertid på anförda skäl inte kunna förorda att polisman tillades den föreslagna behörigheten. I huvudsak åberopades statsmakternas strävanden att undvika att belasta polisen med uppgifter som inte har direkt anknytning till den primära polisverksamheten eller kräver användning av polisiära maktmedel. Departementschefen fortsatte därefter:

Utredningsmannen har ansett att djurskyddslagens nuvarande föreskrifter beträffande kontrollen över lagens efterlevnad har ett innehåll som väl täcker vad lagstiftaren åsyftat. Jag delar denna uppfattning och jag har även i ett tidigare avsnitt av denna framställning uttalat mig för att den effektivisering av tillsynen som krävs i fråga om de vetenskapliga djurförsoeken bör äga rum inom ramen för nuvarande ordning.

Intrycket att det alltså i många fall brister i de lokala myndigheternas handhavande av tillsynen enligt djurskyddslagen har i stort sett bestyrkts genom uttalanden under remissbehandlingen. När man bedömer detta läge får man komma ihåg att de nu gällande tillsynsbestämmelserna, som bl. a. har medfört att utseende av tillsyningsmän blivit obligatoriskt, har varit i kraft så pass kort tid som från och med 1959. Även om det på sina håll synes förekomma en verklig eftersläpning bör man kunna utgå från att den fortsatta utvecklingen skall innebära att intentionerna bakom bestämmelserna blir mera fullständigt förverkligade. I detta avseende har man också anledning att fästa stora förhoppningar vid kommunsammanslagningarna, som skapar förutsättningar för vidgad användning av heltidsanställda tillsyningsmän. Härigenom bör det bli möjligt att efter hand bygga upp en kår av kunniga och i förhållande till lokala intresse motsättningar relativt fria befattningshavare som förmår att hävda djurskyddsintresset med erforderlig kraft. Det är emellertid inte tillräckligt att avvakta de förbättringar som kan väntas komma på detta sätt utan åtgärder bör vidtas för att påskynda den önskvärda utvecklingen.

Det viktigaste blir då att genom upplysning söka väcka och stärka det personliga intresset och känslan av ansvar för tillsynsuppgifterna hos dem som i olika egenskaper ombesörjer tillsynen på det lokala planet, d. v. s. i första hand hälsovårdsnämndernas ledamöter och tillsyningsmän. I detta syfte bör enligt min mening anordnas en informationskampanj i central regi, lämpligen genom veterinärstyrelsens försorg. Härjämte synes det motiverat att främst med tanke på tillsyningsmännen anordna en utbildningsverksamhet som mera inriktas på instruktion beträffande praktiska tillsynsfrågor. Den informations- och instruktionsverksamhet som jag sålunda vill förorda torde i lämpliga former böra utsträckas till att avse även tjänsteveterinärerna. Härigenom ges bl. a. tillfälle till mera ingående behandling av de särskilda problem som gäller tillsynen över användning av djur för vetenskap-

liga och liknande ändamål. Det förtjänar att understrykas att den särskilda aktivisering som krävs i fråga om detta avsnitt av tillsynsuppgifterna inte kan komma till stånd utan betydande insatser från tjänsteveterinärernas sida.

I övrigt finns knappast anledning att nu ingå på detaljerna i de åtgärder som enligt det anförda bör vidtas för att förbättra djurskyddstillsynen. Det synes lämpligt att veterinärstyrelsen får i uppdrag att närmare planlägga åtgärderna samt att inkomma till Kungl. Maj:t med förslag härom jämte erforderliga kostnadsberäkningar.

Under remissbehandlingen av utredningsmannens förslag har man framfört vissa förslag om att en intensivare tillsynsverksamhet skulle framtvingas genom föreskrifter och regelbundet återkommande, rutinemässiga inspektioner av djurhållningen. Jag anser att frågan härom bör få vila till dess att man prövat möjligheterna att gå fram efter den mjukare linje som jag här har förordat.

I *motion* (II: 907) i anledning av propositionen hemställes att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte begära förslag om en ny tillsynsorganisation under länsveterinärerna enligt i motionen angivna riktlinjer. Mot bakgrunden av rådande missförhållanden i samband med hållande av bandhund föreslogs vidare i en annan *motion* (II: 910) att riksdagen måtte begära, att Kungl. Maj:t snarast möjligt ville föranstalta om en utredning av de praktiska resultaten av åtgärderna för att förbättra tillsynen av djurskyddslagens efterlevnad och om så anses behövt förelägga riksdagen de förslag till författningsändringar, som må föranledas därav.

