



JURIDISKA FAKULTETEN
vid Lunds universitet

Karin Möller

Ansvarsfrågor vid inhysning av
djur-
offentlighetsrättsliga, straffrättsliga
och skadeståndsrättsliga
aspekter

Examensarbete
20 poäng

Handledare Bengt Lundell

Offentlig rätt, straffrätt, skadeståndsrätt

VT-08

Innehåll

SUMMARY	1
SAMMANFATTNING	3
FÖRORD	4
FÖRKORTNINGAR	5
1 INLEDNING	6
1.1 Bakgrund	6
1.1.2 Historisk tillbakablick	7
1.2 Syfte	8
1.3 Avgränsningar	9
1.4 Metod och material	10
1.5 Disposition	10
2 OFFENTLIGRÄTTSLIGA ASPEKTER	12
2.1 Inledning	12
2.2 Allmänna bestämmelser	12
2.2.1 Djurskyddslagen (1988:534)	13
2.2.2 Djurskyddsförordningen (1988:539)	15
2.3 Begreppet offentlig kontroll	15
2.4 Myndigheter med djurskyddsansvar	17
2.4.1 Jordbruksverket	17
2.4.2 Länsstyrelsen	18
2.4.3 Kommunen	19
2.4.4 Polismyndigheten	20
2.5 Administrativa sanktioner	21
2.5.1 Förbud att ha hand om djur	21
2.5.2 Omhändertagande av djur	22
2.5.3 Utdömmande av vite	23
2.5.4 Brister i sanktionssystemet	24
2.5.5 Behov av ett centralt register	25

2.6	Avslutande kommentar	26
3	STRAFFRÄTTSLIGA ASPEKTER	28
3.1	Inledning	28
3.1.1	Brottsbalkens bestämmelser	28
3.1.1.1	Oaktsamhetsbedömningen i djurplågerimål	28
3.2	Begreppet handlingsplikt	30
3.2.1	Djurhållaransvaret och garantläran	31
3.2.2	Överlåtelse av handlingsplikt	32
3.3	Gärningsmannansansvarets räckvidd	32
3.4	Straffansvar för juridiska personer	33
3.5	Djurhållares ansvar för inhyst djur	34
3.6	Avslutande kommentar	35
4	SKADESTÅNDSRÄTTSLIGA ASPEKTER	37
4.1	Inledning	37
4.2	Presumtionsansvarets omfattning	37
4.2.1	Djur som skadas under träning eller tävling	38
4.2.2	Djur som skadats utan direkt samband med träning eller tävling	39
4.3	Oaktsamhetsbedömningen i fall då djur kommit till skada	40
4.4	Avslutande kommentar	41
5	SLUTSATS	44
	KÄLL- OCH LITTERATURFÖRTECKNING	47
	Offentligt tryck	47
	Litteratur	48
	Övrigt tryck	49
	RÄTTSFALLSFÖRTECKNING	50

Summary

English title: Animal care- questions of liability.

This thesis considers the complex of problems arising when an animal is sick, injured or in other ways, through its behaviour shows signs of ill-health while it is outside the care of its owner. The purpose of this thesis is to examine who can be held responsible in situations when an animal is outside the care of its owner, and through an omission is injured as mentioned above. My point of departure is to examine under which conditions the animal keeper has an obligation to act. Within the accomplishment group, the crime is normally committed by negligence, i.e. a corresponding restriction in the circle of culprits. Hence, only persons who have an obligation to act can be held responsible for a corresponding neglecting act.

The Animal Welfare Act make demands that animals shall be treated well and shall be protected from unnecessary suffering and disease, for this reason, the animals owners or keepers also has an ethical responsibility. According to the Animal Welfare Act, an injured or sick animal, or an animal that through its behaviour shows signs of ill-health, shall be given necessary care without delay, if necessary by a veterinarian, or other measures shall be taken, unless the illness or the injury is so severe that the animal must be killed immediately.

However, it has become more common with agreements prescribing that someone else than the owner takes care of an animal. It can be a matter of rental agreement e.g. a trotting- or race horse trainer accommodate horses for training and racing or horses who are taken care of for pasture et cetera. If an injury occur to the animal while it is in the care of a person other than the owner, questions of responsibility for what has taken place and who is obliged to pay compensation in different situations often arises. A person taking care of another persons property becomes responsible to pay compensation if the owner of the property shows that negligence has caused the injury. If the damage depends on a pure accident, no such obligation to pay compensation according to the central principle exists.

