

Nr 72

Utlåtande i anledning av Kungl. Maj:ts proposition med förslag till lag angående ändring i lagen den 19 maj 1944 (nr 219) om djurskydd.

Genom en den 8 november 1968 dagtecknad proposition, nr 170, vilken hänvisats till lagutskott och behandlats av tredje lagutskottet, har Kungl. Maj:t, under åberopande av utdrag av statsrådsprotokollet över justitieärenden och lagrådets protokoll, föreslagit riksdagen att antaga vid propositionen fogat förslag till lag angående ändring i lagen den 19 maj 1944 (nr 219) om djurskydd.

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås att det i djurskyddslagen förs in en bestämmelse som ger länsstyrelse möjlighet att i vissa fall förbjuda den som vanvårdar djur att för viss tid eller tills vidare handha djur. Är den försumlige ägare av djuret, skall länsstyrelsen dessutom kunna ålägga honom att avhända sig djuret och förbjuda honom att skaffa nytt djur. Beslut om förbud eller åläggande föreslås kunna meddelas endast i särskilt kvalificerade fall. I första hand avses de fall då någon har underlåtit att efterkomma sådan föreskrift om djurs vård eller behandling som hälsovårdsnämnd eller länsstyrelse har meddelat honom och som är av väsentlig betydelse från djurskyddssynpunkt.

Om djurägare inte iakttar åläggande att avhända sig djur eller förbud att anskaffa djur, skall länsstyrelsen enligt förslaget ha rätt att förordna att djuret skall omhändertas genom polismyndighetens försorg på den försumliges bekostnad för försäljning eller dödande. Vidare föreslås bötesstraff för den som bryter mot förbud att handha djur. Vid bestämmande av straff för djurägare skall hänsyn tas till den förlust som han kan ha lidit genom att hans djur har omhändertagits.

Lagförslaget

Det vid propositionen fogade lagförslaget har följande lydelse.

Förslag

till

Lag

angående ändring i lagen den 19 maj 1944 (nr 219) om djurskydd

Härigenom förordnas, dels att 14 § 2 mom. samt 17—19 och 21 §§ lagen den 19 maj 1944 om djurskydd¹ skall erhålla ändrad lydelse på sätt nedan anges, dels att till 14 § skall fogas ett nytt moment, 4 mom., av nedan angiven lydelse.

(Nuvarande lydelse)

(Föreslagen lydelse)

14 §.

2 mom. Åsidosätter någon — — — — hos länsstyrelsen.

För avhjälpande av missförhållande i avseende å djurskyddet äger länsstyrelsen samma befogenheter som enligt första stycket tillkommer hälsovårdsnämnden.

Föreligga sådana omständigheter att förbud enligt 4 mom. andra stycket kan komma i fråga, skall hälsovårdsnämnden göra anmälan därom till länsstyrelsen.

4 mom. För avhjälpande av missförhållande med avseende å djurskyddet äger länsstyrelsen samma befogenheter som enligt 2 mom. första stycket tillkommer hälsovårdsnämnden.

Underlåter någon att efterkomma av hälsovårdsnämnd eller länsstyrelse meddelad föreskrift, som avses i 2 mom. första stycket och som är av väsentlig betydelse från djurskydds-synpunkt, eller föreligger i annat fall missförhållande av allvarlig natur i fråga om djurs vård eller behandling, äger länsstyrelsen meddela den försumlige förbud att handhava djur eller visst slag av djur. Är den försumlige ägare av djuret eller djuren, äger länsstyrelsen dessutom meddela honom åläggande att avhända sig djuret eller djuren och förbud att anskaffa djur eller visst slag av djur. Förbud enligt detta stycke skall avse viss tid eller gälla tills vidare.

Länsstyrelsens beslut skall lända till omedelbar efterrättelse, om ej annorlunda förordnas.

¹ Senaste lydelse av 14 § 2 mom. och 21 § se 1965:728 samt av 17—19 §§ se 1946:865.

(Nuvarande lydelse)

(Föreslagen lydelse)

17 §.

Är djur utsatt för djurplågeri och sker ej på tillsägelse av polismyndigheten rättelse, äger denna omhändertaga djuret samt, där sådant med hänsyn till kostnaden för djurets vård eller andra omständigheter finnes nödvändigt, efter värdering låta försälja eller döda det.

Är djur utsatt för djurplågeri och sker ej rättelse på tillsägelse av polismyndigheten, hälsovårdsnämnden eller länsstyrelsen, äger länsstyrelsen förordna att djuret skall omhändertagas genom polismyndighetens försorg. Om sådant omhändertagande må länsstyrelsen även förordna, där est djurägare ej iakttagit åläggande att avhända sig djur eller förbud att anskaffa djur. Länsstyrelsens beslut skall lända till omedelbar efterrättelse, om ej annorlunda förordnas.

Det ankommer på polismyndigheten att efter värdering låta sälja eller döda djur som omhändertagits. I fall som avses i första stycket första punkten må polismyndigheten i stället föranställa om vård av djuret tills vidare.

Närmare bestämmelser angående förfarandet, när djur omhändertages, meddelas av Konungen.

18 §.

I fråga om åtgärd som i 17 § sägs gälla i tillämpliga delar vad i rättegångsbalken är stadgat om beslag; dock skall, om ej rätten utsatt annan tid, åtal för djurplågeriet väckas inom en vecka från det åtgärden vidtogs.