I sitt av riksdagen godkända utlåtande anförde *tredje lagutskottet* i fråga om tillsynen av djurskyddslagens efterlevnad följande (utl. 1965: 31 s. 47 f.):

Utskottet delar den i motionen II: 907 uttalade uppfattningen, att det alltjämt i många fall brister i de lokala myndigheternas handhavande av tillsynen enligt djurskyddslagen och att åtgärder är nödvändiga för att förbättra det nuvarande tillståndet, som i åtskilliga fall synes innebära att 1959 års lagstiftning om tillsynen i mycket blivit verkningslös. När det gäller att komma till rätta med missförhållandena synes emellertid — såsom även departementschefen funnit — i allt fall tills vidare böra väljas en lösning, som faller inom ramen för nuvarande ordning. Utskottet föreslår sålunda att hemställa i den nämnda motionen icke skall föranleda någon riksdagens åtgärd.

Motionerna II: 907 och II: 910 kan sägas ha det gemensamma syftet att effektivisera tillsynen av djurskyddslagens efterlevnad. Såsom redan nämnts anser även utskottet att en förbättrad tillsyn är nödvändig. Vad beträffar frågan om möjligheterna att uppnå en sådan inom ramen för nuvarande ordning vill utskottet anföra följande.

De rådande missförhållandena synes till stor del bero på att det i många kommuner saknas underlag för anställning av avlönade tillsyningsmän, som med kraft kan hävda djurskyddets intressen. Som departementschefen anför kan man räkna med att kommunsammanslagningarna härvidlag skall medföra en ändring till det bättre. Även genom samarbete inom kommunblocken bör möjligheter för en sådan utveckling skapas. Vidare torde de av departementschefen nu föreslagna åtgärderna i form av upplysning m. m.

kunna bidra till att förbättra förhållandena på området. Ehuru det inte är uteslutet att åtgärderna kan komma att visa sig otillräckliga för att en helt tillfredsställande ordning skall uppnås, synes man dock ha anledning att någon tid avvakta resultatet av dem, innan något ytterligare åtgöres. Visar det sig att förhållandena förblir otillfredsställande får ytterligare åtgärder övervägas. Det torde vara nödvändigt att effekten av de nu föreslagna åtgärderna följs med uppmärksamhet så att, om så visar sig erforderligt, förslag till författningsändringar eller annat kan framläggas utan dröjsmål.

Vad utskottet sålunda i anledning av förevarande motioner anfört rörande åtgärderna för att förbättra tillsynen av djurskyddslagens efterlevnad torde böra givas Kongl. Maj:t till känna.

I motioner till 1967 års riksdag hemställdes om utredning och förslag till skärpning av djurskyddslagstiftningen i syfte att på ett tidigt stadium uppdaga grov vanvård och misshandel av djur. I utlåtande över motionerna anförde tredje lagutskottet (utl. 1967: 2) efter en redogörelse för utskottets uttalanden i tillsynsfrågan vid 1965 års riksdag följande.

Vad utskottet då anförde är allttjämt giltigt. På många håll, särskilt i små kommuner med otillräckliga personella resurser, synes det fortfarande brista i tillsynen av djurskyddslagens efterlevnad. Utskottet anser det angeläget att dessa brister så långt möjligt undanröjs och vill så till vida livligt instämma i motionens syfte. Utskottet har emellertid intrycket att en märkbar ändring till det bättre skett under senare år och man synes på de skäl som ovan nämnts ha anledning räkna med att denna utveckling skall fortgå. Även de under år 1965 antagna lagändringarna, som bl. a. gällde djurplågeriparagrafen och bandhundsfrågan, har härvid sin betydelse. Vad gäller frågan om upplysning och utbildningsverksamhet har utskottet erfarit, att vissa initiativ nyligen tagits av veterinärstyrelsen och vissa länsstyrelser. Till följd av det anförda är utskottet inte berett att tillstyrka motionsförslaget om utredning och skärpning av lagstiftningen. Alla till buds stående möjligheter att inom ramen för nuvarande organisation påskynda den önskvärda utvecklingen bör emellertid tillvaratas.

Riksdagen följde utskottet.