To sum up, there is a strict responsibility in these situations, which in principle means that a person who storages property on someone's behalf, in this case an animal, in order to avoid obligation to pay compensation must prove that the injury has been caused by something that does not imply negligence.

The essay further describes the official control performed by the control authorities and regulations concerning official control. I also depict when the county administrative board does have the right to prohibit persons to have animals or particular species of animals and when the county

administrative board does have the right to decide that an animal shall be taken in charge by the police authority.

My conclusion is that the official controls by the control authorities not functions particularly well. This in combinations with factors as inadequate knowledge and deficient employee recourses cause the conclusion that a majority of improvements could done.

Sammanfattning

I uppsatsen redogörs för myndigheternas tillsynsansvar i djurskyddsfrågor och vilka administrativa sanktioner dessa har rätt att utfärda. Jag utreder även problematiken med vem som kan hållas ansvarig då ett djur som hyses in hos någon än annan än ägaren vanvårdas. Mitt syfte är att undersöka vilket ansvar som faller på djurhållaren i dessa fall. Härvid analyseras under vilka förutsättningar djurhållaren har handlingsplikt eller i ifrågavarande fall anses ha handlat oaktsamt. Jag utreder dessutom vilket ansvar en tränare har, då ett djur kommit till skada¹ under tiden som de inhysts hos tränaren för träning och tävling. Det blir här en fråga om presumtionsansvarets omfattning.

Djurplågeri kan förövas genom handling, fysiskt våld och övergrepp av olika slag mot djur, men också genom underlåtenhet och passivitet. Enligt djurskyddslagen skall ett djur som är sjukt, skadat eller på annat sätt genom sitt beteende visar tecken på ohälsa så fort som möjligt ges nödvändig vård, vid behov av veterinär, eller andra åtgärder vidtas, om inte sjukdomen eller skadan är så allvarlig att djuret omedelbart skall avlivas.

Inom gärningsgruppen *vanvård* förövas brottet vanligtvis genom underlåtenhet. Det sagda innebär en motsvarande begränsning i kretsen av tänkbara gärningsmän. Endast den som har handlingsplikt kan ådra sig straffansvar för en motsvarande underlåtenhet. Ofta är gärningsmannen ett ”specialsubjekt” som djurhållare; emellertid inte nödvändigtvis ägare till djuret. Straffansvar för underlåtenhet kan endast utkrävas på den som har handlingsplikt gentemot djuret. Handlingsplikten grundar sig i flertalet fall på DL.

Vad gäller ansvar för skador på djur som emottagits av tränare, och därmed presumtionsansvarets omfattning, kan konstateras att den som har hand om en annans djur blir ersättningsskyldig gentemot ägaren om han genom någon form av oaktsamhet är orsak till att djuret skadas. Sammanfattningsvis finns ett strängt vårdansvar, som i princip innebär att den som förvarar egendom, det vill i det här fallet säga ett djur, åt någon annan, för att gå fri från ersättningsskyldighet måste visa att skadan orsakats av något som inte innebär att han gjort sig skyldig till oaktsamhet. Detta innebär följaktligen en omvänd bevisbörda.

Jag har även i min uppsats konstaterat att den offentliga kontrollen av efterlevnaden av djurskyddslagen inte fungerar särskilt väl. Detta i kombination med faktorer som okunskap och bristande personalresurser gör att ett flertal förbättringar skulle kunna ske, exempelvis genom att kontrollmyndigheterna skulle kunna erbjuda utbildningar inom aktuellt område.

¹ Märk väl skillnaden från vanvård. Med skada avser jag att djuret drabbats av exempelvis benbrott under det att det befunnit sig i djurhållarens vård.

Förord

Jag vill passa på att tacka min handledare Bengt Lundell för de värdefulla synpunkter jag fått under uppsatsskrivandet.

Jag vill också rikta ett tack till anställda på den numera nedlagda Djurskyddsmyndigheten för råd om aktuella uppsatsämnen.