Närmare bestämmelser angående förfarandet, när djur omhändertages, meddelas av Konungen.

Sedan djur omhändertagits, må ägaren ej förfoga över det utan tillstånd av polismyndigheten.

19 §.

Kostnad som — — — — — allmänna medel.

Har talan väckts om ansvar för djurplågeri skall domstolen vid målets avgörande pröva, huruvida nämnda kostnad skall till statsverket återgåldas av åklagaren eller av den tilltalade. Ej må åklagaren därtill förpliktas i annat fall än då den åtgärd som föranlett kostnaden blivit av honom utan skäl vidtagen eller fastställd.

Dömes någon i fall som avses i 17 § första stycket första punkten för djurplågeriet, skall kostnaden återgåldas av denne. I fall som avses i samma stycke andra punkten skall kostnaden återgåldas av den åläggandet eller förbudet gäller. I övrigt skall kostnaden stanna å statsverket.

(Nuvarande lydelse)

Har djuret av polismyndigheten försålts, skall polismyndigheten, i avbidan på domstolens beslut i kostnadsfrågan, av försäljningssumman innehålla ett belopp som svarar mot vad av allmänna medel förskjutits.

(Föreslagen lydelse)

Har omhändertaget djur sålts genom polismyndighetens försorg, må kostnad, som skall återgäldas av ägaren, uttagas ur köpeskillingen. Är i fall som avses i 17 § första stycket första punkten åtal för djurplågeriet väckt mot ägaren när köpeskillingen inflyter, skall polismyndigheten, i avbidan på domstolens prövning i ansvarsfrågan, av köpeskillingen innehålla ett belopp som svarar mot kostnaden.

21 §.

Den som bryter mot vad i 8 a, 9, 10, 11 eller 12 § stadgas eller åsidosätter honom åvilande skyldighet enligt 15 § första stycket eller underlåter att fullgöra vad honom åligger enligt 20 § andra stycket, dömes till dagsböter.

Den som bryter mot vad i 8 a, 9, 10, 11 eller 12 § stadgas eller överträder sådant förbud att handhava djur som meddelats enligt 14 § 4 mom. andra stycket eller åsidosätter honom åvilande skyldighet enligt 15 § första stycket eller underlåter att fullgöra vad honom åligger enligt 20 § andra stycket, dömes till böter. Dömes djurägare för överträdande av förbud att handhava djur, skall vid straffets bestämmande hänsyn tagas till den förlust djurägaren lidit genom att hans djur omhändertagits.

Om straff ————— i brottsbalken.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1969.

Är djur vid lagens ikraftträdande omhändertaget enligt äldre lag, äger denna alltjämt tillämpning beträffande omhändertagandet och kostnaden därför.

Inledning

Chefen för justitiedepartementet, statsrådet Kling, anför i propositionen inledningsvis följande.

Lagen den 19 maj 1944 (nr 219) om djurskydd (den s. k. djurskyddslagen) avser vård och behandling av husdjur och andra djur som hålls i fångenskap. Lagen innehåller dels vissa allmänna bestämmelser om hur sådana djur skall behandlas och vårdas, dels föreskrifter av mer speciell karaktär om vad som skall iakttas i samband med en del särskilda förfaranden med djur. Det har i första hand lagts på hälsovårdsnämnden i orten

att öva tillsyn över att bestämmelserna efterlevs. Nämnden har sålunda befogenhet att vid vite förelägga den som åsidosätter vissa bestämmelser i lagen att iaktta föreskrift som den meddelar. Om sådan föreskrift inte följs, får nämnden själv låta verkställa nödvändig åtgärd på den försumliges bekostnad. Samma befogenheter tillkommer länsstyrelsen. Polismyndigheten har i vissa fall rätt att omhänderta djur som är utsatt för djurplågeri och att, om det anses nödvändigt, sälja eller döda det.

Bestämmelse om straff för djurplågeri finns intagen i 16 kap. 13 § brottsbalken. Bestämmelsen avser alla slag av djur, således inte bara sådana som omfattas av djurskyddslagen.

Det har i olika sammanhang gjorts gällande att det i praktiken inte räcker med de möjligheter som djurskyddslagen ger samhällets organ att ingripa till förekommande av allvarliga fall av djurplågeri eller fortgående vanvård av djur. Synpunkter av det slaget framfördes sålunda vid en interpellationsdebatt i riksdagens andra kammare i april 1967. Jag förklarade därvid att det fanns anledning att ta upp frågan till förnyat övervägande. Riksdagens justitieombudsman har senare i en framställning den 10 augusti 1967 till Kungl. Maj:t framhållit, att det borde vara möjligt att i allvarliga fall av djurplågeri förbjuda den som inte tar rättelse av andra åtgärder att för framtiden handha djur (se JO:s ämbetsberättelse 1968 s. 136). 1968 års riksdag har uttalat sig i samma riktning vid behandlingen av motionerna I:86 och 194 samt II: 120 och 255 (3LU 1968: 20, rskr 110).

Med anledning av den kritik som har riktats mot de nuvarande bestämmelsernas effektivitet har inom justitiedepartementet i mars 1968 upprättats en promemoria angående hithörande frågor (Stencil Ju 1968: 7). Promemorian mynnar ut i ett förslag om att en bestämmelse om möjlighet att meddela förbud att handha djur förs in i djurskyddslagen.