### Tidigare förslag om ett överorgan inom djurskyddsområdet

I ett år 1961 avgivet *betänkande* av djurskyddsutredningen (SOU 1961: 45) rörande bl. a. de vetenskapliga djurförsoeken framlades förslag om inrättande av en för hela riket gemensam nämnd för kontrollen av sådana försök. Nämnden skulle organisatoriskt vara knuten till veterinärstyrelsen och ha befogenhet att utföra förhandsanmälda besiktningar på institutioner, där djur används för vetenskapliga och liknande ändamål.

I ovan berörda *proposition* till 1965 års riksdag (1965: 138) tog departementschefen avstånd från förslaget. Departementschefen åberopade bl. a. att det knappast kunde antas att en enda nämnd skulle kunna utföra någon verkligt effektiv kontroll över den konkreta försöksverksamheten och inte hel-

ler att någon tillfredsställande insyn skulle kunna förmedlas genom nämnden. I stället borde man söka åstadkomma den eftersträvade effektiviseringen inom den nuvarande organisationens ram. Häri instämde riksdagen (3 LU 1965: 31 s. 43).

I *skrivelse till Kungl. Maj:t* den 8 augusti 1967 har Föreningen Hundfrämjandet i Stockholm föreslagit tillsättandet av en försöksdjursombudsman (FO) för kontroll av de vetenskapliga djurförsöken och försöksdjurens behandling. Ärendet är beroende av Kungl. Maj:ts prövning.

### Utskottet

Enligt djurskyddslagens bestämmelser är huvudprincipen att det är hälsovårdsnämnden i orten som har att utöva tillsyn över djurens vård och behandling. Nämnden är skyldig att utse en eller vid behov flera tillsyningsmän. Länsveterinären samt distrikts- eller stadsveterinär medverkar vid tillsynen och länsstyrelsen skall med biträde av länsveterinären vaka över att hälsovårdsnämnder och tillsyningsmän samt distrikts- och stadsveterinärer fullgör sina åligganden. Veterinärstyrelsen har högsta tillsynen och meddelar råd och anvisningar till ledning för övriga tillsynsorgan.

I motionen framhålles att åtskilligt inom djurskyddets område är otilfredsställande och klandervärt samt hemställes att riksdagen hos Kungl. Maj:t skall begära förslag om inrättandet av ett överorgan för bekämpandet av djurplågeri.

Som framgår av redogörelsen ovan har frågan om tillsynen av djurskyddslagens efterlevnad behandlats såväl vid 1965 som 1967 års riksdagar. Utskottet har därvid uttalat att det i många fall brister i de lokala myndigheternas handhavande av tillsynen och att åtgärder är nödvändiga för att förbättra det nuvarande tillståndet. Beträffande frågan hur man skall kunna komma till rätta med missförhållandena framhöll utskottet år 1965 i anledning av en motion med förslag till ny tillsynsorganisation att en lösning inom den nuvarande organisationens ram borde väljas. Dessa uttalanden som godkändes av riksdagen synes alltjämt äga giltighet. Skäl att vid sidan av det organ som nu utövar den högsta tillsynen av djurskyddslagens efterlevnad — veterinärstyrelsen — inrätta ett särskilt överorgan för bekämpandet av djurplågeri föreligger således enligt utskottets mening ej, så mycket mindre som förefintliga brister synes gälla kontrollen på det lokala planet. Det bör understrykas att detta ståndpunktstagande givetvis inte innebär att utskottet ej anser det angeläget att nuvarande brister undanröjs. Som utskottet uttalade och närmare utvecklade föregående år bör härvidlag — inom ramen för den nuvarande organisationen — alla till buds stående möjligheter tillvaratas.

Under hänvisning till det anförda får utskottet hemställa  
att motionen II: 191 icke föranleder någon riksdagens åtgärd.

Stockholm den 12 mars 1968

På tredje lagutskottets vägnar:

HANS LEVIN

---

*Vid detta ärendes behandling har närvarit:*

från f ö r s t a kammaren: herrar Göran Karlsson (s)\*, Svante Kristiansson (s), Ebbe Ohlsson (h), Nils-Eric Gustafsson (cp)\*, Erik Jansson (s), Åkesson (fp) och Herbert Larsson (s);

från a n d r a kammaren: herrar Levin (s)\*, Johansson i Torp (s), Nyberg (fp), fru Torbrink (s), herrar Hedin (h)\*, Svenning (s), From (fp) och Josefson i Arrie (cp).

\* Ej närvarande vid utlåtandets justering.