Förkortningar

BrB	Brottsbalken (1962:700)
DF	Djurskyddsförordningen (1988:539)
DFS	Djurskyddsmyndighetens författningssamling
DL	Djurskyddslagen (1988:534)
HD	Högsta domstolen
JT	Juridisk tidskrift vid Stockholms universitet
NJA	Nytt juridiskt arkiv, avdelning I
RH	Rättsfall från Hovrätterna
Prop.	Proposition
Rskr.	Riksdagsskrivelse
SOU	Statens offentliga utredningar
SvJT	Svensk juristtidning
VL	Viteslagen (1985:206)

1 Inledning

1.1 Bakgrund

Djurskydd är något som berör allt fler människor, såväl i vårt samhälle som runt om i världen. Det finns i Sverige en stark opinion för att djur skall behandlas väl, och i och med att vårt samhälle har förändrats och människor fått ett ökat välbefinnande har även djurens villkor förbättrats. Utredningsmannen anförde i sitt förslag till 1944 års djurskyddslag att djurens behandling förbättrats i samband med det stigande välbefinnandet i landet men även ”genom den andliga kulturens utveckling ett allt större antal människor kommit till insikt att dålig behandling av djur, vare sig tama eller vilda, vore oförenligt med sann mänsklighet.”²

Formerna av hållande av husdjur har utvecklats på skilda sätt. Lantbrukets djurhållning och djuruppfödning har utvecklats parallellt med samhället i övrigt. Hästen har bortrationaliserats från jord – och skogsbruk. Små jordbruk med mångsidig djurhållning har blivit allt färre och har i stor utsträckning ersatts av en specialiserad och storskalig produktion. Den svenska djurhållningen har dock i allmänhet präglats av goda förhållanden för djuren och en god djurskötsel. Detta allmänna påstående utesluter dock inte att det även inom Sverige förekommer missförhållanden. Det finns också anledning att vara observant på utvecklingen inom den moderna djurhållningen som i vissa fall förändrat djurens miljö i negativ riktning.³

Djurskyddet regleras framför allt i djurskyddslagen (i fortsättningen förkortad DL) och djurskyddsförordningen (i fortsättningen förkortad DF), med därtill hörande föreskrifter. DL har ett preventivt syfte, vilket betyder att den skall förhindra att djur utsätts för onödigt lidande. När ett djur utsätts för lidande kan istället brottsbalkens (i det följande förkortad BrB) 16 kap. 13 §, som reglerar djurplågeribrott, tillämpas. Man kan alltså dömas för brott mot DL om man inte följer de bestämmelser som finns, och för djurplågeri enligt BrB om det går att visa att man utsatt djur för lidande och övriga brottsrekvisit är uppfyllda.

Vad gäller skador på djur inhyses hos professionell tränare för träning och tävling finns en rad situationer som kan uppstå där det blir fråga om vem som är ansvarig för uppkomna skador på djuren. Någon speciell lag för att reglera skador på djur finns inte. Det finns en allmän skadeståndslag som stadgar att ”var och en som uppsåtligen eller av vårdslöshet vållar person- eller sakskada skall ersätta skadan såvida inte annat följer av denna lag”. Om djuret är inhyst hos en tränare och det kan bevisas att tränaren har varit

² Kungl. Maj:ts prop. nr 43, s. 12.

³ Prop. 1987/88:93, s. 15.

oaktsam eller försumlig så att skadestånd skall utgå, blir tränaren skadeståndskyldig. Vad som är vårdslöshet får bedömas från fall till fall.

1.1.2 Historisk tillbakablick

Straff för djurplågeri infördes till en början i svensk rätt genom en förordning den 21 december 1857 beträffande ansvar för misshandel av djur. I förordningen stadgades att den som i hantering av egna eller andras kreatur visade uppenbar grymhet skulle straffas med böter. Andra än husdjur omfattades inte av förordningen. Stadgandet inkorporerades oförändrat i 18 kap. 16 § i 1864 års strafflag. Först år 1900 infördes, genom lag den 29 juni, ett tillägg enligt vilket djurplågeri av svår beskaffenhet, eller där omständigheterna var i övrigt synnerligen försvårande, kunde medföra fängelse i upp till sex månader. År 1907 utvidgades lagen till att skydda alla slags djur från misshandel genom att formuleringen ”egna och andras kreatur” utbyttes mot ordet ”djur”. År 1921 fick straffstadgandet för djurplågeri en något mer preciserad ordalydelse så att den som i hantering av djur visade ”uppenbar grymhet, genom misshandel, överansträngning eller vanvård eller annorledes”, straffades för djurplågeri.