Efter remiss har yttranden över promemorian avgetts av riksåklagaren (RÅ), Göta hovrätt, rikspolisstyrelsen, lantbruksstyrelsen, veterinärstyrelsen (efter hörande av länsveterinärerna), länsstyrelserna i Uppsala, Malmöhus, Värmlands och Västerbottens län (efter hörande av några hälsovårdsnämnder i länen), föreningarna Sveriges häradsövdingar och stadsdomare, Sveriges länspolischefer samt Sveriges polismästare, Riksförbundet Landsbygdens folk (RLF), Hushållningssällskapens förbund, Sveriges lantbruksförbund, Sveriges veterinärförbund, Svenska djurskyddsföreningen, Nordiska djurskyddsföreningen och Föreningen Djurens vänner i Stockholm.

Huvuddragen av gällande bestämmelser

Utskottet hänvisar till propositionen s. 6—8.

Tidigare behandling av frågan om förbud att handha djur

Utskottet hänvisar till propositionen s. 8—11.

Förbudsfrågans reglering i Danmark och Norge

Utskottet hänvisar till propositionen s. 11—12.

Departementspromemorian

Utskottet hänvisar till propositionen s. 12—14.

Remissyttrandena

Utskottet hänvisar till propositionen s. 15—17.

Departementschefen

Genom 1944 års djurskyddslag fick vi — vid sidan av den allmänna strafflagstiftningens bestämmelse om straffansvar för djurplågeri — för första gången en allmän reglering av frågor om vård och behandling av husdjur och andra djur i fångenskap. Djurskyddslagen innehåller bl. a. vissa allmänna bestämmelser om hur sådana djur skall behandlas. Om dessa bestämmelser åsidosätts på sådant sätt att djur kan sägas otillbörligen ha utsatts för lidande, blir bestämmelsen om ansvar för djurplågeri i 16 kap. 13 § brottsbalken tillämplig. För kontroll av att djurskyddslagens allmänna bestämmelser efterlevs har ett administrativt övervakningssystem anordnats. Enligt 14 § djurskyddslagen ankommer det i första hand på hälsovårdsnämnden i orten att utöva denna kontroll. Nämnden har rätt att använda vissa tvångsmedel för att åstadkomma rättelse av missförhållanden. Nämnden kan sålunda enligt 14 § 2 mom. meddela en försumlig djurvårdare vissa föreskrifter om vad han har att iakttä. Därvid kan vitesföreläggande begagnas som påtryckningsmedel. Underlåter någon att vidta föreskriven åtgärd, kan nämnden låta verkställa åtgärden på den försumliges bekostnad. De nu nämnda befogenheterna tillkommer också länsstyrelsen. Vidare kan nämnas att polismyndighet enligt 17 § i vissa fall kan omhänderta samt sälja eller döda djur som är utsatt för djurplågeri.

Djurskyddslagens bestämmelser torde i flertalet fall erbjuda tillräckliga

möjligheter att komma till rätta med förekommande missförhållanden och att skona djur, som har utsatts för djurplågeri, från fortsatt lidande. Erfarenheten har emellertid visat att det kan förekomma fall då en person trots upprepade ingripanden från tillsynsmyndigheterna och trots fällande straffdomar för djurplågeri fortsätter att handha djur på ett sätt som står i uppenbar strid med djurskyddslagens föreskrifter. Både i det betänkande av år 1938 som låg till grund för djurskyddslagen och i det betänkande av år 1961 som föregick 1965 års ändringar i lagen föreslogs bestämmelser, som skulle göra det möjligt att under vissa förutsättningar förbjuda den som hade gjort sig skyldig till djurplågeri att i fortsättningen handha djur. Dessa förslag ledde emellertid inte till någon lagstiftningsåtgärd.

Frågan om att införa en förbudsbestämmelse har nu aktualiserats på nytt. I en promemoria, som har upprättats inom justitiedepartementet, föreslås att det i djurskyddslagstiftningen förs in en bestämmelse som gör det möjligt att meddela förbud för viss person att handha djur. Enligt promemorian kräver den principiella utgångspunkten för djurskyddslagen att missförhållanden av den art som har framkommit i ett av JO behandlat fall så långt som möjligt skall kunna motarbetas och förhindras. De förslag till förbudsbestämmelse som diskuterades vid djurskyddslagens tillkomst och i samband med 1965 års ändringar av lagen innebar, att domstol under viss förutsättning skulle kunna förbjuda den som hade funnits skyldig till djurplågeri att sköta, köra, slakta eller eljest syssla med djur. Det förslag som behandlades vid djurskyddslagens tillkomst omfattade också förbud att äga djur. Mot förslagen framfördes betänkligheter både av principiell och av praktisk natur. Med hänsyn till denna kritik mot de tidigare förslagen förordas i promemorian en annan konstruktion av förbudsbestämmelsen. Sålunda föreslås att det inte skall ankomma på domstol utan på administrativ myndighet, i första hand hälsovårdsnämnd, att besluta om förbud. Vidare föreslås att man överger tanken på anknytning till djurplågeribrott och i stället gör det möjligt att lägga mera allmänna kriterier till grund för ett förbud.

Enligt promemorian är det angeläget att i främsta rummet kunna in-skrida med en förbudsbestämmelse vid fall av fortgående vanvård av djur. Sådan vanvård torde regelmässigt avse husdjur och andra djur som hålls i fångenskap. I promemorian anförs att det därför ter sig naturligt att begränsa bestämmelsens räckvidd till sådana djur. I enlighet härmed föreslås att den nya bestämmelsen inarbetas i djurskyddslagen.

Vid remissbehandlingen av 1938 års djurskyddsutlåtande avstyrktes den då föreslagna förbudsbestämmelsen. 1961 års förslag tillstyrktes däremot av flertalet remissinstanser. Trots detta var jag inte, när lagstiftningen reviderades år 1965, beredd att förorda ett förbud av angivet slag. Jag framhöll att det tedde sig uppenbart att det i vissa fall skulle vara värdefullt från djurskyddssynpunkt att ha en möjlighet att beröva en person rätten att

handha djur (prop. 1965: 138 s. 25). Mitt ställningstagande mot ett förbud var föranlett av både principiella och praktiska skäl. Jag underströk särskilt att, även om det på andra områden fanns företeelser som i någon mån påminde om den då föreslagna förbudsbestämmelsen, man tydligt ändå här stod inför något som i stort sett var främmande för vår rättsordning. Jag betonade också att ett förbud under vissa omständigheter skulle kunna begränsa en persons försörjningsmöjligheter och frihet i andra avseenden mycket kännbart och att det var ofrånkomligt att verkningarna skulle komma att drabba ojämnt. Jag pekade vidare på svårigheterna att avgränsa de konkreta förbuden så att orimligheter undveks och på de problem som kontrollen av meddelade förbud kunde erbjuda. 1965 års riksdag anslöt sig till min bedömning och fann det i allt fall inte då påkallat med någon åtgärd i saken från riksdagens sida.

Att döma av de remissyttranden som har avgetts över den nu föreliggande promemorian har sedan remissbehandlingen av 1961 års förslag en ytterligare förskjutning av opinionen skett till förmån för en förbudsbestämmelse. Endast två remissinstanser, RLF och Sveriges lantbruksförbund, intar nu en avvisande hållning. Några uttrycker tveksamhet, dock utan att avstyrka förslaget. Det alldeles övervägande antalet remissinstanser är emellertid positivt inställda till tanken att införa en förbudsbestämmelse. Det kan särskilt anmärkas, att landets samtliga länsveterinärer liksom de hälsovårdsnämnder som har yttrat sig i frågan vitsordar behovet av en sådan föreskrift.

Det är givet att de invändningar som i 1965 års lagstiftningsärendet framfördes mot en förbudsbestämmelse inte har förlorat sin giltighet. De är dock inte av den karaktären att de under alla omständigheter behöver stå i vägen för en sådan justering av djurskyddslagstiftningen varom nu är fråga. En avvägning måste med andra ord göras mellan å ena sidan behovet av en sådan reform och å andra sidan tyngden i de skäl som kan anföras mot en reglering av denna typ.

Enligt min mening har behovet att effektivisera djurskyddslagstiftningen i denna punkt framträtt allt tydligare under de senaste åren. Detta intryck har ytterligare bekräftats efter remissbehandlingen av departementspromemorian, främst genom yttranden från länsveterinärhåll, vilka ger vid handen att de medel som myndigheterna f. n. disponerar för att tillgodose djurskyddsintressena inte är tillräckliga. Jag har därför kommit till den uppfattningen att man trots de tidigare betänkligheterna nu bör öka möjligheterna för samhället att ingripa mot den som underlåter att rätta sig efter föreskrifter som har meddelats i djurskyddssyfte och som med hög grad av sannolikhet kan antas komma att göra sig skyldig till vanvård av djur. Jag anser därför att det bör införas en bestämmelse som gör det möjligt att förebygga sådan vanvård genom förbud i vissa fall för person att handha djur.

Beträffande innehållet i en reglering av sådan innebörd vill jag anföra följande.

Promemorieförslaget att beslut om förbud skall fattas i administrativ ordning har godtagits av så gott som samtliga remissinstanser. Vid frågans behandling år 1965 framhöll jag att ett administrativt förfarande enligt min mening var att föredra framför alternativet att förlägga beslutanderätten till domstol. Jag tänkte därvid bl. a. på att ett administrativt förfarande möjliggör ingripande på ett tidigare stadium. Jag är fortfarande av samma uppfattning och förordar därför, liksom departementspromemorian, att förbudet skall meddelas i administrativ ordning.

I promemorian förordas att det i första hand skall ankomma på hälsovårdsnämnd att avgöra förbudsfrågan. Flertalet av de remissinstanser som har yttrat sig i saken anser dock att beslutanderätten bör förbehållas länsstyrelsen. Jag ansluter mig till sistnämnda uppfattning. Som påpekats under remissbehandlingen kan för den enskilde betydelsefulla rättssäkerhetsfrågor aktualiseras i samband med ett förbud. Det är uppenbart att länsstyrelserna är bättre rustade än hälsovårdsnämnderna att bedöma sådana frågor. Intresset av en i möjligaste mån enhetlig tillämpning talar också mot att sprida beslutsfunktionen på ett så stort antal myndigheter som hälsovårdsnämnderna utgör. Jag förordar alltså att beslutanderätten i dessa ärenden förbehålls länsstyrelserna. Till förfarandet inför länsstyrelsen återkommer jag senare.