I en skrivelse år 1935 till Kungl. Maj:t/regeringen begärde riksdagen att frågan om en särskild djurskyddslag skulle utredas.⁴ Begäran ledde till att Gustaf Adolf Bouveng år 1937 utsågs att utreda frågan. Bouvengs arbete resulterade i *Betänkande med förslag rörande djurskyddslagstiftning*, avgett den 1 november 1938.⁵ I januari 1944 överlämnade Kungl. Maj:t en proposition till riksdagen med förslag till bland annat en djurskyddslag.⁶

I propositionen framgår tydligt att lagen var avsedd att innehålla de grundläggande bestämmelserna om djurskydd, och att mer detaljerade bestämmelser skulle komplettera lagen. Departementschefen, justitieministern Thorwald Bergquist, yttrade:

”På sätt utredningsmannen förutsatt torde det icke vara lämpligt att i djurskyddslagen giva uttömmande föreskrifter i alla de hänseenden, som kunna ifrågakomma. I speciella avseenden torde alltså erforderliga tillämpningsföreskrifter böra meddelas i administrativ ordning.”⁷

Gustaf Adolf Bouveng hade i sitt betänkande från 1938 menat att ”åtskilliga av de lagbud som sålunda torde böra inflyta i djurskyddslagen, kräva tillämpnings- och detaljföreskrifter”.⁸

Propositionen behandlades av första lagutskottet i ett betänkande.⁹ Utskottet menade att endast strafflagens bestämmelse om djurplågeri¹⁰ inte var

⁴ rskr.1935:61.

⁵ SOU 1938:36.

⁶ Kungl. Maj:ts prop.1944:43.

⁷Kungl. Maj:ts prop. 1944:43, s. 27.

⁸ SOU 1938:36 s. 72.

tillräcklig utan att den behövde kompletteras av mer detaljerade föreskrifter, vilket den föreslagna djurskyddslagen ansågs innehålla. Utskottet uttalade också sitt stöd för de principer som förslaget var uppbyggt efter.¹¹

Lagförslaget antogs, och Sveriges första djurskyddslag¹² trädde i kraft den 1 januari 1945. Därmed var Sverige sist i Skandinavien med en särskild djurskyddslag; Danmark hade infört en sådan redan 1916, Finland 1934 och Norge 1935.

Lagen om djurskydd kompletterades senare av föreskrifter utfärdade av Kungl. Maj:t/regeringen och av den ansvariga förvaltningsmyndigheten.¹³

1.2 Syfte

Djurskyddslagen är en lag som ställer upp en rad intressanta frågeställningar. Att beröra samtliga i ett examensarbete är inte utförbart och jag var därför inför mitt examensarbete i kontakt med dåvarande Djurskyddsmyndigheten och fick några förslag på lämpliga avgränsningsområden.

Jag har som syfte med min uppsats valt att utreda och beskriva hur ansvarfördelningen ser ut mellan de olika aktörer som finns på djurskyddsområdet. Då ämnet gränsar till ett flertal rättsområden har jag valt att dela upp min uppsats i en offentligrättslig, en straffrättslig och en skadeståndsrättslig del.

I avsnittet om tillsynsansvar är min intention att redogöra för myndigheternas tillsynsansvar, det vill säga den offentliga kontrollen av efterlevnaden av djurskyddslagstiftningen. Jag har för avsikt att utreda hur den offentliga kontrollen är organiserad och vilket ansvar som faller på de olika myndigheterna samt hur deras uppgifter är fördelade inom djurskyddsområdet. I det här avsnittet redogör jag även för de administrativa sanktioner som kan riktas mot djurhållaren då denne inte rättar sig efter de regler som finns på djurskyddsområdet, såsom förbud att ha hand om djur, omhändertagande av djur och utdömmande av vite.

⁹ Bet. 1 LU 1944:28.

¹⁰ Straff för djurplågeri hade införts genom förordningen (1857:61) angående ansvar för misshandling av djur. Bestämmelsen överfördes 1864 oförändrad till 18 kap. 16 § strafflagen. Stadgandet gällde endast "egna och andras kreatur", d.v.s. inte vilda djur, vilket fick juristen Richard Carlén att i sin *Kommentar öfverStrafflagen*, indignerat utbrista att de vilda djuren fortfarande var "prisgifna åt ändamålslös tortyr" Först 1907 ändrades lagen så att alla djur omfattades av djurplågeribestämmelsen (SFS 1907:44s. 1)

¹¹ Bet. 1LU 1944:28, s. 21.

¹² Lagen (1944:219) om djurskydd.

¹³ Ansvarig förvaltningsmyndighet för djurskyddet har varit 1945-1959 Medicinalstyrelsen, 1959-1972 Veterinärstyrelsen, 1972-1991 Lantbruksstyrelsen, 1991-2004 Jordbruksverket, 2004 - 1 juli 2007 Djurskyddsmyndigheten och fr. o. m 1 juli 2007 återigen Jordbruksverket.

I den straffrättsliga delen av uppsatsen har jag koncentrat mig på att undersöka situationer då annan än djurägaren kan hållas ansvarig för inhytt djur, det vill säga då någon i garantställning underlåtit att vidta handlingsplikt. I avsnittet undersöker jag vilka omständigheter som kan läggas till grund för vem som har handlingsplikt.

I det skadeståndsrättsliga avsnittet är min avsikt att redogöra för hur domstolarna resonerar gällande presumtionsansvarets omfattning då ett djur kommer till skada under tiden som det befinner sig i någon annan än djurägarens vård. Jag har även som syfte att undersöka vad som presumeras då djurägaren hyser in sitt djur hos någon. I den här delen av uppsatsen kommer jag framförallt att fokusera på hästar, eftersom rättsfallen som behandlar de frågor som är relevanta för uppsatsen har handlat om hästar.

1.3 Avgränsningar

Uppsatsen gör inte anspråk på att ge en heltäckande bild av djurskyddslagstiftningen, och jag utelämnar därför vissa bestämmelser i min redogörelse för djurskyddslagen, bland annat de om djurförsök och operativa ingrepp.

I avsnitten som handlar om djurplågeri har jag valt att avgränsa mig till att endast ta upp fall där grov oaktsamhet, det vill säga fall av vanvård är för handen, och utelämnar i uppsatsen redogörelse för uppsåtliga handlingar av djurplågeri. Därmed har jag utelämnat fall då någon medvetet underlåtit att sköta sina djur vilket säkerligen förekommer, men till synes är svårt bevisa. Jag fokuserar på fall då djuret hyses in hos någon annan än djurägaren, och kommer därför inte att undersöka den uppsjö av fall av vanvård som förövas av djurägaren.

Jag utesluter i min uppsats ansvar för skada på person eller egendom som orsakats av djuret, till exempel då en hund bitit annan hund eller orsakat personskada. Därmed utelämnar jag även redovisning av hund- och kattlagen. Jag kommer heller inte ta upp fall då till exempel ett djur kommit löst och förorsakat en trafikolycka. Jag tar följaktligen inte upp frågor om ansvar för skador som de omhändertagna djuren orsakar.

Jag begränsar mig i uppsatsen till att endast redogöra för det svenska förfarandet i djurskyddsfrågor. Antalet rättsfall är begränsat eftersom saken endast behandlats ett fåtal gånger i domstol, och jag har på grund av att uppsatsen behandlar ett så speciellt område som djurskyddsområdet är, valt att inte göra några analogier från andra rättsfall.

På grund av denna uppsats korta format har jag valt att exkludera utförligare redogörelser för skadeståndlagens och handelsbalkens bestämmelser i kapitlet som behandlar presumtionsansvarets omfattning.

1.4 Metod och material

Metoden jag valt att arbeta utifrån är den juridiskt traditionella rättsdogmatiska metoden. Jag har insamlat, bearbetat och analyserat förarbeten, lagar, doktrin samt praxis. Framförallt har jag granskat rättsfall, för att komma fram till vad som är gällande rätt, då förarbetena är relativt knapphändiga och inte berör vem handlingsplikten åvilar då ett djur utsätts för lidande. Jag har även tagit del av skadeståndsrättsliga rättsfall för att undersöka ansvarsfrågan då djur kommit till skada. Dessa fall berör det inte djurplågeri, men jag finner dem ändå intressanta eftersom de behandlar frågor om vilket ansvar en djurhållare har då ett djur hyses in hos annan än ägaren och när presumtionsansvar skall tillämpas. Jag har tagit utgångspunkt i rättsfallen för att diskutera frågeställningarna som jag avser att utreda i min uppsats. Att beakta är att rättsfallen är av begränsad kvantitet, eftersom vare sig frågan om vem handlingsplikten åvilar då ett djur utsätts för lidande eller vem som kan hållas ansvarig då ett djur kommit till skada medan det inhysts hos annan än djurägaren endast behandlats ett fåtal gånger i domstol.

Jag har även använt mig av den lilla litteratur som finns i ämnet men trots att vi haft en djurskyddslag i över 60 år finns det förvånansvärt lite litteratur som behandlar ämnet.