I enlighet med vad som har anförts i promemorian bör förbudsbestämmelsen göras tillämplig endast på sådana djur som avses i djurskyddslagen, dvs. husdjur och andra djur som hålls i fångenskap. Redan syftet med bestämmelsen — att förebygga upprepade vanvård av djur — gör en sådan begränsning av tillämpningsområdet naturlig. Därtill kommer att det i fråga om andra djur sannolikt skulle möta stora svårigheter både att bestämma det närmare innehållet i ett förbud och att kontrollera efterlevnaden av det. Som har uttalats i promemorian är det därför naturligt att anknyta förbudsbestämmelsen till djurskyddslagen.

I frågan om vilka åtgärder eller försummelser som skall kunna föranleda förbud föreslås i promemorian, att i princip samma omständigheter som kan föranleda föreskrift enligt 14 § 2 mom. djurskyddslagen skall kunna medföra ett förbud. I likhet med en så gott som enhällig remissopinion ansluter jag mig till detta förslag.

Med hänsyn till de avsevärda ingrepp i den drabbades försörjningsmöjligheter som ett förbud kan innebära och de verkningar i övrigt som detta kan få för den enskilde bör — som också har framhållits i promemorian — förbud få tillgripas endast i särskilt kvalificerade fall. Detta bör komma till uttryck i lagregleringen i fråga. Därvid bör gälla att förbud i regel skall få tillgripas först sedan vederbörande har underlåtit att efter-

komma tidigare meddelad föreskrift, som är av väsentlig betydelse från djurskyddssynpunkt. Även om andra vägar inte har prövats dessförinnan, bör förbud dessutom kunna meddelas när konstaterade missförhållanden i fråga om djurens vård och behandling är av allvarlig natur. I sistnämnda fall bör krävas att omständigheterna är sådana att det framstår som utsiktslöst att söka åstadkomma rättelse på annat sätt. Sistnämnda krav får anses följa av de allmänna grundsatser som gäller i fråga om tvångsåtgärder, nämligen att strängare medel får användas endast i den mån mindre ingripande åtgärder ej kan påräknas leda till åsyftat resultat, och behöver därför inte uttyckligen anges i lagtexten.

Vid bedömningen om förbud skall meddelas bör hänsyn tas såväl till de yttre förhållandena som till djurhållarens subjektiva inställning. När fråga är om personer som medvetet underlåter att sörja för vården av sina djur, trots att de har ekonomiska och andra förutsättningar därför, finns uppenbarligen mindre skäl att visa återhållsamhet än när fråga är om vad som brukar kallas den tysta vanvården, nämligen fall som har sin grund i att djurhållaren till följd av hög ålder, sjuklighet eller annat saknar både insikt om djurens belägenhet och förmåga att sköta dem på ett tillfredsställande sätt. Det är givetvis ytterst angeläget att länsstyrelserna i sådana fall går fram med särskild försiktighet och i första hand söker utnyttja de former av hjälp och bistånd som kan stå till buds.

Enligt promemorieförslaget skall ett förbud innebära att en försumlig djurvårdare förbjuds att, för alltid eller för viss tid, själv handha djur. I den föreslagna lagtexten anges inte några olika former av handhavande. I promemorian sägs vidare att endast den som själv har gjort sig skyldig till vanvård vid handhavande av djur skall kunna drabbas av förbud.

Det sist nämnda uttalandet i promemorian har föranlett kritik från några remissinstanser. Dessa framhåller, att det i vissa situationer kan finnas anledning att rikta ett förbud mot en djurägare som indirekt förorsakar vanvård, t. ex. genom att inte tillhandahålla en anställd djurskötare tillräckligt med foder åt djuren. Att i sådana och liknande fall rikta förbudet mot djurskötaren är till föga nytta från djurskyddssynpunkt.

För min del vill jag instämma i dessa remissinstansers synpunkter. Det torde inte alltid vara möjligt att nå åsyftat resultat med ett förbud som avser endast handhavande av djur. Enligt min mening bör det därför finnas möjlighet att också ålägga en försumlig djurägare att avhända sig djur som han äger och förbjuda honom att anskaffa djur av samma slag. Denna möjlighet att ingripa mot en djurägare bör användas endast i kombination med förbud att handha djur.

Jag vill också understryka att ett beslut om ingripande i någon av de föreslagna formerna inte bör ges ett vidare innehåll än vad förhållandena i de särskilda fallen motiverar och vad som krävs för att nå syftet med åtgärden. Regelmässigt bör övervägas om inte beslutet kan begränsas till

visst eller vissa djurslag. Det kan antas att ingripandena i praktiken vanligen kommer att inskränkas på detta sätt. Det bör också vara möjligt att begränsa ett förbud att handha djur till visst slag av handhavande, även om det inte förefaller sannolikt att en begränsning av den typen kan bli aktuell annat än i undantagsfall. I vissa situationer kan det enligt min mening också vara befogat att ge ett beslut sådan innebörd att det utgör hinder endast mot att hålla djur utöver ett visst angivet antal.