1.5 Disposition

Det följande kapitlet inleds med en översiktlig redogörelse av de grundläggande regler som finns för hur djur skall hållas och skötas. I anslutning till beskrivningen av brottsbalkens bestämmelser om djurplågeri finns även en framställning av hur oaktsamhetsbedömningen sker i djurplågerimål. Här finns också en kort redogörelse för den historiska bakgrunden till hur djurskyddslagen har vuxit fram.

I kapitel två behandlas de olika myndigheternas tillsynsansvar, och i detta avsnitt fokuseras på de olika myndigheternas funktioner vid ansvar för djurplågeri. Här redogör jag även för begreppet offentlig kontroll samt lyfter fram de administrativa sanktioner som myndigheterna har rätt att utfärda. Här diskuteras även behovet av ett centralt register innehållande uppgifter om huruvida andra kontrollmyndigheter har meddelat beslut om omhändertagande eller förbud att hålla djur.

Kapitel tre innehåller den straffrättsliga delen av uppsatsen som fokuserar på vem som kan hållas ansvarig för underlåtenhetsbrott vid djurplågeri. Här tas utgångspunkt i rättsfallet RH 1994:1 för att diskutera och åskådliggöra regler om handlingsplikt samt överlåtelse av handlingsplikt. Vidare diskuteras i kapitlet regler om underlåtenhet och garantställning samt straffansvar för juridiska personer och gärningsmannaansvarets räckvidd. Avslutningsvis beskrivs för de straffrättsliga sanktioner som kan komma ifråga då någon misskött eller vanvårdat ett djur.

I kapitel fyra presenteras det skadeståndsrättsliga avsnittet som beskriver presumtionsansvarets omfattning då ett djur kommit till skada under tiden som det hysts in hos annan än djurägaren. Jag redogör här för i vilka fall djurhållaren kan hållas skadeståndsskyldig för uppkommen skada på djur, och i vilka fall djurägaren får räkna med att skador kan uppkomma vid särskild verksamhet. Här resonerar jag även omkring vad som kan läggas djurhållaren till last som oaktsamhet.

Avslutningsvis kan sägas att jag avslutar varje kapitel med egna kommentarer där jag diskuterar de frågor som åskådliggjorts. På så sätt finns den analytiska delen av uppsatsen utspridd, men jag sammanfattar mina kommentarer i slutet av uppsatsen.

2 Offentlighetsrättsliga aspekter

2.1 Inledning

Det allmänna har ansvaret för normgivning och för en ändamålsmässig tillsyn. Departementschefen framförde i motiven till DL att samhällets tillsyn bör förstås i en mycket vid bemärkelse. Tillsynen skall inte enbart ses som en kontrollerande funktion utan skall i första hand ta sikte på information, upplysning och rådgivning om djurskyddsaspekter på såväl djurhållning i allmänhet som på enskilda personers djurinnehav.¹⁴ Ansvaret för att djuren behandlas väl och skyddas mot lidande tillkommer primärt varje enskild person som har djur i sin vård. Frågor kan uppstå då djur hyses in hos annan än ägaren om vem som kan hållas ansvarig för djurens välbefinnande, och således vem som kan träffas av de administrativa sanktioner som finns på området.

2.2 Allmänna bestämmelser

Den 30 november 1987 överlämnade regeringen till Lagrådet ett förslag till ny djurskyddslag, och från och med den 1 juli 1988 ersattes 1944 års lag om djurskydd av den nu gällande djurskyddslagen. I sitt yttrande över DL menade Lagrådet att förslaget var en utpräglad ramlag som karakteriserades som innehållande dels program- eller målsättningsstadganden och dels gränsdragningsstadganden.¹⁵

När regeringens proposition behandlades i Jordbruksutskottet framförde några riksdagsledamöter kritik mot lagstiftningstekniken.¹⁶ Kritiken gick dock inte ut på förekomsten av detaljföreskrifter i sig, utan på att lagtexten borde preciseras och att samråd borde ske med berörda organisationer. Utskottet insåg nackdelarna med den valda konstruktionen, men såg även fördelar, nämligen att föreskrifter om till exempel djurens vård och förvaring successivt kan anpassas och förändras i djurskyddets intresse utan den tidsåtgång som lagstiftningsförfarandet med nödvändighet innebär.¹⁷

Håkan Strömberg (1917-2002) är en av Sveriges främsta jurister inom offentlig rätt. Han var under nästan 20 år professor i offentlig rätt, och har beskrivits som en centralgestalt inom den offentliga rätten, och var under mer än 50 år var den tongivande forskaren och läroboksförfattaren i ämnet.¹⁸ I *Normgivningsmakten enligt 1974 års regeringsform* anger han några typfall där det finns behov av att fylla ut en lag med föreskrifter av

¹⁴ Prop. 1987/88:93, s. 15.