Som uttalas i promemorian bör förbud i allmänhet ges bestämd giltighetstid. Jag delar också uppfattningen i promemorian att man kan avstå från att i lagtexten bestämma någon minimi- och maximitid för sådana förbud. För egen del anser jag dock att kortare tid än ett år och längre tid än fem år inte bör tillämpas annat än undantagsvis. Förbud bör också kunna meddelas med giltighet tills vidare. Ett förbud bör givetvis kunna återkallas, om ändrade förhållanden ger anledning därtill. Enligt min mening bör förbud inte kunna utfärdas för alltid.

En bestämmelse av det innehåll som nu har angetts bör tas in i 14 § djurskyddslagen som ett nytt moment, betecknat 4 mom. Till detta bör lämpligen föras nuvarande andra stycket i 14 § 2 mom. Härigenom kommer länsstyrelsernas befogenhet beträffande kontrollen och efterlevnaden av djurskyddslagens allmänna bestämmelser att finnas samlade i detta moment.

Beträffande länsstyrelsens beslut i förevarande ärenden bör gälla att det skall lända till omedelbar efterrättelse om ej annorlunda förordnas. En föreskrift härom bör tas in som ett tredje stycke i 14 § 4 mom.

För att länsstyrelsen skall få kännedom om de fall, då en tillämpning av bestämmelsen om förbud eller åläggande kan komma i fråga, bör skyldighet att anmäla dessa fall till länsstyrelsen åvila hälsovårdsnämnderna. En föreskrift härom bör föras in i 14 § 2 mom.

Med hänsyn till den allmänna standarden på djurskyddsområdet i vårt land och de andra medel som står till myndigheternas förfogande för att komma till rätta med vanvård av djur torde man kunna utgå från att den föreslagna bestämmelsen skall behöva tillämpas endast tämligen sällan. Det finns därför anledning förmoda, att de praktiska svårigheterna att kontrollera efterlevnaden av förbud inte skall bli alltför framträdande. Det torde få ankomma på Kungl. Maj:t att meddela föreskrifter om hur denna kontroll skall anordnas. Kontrollen synes lämpligen böra utövas av hälsovårdsnämnderna genom deras tillsyningsmän. När länsstyrelse har meddelat ett förbud, bör den meddela hälsovårdsnämnden i den ort där den förbudet gäller är bosatt. Underlåter denne att rätta sig efter förbudet, bör länsstyrelsen skyndsamt underrättas därom. Flyttar han till annan ort, bör länsstyrelsen få besked också därom, så att kontrolluppgiften kan flyttas över till hälsovårdsnämnden i den nya bosättningsorten. Någon central registrering av utfärdade förbud anser jag inte vara motiverad.

När en person åläggs att avhända sig djur, bör länsstyrelsen — om det från djurskyddssynpunkt framstår som försvarligt — samtidigt föreskriva en tidsfrist, inom vilken djurägaren har att göra sig av med djuren. Underlåter han att göra detta inom den utsatta fristen eller är förhållandena sådana att han omedelbart bör skiljas från befattning med djuren, måste tvångsåtgärder kunna tillgripas. I departementspromemorian, vari föreslås förbud endast mot handhavande av djur, har inte föreslagits några bestämmelser om vilka åtgärder som skall kunna tillgripas mot djurägare som inte iakttar sådant förbud. Där hävdas att det måste anses utgöra en konsekvens av förbudet att beslutsmyndigheten också äger tillse att det efterlevs. Under remissbehandlingen har emellertid framhållits att bestämmelser om hur myndigheterna skall förfara i sådana situationer inte kan undvaras.

Som jag tidigare har nämnt ger 17 § djurskyddslagen polismyndighet befogenhet att i vissa fall omhänderta djur. Som förutsättning gäller att djuret är utsatt för djurplågeri och att rättelse inte sker på tillsägelse av polismyndigheten. Omhändertaget djur får försäljas eller dödas av polismyndigheten, om det finnes nödvändigt med hänsyn till kostnaden för djurets vård eller andra omständigheter. Denna bestämmelse kan givetvis i vissa fall utnyttjas för att tvinga fram efterlevnad av ett förbudsbeslut eller beslut om skyldighet för en person att avhända sig djur. Emellertid måste tvångsåtgärder i det syftet kunna vidtas mot djurägare också när de nyss angivna villkoren för omhändertagande inte är uppfyllda.

Enligt min mening bör underlåtenhet att efterkomma åläggande för en djurägare att avhända sig djur föranleda att djuren omhändertas genom det allmännas försorg. Detsamma gäller om djur förvärvas i strid med förbud att anskaffa djur. Självfallet kan inte komma i fråga ett omhändertagande på längre sikt, utan ändamålet kan endast vara att djuren slutligen skall antingen säljas eller dödas. Något hinder bör därvid inte föreligga för ägaren att själv sluta försäljningsavtal efter det att djuren har omhändertagits. Jag återkommer i det följande till vissa frågor som uppkommer i sådant fall.

Med hänsyn till de vittgående ekonomiska konsekvenser som ett beslut om omhändertagande kan få bör det enligt min mening ankomma på länsstyrelsen att besluta härom. Jag förordar därför att till 17 § fogas ett andra stycke som ger länsstyrelsen befogenhet att i förevarande fall förordna om omhändertagande. Länsstyrelsens förordnande om omhändertagande bör verkställas av polismyndigheten i enlighet med de bestämmelser som 17 § nu innehåller. Det bör ankomma på polismyndigheten att efter värdering låta sälja eller döda omhändertaget djur. I det nu föreslagna andra stycket i 17 § bör tas in en bestämmelse härom. Vid omhändertagandet av djur bör polismyndigheten ha att iaktta bestämmelserna i kungörelsen den 17 november 1944 angående förfarandet vid polismyndig-

hets omhändertagande av djur m. m. Det innebär bl. a. att veterinärbesiktning alltid skall ske. Finner veterinären att djuret bör dödas, skall det värderas av honom och en för ändamålet tillkallad trovärdig person, som är sakkunnig beträffande djur av det aktuella slaget. För besiktning och värdering får i stället för veterinär anlitas annan kunnig och trovärdig person, om djuret uppenbarligen är av ringa värde.

Beslut om omhändertagande enligt den nu föreslagna bestämmelsen bör kunna meddelas endast beträffande djur, som ägaren är skyldig att avhända sig eller som han har anskaffat i strid med förbud. Om t. ex. en anställd djurskötare eller annan person, som har annans djur om hand, inte iakttar förbud att handha djur, bör något omhändertagande av djuren inte kunna ske enbart av den anledningen. Däremot finns det givetvis möjlighet att enligt 14 § 2 mom. meddela ägaren föreskrift av innebörd att han skall se till att djurens vård inte handhas av den mot vilken förbudet har riktats. Underlåter ägaren att iaktta sådan föreskrift, torde hans försummelse i detta hänseende i vissa fall kunna betraktas som så allvarlig att han bör åläggas att avhända sig djuren och förbjudas att anskaffa nya. I särskilt allvarliga situationer bör sådant beslut kunna meddelas direkt utan föregående föreskrift.

Bestämmelsen i 18 § första stycket djurskyddslagen att rättegångsbalkens regler om beslag i tillämpliga delar gäller i fråga om åtgärd enligt 17 § bör inte avse omhändertagande, som sker med stöd av den nu föreslagna bestämmelsen i ett andra stycke av 17 §. Detta föranleder en mindre ändring av 18 §.

Omhändertagande och annan åtgärd enligt det föreslagna andra stycket i 17 § bör verkställas på bekostnad av den åläggandet eller förbudet gäller. Kostnaderna skall förskjutas av allmänna medel liksom nu är fallet med kostnader för omhändertagande enligt 17 § första stycket. Har omhändertaget djur sålts, bör kostnaden få tas ut ur köpeskillingen. Bestämmelse härom bör ges i ett nytt stycke i 19 §. Bestämmelsen bör anses gälla även när försäljning har skett till slakt. I den mån den betalningsskyldige inte godvilligt betalar kostnad som inte har kunnat tas ut ur köpeskillingen, får civil talan väckas mot honom vid allmän domstol. Om kostnaderna inte betalas, kan statsverkets fordran i stället avskrivas i enlighet med bestämmelserna i avskrivningskungörelsen den 17 december 1965 (nr 921).

I samband med nu berört tillägg till 19 § bör vissa ändringar göras i paragrafen. Särskilt bör därvid nämnas den föreskrift i andra stycket som innebär att åklagare i vissa fall kan förpliktas återgälda statsverket kostnad som har förskjutits av allmänna medel. Eftersom åklagarväsendet och polisväsendet numera är åtskilda i organisatoriskt hänseende, har åklagare inte längre att fatta beslut om åtgärd enligt 17 §. Föreskriften fyller därför inte längre någon funktion och bör utgå.

Som jag nämnde tidigare kan det inte komma i fråga att omhänderta djur

genom det allmännas försorg annat än för begränsad tid. Är omhändertaget djur i sådant skick att det bör dödas, bör detta självfallet ske snarast möjligt. I annat fall måste omhändertagandet bestå till dess försäljning kommer till stånd. Polismyndigheten bör fritt få bestämma hur omhändertagandet praktiskt skall ordnas och på vilket sätt försäljningen skall ske. I princip bör det efter omhändertagandet stå ägaren fritt att själv sälja eller på annat sätt avhända sig djuret, innan försäljning genom polismyndighetens försorg har kommit till stånd. Det bör emellertid finnas möjlighet att hindra försök från ägarens sida att genom uppenbar skenöverlåtelse kringgå ett meddelat beslut, exempelvis genom försäljning av djuret till hemmavarande familjemedlem. Ägaren bör inte få avhända sig djuret efter omhändertagandet annat än efter särskilt tillstånd, som lämpligen kan meddelas av polismyndigheten. Genom en sådan ordning skulle man också få viss möjlighet att se till att ägaren inte träffar avtal beträffande djuret som skulle få till följd att samhället förlorade annars föreliggande möjlighet att gottgöra sig för de kostnader som omhändertagandet har föranlett. Jag föreslår därför att det som ett tredje stycke i 17 § tas in en bestämmelse om att ägaren inte utan tillstånd av polismyndigheten får förfoga över djur som har omhändertagits enligt andra stycket. Någon motsvarande bestämmelse torde inte behövas för omhändertagande enligt första stycket. För sådant omhändertagande skall rättegångsbalkens regler om beslag gälla i tillämpliga delar (18 §).