¹⁵ Prop. 1987/88:93, s. 74.

¹⁶ Prop. 1987/88:93.

¹⁷ Bet. JoU 1987/88:22, s. 23.

¹⁸ Rune Lavins nekrolog över Strömberg i SvJT 2002 häfte 9, s. 851.

lägre rang. Ett av dessa är så kallad ramlagstiftning. Utmärkande för en ramlag är att den inte alls eller bara i ringa omfattning innehåller materiella regler. Lagen bildar alltså en ”ram” som är avsedd att utfyllas på annat sätt. Som exempel på en sådan ramlag nämner Strömberg djurskyddslagen.¹⁹

2.2.1 Djurskyddslagen (1988:534)

Djurskyddslagens syfte sammanfattas i inledningen av lagen i dess grundläggande bestämmelser. DL innehåller enligt 1 § stadganden om vård och behandling av husdjur och försöksdjur. Den omfattar också andra djur om de hålls i fångenskap. I 2 – 7 §§ finns vissa allmänna bestämmelser om sådana djur som lagen avser. I DL 2 § stadgas att ”djur skall behandlas väl och skyddas mot onödigt lidande och sjukdom”. Bestämmelsen preciseras något i DL 4 § där det anges att ”djur skall hållas i en god djurmiljö och på ett sådant sätt att det främjar deras hälsa och ger dem möjlighet att bete sig naturligt”. Dessa stadganden är inte direkt straffsanktionerade i djurskyddslagen men är inte desto mindre bindande handlingsregler som djurägaren har att rätta sig efter. Innebörden av dessa bestämmelser får dock tolkas från fall till fall och kan komma att tolkas olika i tid.

Bestämmelserna liknar den rättsliga standarden ”bästa möjliga teknik” som stadgas i miljöbalken (1998:808) 2 kap. 3 § 1 st. En rättslig standard utgör en självständig, flexibel regel som kan komma att tolkas olika i tid. Regeln är klar och precis; bästa möjliga teknik skall användas, men vad som utgör bästa möjliga teknik ändras i takt med att tekniken utvecklas och är således inget statiskt begrepp. Likaså får DL 2 § och 4 § anses ge uttryck för två rättsliga standarder vars faktiska innebörd får avgöras utifrån de omständigheter som är för handen när regeln aktualiseras. Att djur skall behandlas väl har inte samma innebörd idag som när regeln tillkom och kommer säkerligen inte att ha samma innebörd om ett antal år. I takt med att samhället utvecklas och kunskaperna och medvetandet om djurskyddsfrågor kommer även dessa reglers praktiska betydelse att förändras. Reglerna i sig behöver däremot inte förändras över tiden.²⁰

Enligt 3 § skall djur ges tillräckligt med foder och vatten och tillräcklig tillsyn. Fodret och vattnet skall vara av god kvalitet och anpassat efter det djurslag som utfodras. Stall och andra förvaringsutrymmen för djur skall ge djuren tillräckligt med utrymme och skydd samt hållas rena. I 3 a § finns regler om förprovning av stallar och andra förvaringsutrymmen för djur. I 5 § stadgas att djur inte får överansträngas, agas eller drivas på med redskap som lätt kan såra eller på annat sätt kan skada djuret. Enligt 6 § får djuren inte hållas bundna på ett för djuren plågsamt sätt eller så att de inte kan få behövlig rörelsefrihet eller vila eller tillräckligt skydd mot väder och vind. I 8 § finns en allmän bestämmelse om transport av djur. Transportmedlet skall vara lämpligt för ändamålet och ge djuret skydd mot värme och köld

¹⁹ Strömberg, 1999, s. 189.

²⁰ Prop. 1997/98:45, s. 15.

samt mot stötar, skavning och liknande. I den utsträckning det behövs skall djuren hållas skilda från varandra.