Syftet med den kontroll över att meddelade förbud och ålägganden iakttas som jag tidigare har talat om liksom med de ingripanden av tvångskaraktär som jag har föreslagit är givetvis att så långt som möjligt förhindra att djur ägs eller handhas i strid med vad länsstyrelsen har beslutat. Det torde emellertid inte vara möjligt att helt förebygga överträdelse av sådana beslut. Enligt promemorieförslaget bör det inte komma i fråga att föreskriva straff för sådana överträdelse. Några remissinstanser har menat att en straffsanktion är nödvändig, om regleringen skall få avsedd verkan.

Enligt min uppfattning bör man i första hand sträva efter att ge de särskilda besluten sådant innehåll, att det blir möjligt att på effektivt sätt se till att de blir åttlydda. Jag anser vidare att risken att bli tvångsvis skild från djuren i flertalet fall får större avhållande effekt än ett straffhot. På grund härav är jag inte beredd att förorda någon straffsanktion av angivet slag. Som förut har sagts skall djur emellertid inte kunna omhändertas i de fall, då den som har förbudits att handha djur inte själv är ägare till de djur som avses med förbudet. För dessa fall bör det finnas någon annan form av reaktion mot underlåtenhet att iaktta meddelat förbud än straff. Lämpligen bör länsstyrelsen ha rätt att föreskriva vite i samband med att den förbjuder annan än ägaren att handha djur. Jag förordar att en bestämmelse här- om tas in i 14 § 4 mom.

Jag vill slutligen något beröra förfarandet i ärenden angående förbud att

handha djur eller åläggande för djurägare att avhända sig djur och förbud att anskaffa sådana. Med hänsyn till att allvarliga inskränkningar i den enskildes handlingsfrihet och förvärvsverksamhet kan komma i fråga i dessa ärenden, är det uppenbarligen av vikt att ärendena handläggs på ett sätt som uppfyller höga anspråk på rättssäkerhet. Det bör sålunda inte komma i fråga att meddela beslut utan att den som ingripandet avser har haft tillfälle att skriftligen eller muntligen yttra sig i ärendet. Muntligt förhör bör hållas med honom, om han begär det. Länsstyrelsen bör givetvis vara oförhindrad att anordna förhör även utan sådan begäran. När fråga har uppkommit om förbud mot annan än djurägaren, bör tillfälle beredas även denne att yttra sig. Han kan härigenom på ett tidigt stadium få kännedom om den ifrågasatta åtgärden och på eget initiativ vidta åtgärd för att undanröja fortsatt risk för djurplågeri. För att få tillräckligt underlag för sitt beslut torde länsstyrelsen ej sällan ha anledning att besiktiga de djur varom är fråga. Några uttryckliga bestämmelser i djurskyddslagen angående utredningsförfarandet torde emellertid inte behövas, eftersom det torde vara tillräckligt med de handläggningsbestämmelser som finns i länsstyrelseinstruktionen den 30 maj 1958 (nr 333) samt vedertagen förvaltningsrättslig praxis i ärenden som gäller enskilds rätt. Jag vill i sammanhanget erinra om att en allmän lagstiftning om förvaltningsförfarandet är under övervägande (jfr SOU 1968: 27).

Enligt nuvarande ordning prövas besvär mot länsstyrelsens beslut i ärenden om föreskrift eller tillstånd enligt djurskyddslagen av regeringsrätten. Motsvarande ordning bör gälla beträffande talan mot länsstyrelses beslut om förbud eller åläggande enligt 14 § 4 mom. och om omhändertagande av djur enligt 17 § andra stycket. En uttrycklig bestämmelse härom bör tas in i regeringsrättslagen. Jag avser att senare i dag anmäla förslag härom.

De förordade ändringarna i djurskyddslagen bör träda i kraft den 1 januari 1969.

Lagrådsbehandlingen

Lagrådet har ansett att den i lagrådsremissen föreslagna möjligheten att förelägga vite bör ersättas av en bestämmelse om straff för den som bryter mot förbud att handha djur. Lagrådet har vidare föreslagit att samtliga fall av omhändertagande av djur enligt 17 § skall behandlas i den ordning som följer av det remitterade förslaget. En sådan ändring medför dels vissa följdändringar i 18 och 19 §§, dels en ny övergångsbestämmelse.

Lagrådets förslag har beaktats vid den slutliga utformningen av lagförslaget.

Utskottet hänvisar i övrigt till propositionen s. 32—38.

Utskottet

Utskottets granskning av lagförslaget har inte gett anledning till erinran.
Utskottet får därför hemställa

att riksdagen bifaller propositionen nr 170.

Stockholm den 3 december 1968

På tredje lagutskottets vägnar:

ERIK ALEXANDERSON

Vid detta ärendes behandling har närvarit:

från första kammaren: herrar Alexanderson (fp), Göran Karlsson (s), Svante Kristiansson (s), Knut Johansson (s), Ebbe Ohlsson (h), Nils-Eric Gustafsson (cp), Åkesson (fp) och fru Landberg (s);

från andra kammaren: herrar Levin (s), Nyberg (fp), fru Torbrink (s), herrar Grebäck (cp), Tobé (fp), fröken Anderson i Lerum (s), fru Ekroth (s) och herr Krönmark (h).