I 9 § föreskrivs att om ett djur är sjukt, skadat eller på annat sätt genom sitt beteende visar tecken på ohälsa skall djuret snarast ges nödvändig vård, vid behov av veterinär, eller andra åtgärder vidtas, om inte sjukdomen eller skadan är så svår att djuret måste avlivas omedelbart. Djurägaren eller den som på annat sätt har djur i sin vård har ansvaret för att de djur man har i sin vård behandlas väl och skyddas mot onödigt lidande och sjukdom, samt att djur som visar tecken på ohälsa ges nödvändig vård, vid behov av veterinär, eller att andra åtgärder vidtas. Djurägarens ansvar för att djuret får adekvat vård fick sin nuvarande lydelse år 2004. I prop. 2002/03:149 angavs att man ville skärpa djurägarens ansvar för djuret så att djurägaren numera är skyldig att vidta åtgärder redan då djuret visar tecken på ohälsa och inte som tidigare först då djuret var sjukt. Dessutom ville man genom att införa ett krav på att nödvändig vård vid behov skall ges av veterinär, tydliggöra djurägarens ansvar för djurets välfärd. I motiven angavs att det är angeläget att veterinär omedelbart tillkallas om orsaken till djurets ohälsa inte kan fastställas, om sjukdomen eller skadan kräver omedelbar veterinärvård eller om vidtagna åtgärder inte är effektiva. Departementschefen anför i propositionen att en utvidgning av straffansvaret inte bör göras mera omfattande än vad som framstår som absolut nödvändigt. Man bör således fortlöpande söka åstadkomma bättre förhållanden för djuren snarare genom ökad upplysning och förbättrade föreskrifter än genom ökad kriminalisering.²¹

Bestämmelserna om straffrättsliga sanktioner finns i DL 36 och 36 a §§. I 36 § straffbeläggs överträdelse av i lagen angivna centrala förpliktelser. Det gäller till exempel att djur inte får överansträngas eller agas och att djur inte får hållas bundna på ett för djuren plågsamt sätt (DL 5 och 6 §§). Vidare är överträdelse av föreskrifter som meddelats med stöd av lagen straffbelagda. Det gäller bland annat föreskrifter om operativa ingrepp på eller injektioner till djur (DL 10 §). Slutligen är brott mot förbud att ha hand om djur och underlåtenhet att följa ett föreläggande att göra sig av med djur straffbelagda.

Både uppsåtliga och oaktsamma gärningar föranleder ansvar. Straffsatsen är böter eller fängelse i två år. Är det fråga om uppsåtligt brott som avsett en förpliktelse av väsentlig betydelse från djurskyddssynpunkt, är straffsatsen fängelse i högst två år. Ringa överträdelse medför inget ansvar. Ansvar inträder inte heller om den aktuella gärningen är belagd med straff i brottsbalken.

²¹ Prop. 2002/2003:149, s. 11.

2.2.2 Djurskyddsförordningen (1988:539)

Med stöd av djurskyddslagen beslutar regeringen om djurskyddsförordningen (nedan förkortad DF). I DF finns preciserade bestämmelser baserade på djurskyddslagen. Förordningen reglerar också vilken statlig myndighet som har rätt att meddela föreskrifter på djurskyddsområdet. DF innehåller enligt 1 § kompletterande bestämmelser till DL. Här finns bland annat bestämmelser om stallar och andra anläggningar för djur 1 b § - 4 §. Förprovning av stall och andra förvaringsutrymmen för djur regleras i 5 § och prövas enligt 6 § av länsstyrelsen. I 7 och 8 §§ regleras förprovning av ny teknik. I 8 a - 18 §§ finns regler för djurhållning.

Förordningen innehåller vidare bland annat regler för transport av djur i 22 §, regler om operativa ingrepp i 25 – 27 §§, förbud mot tillförande av hormoner i 28 § samt regler om slakt i 30 – 32 a §§.

Tillståndsplikt för viss djurhållning regleras i 32 b – 32 c §§, och regler tävling och offentlig förevisning av djur i 33 – 39 §§. DF redogör även för vilka bestämmelser i Europaparlamentet och rådets förordning (EG) nr 882/2004 som är tillämplbara i djurskyddsfrågor.

Kontrollmyndigheternas offentliga kontroll och övriga åligganden regleras i DL 24 – 25 §§ . I 24 § stadgas att den offentliga kontrollen av efterlevandet av DL, de föreskrifter och beslut som meddelats med stöd av lagen, de EG-bestämmelser som kompletterats av lagen och de beslut som har meddelats med stöd av EG- bestämmelserna utövas av länsstyrelserna, andra statliga myndigheter och kommunerna i enlighet med vad regeringen bestämmer.

Enligt 24 a § 2 st. skall den myndighet som utövar offentlig kontroll genom rådgivning, information och på annat sätt underlätta för den enskilde att fullgöra sina skyldigheter enligt lagen. Den myndighet som utövar offentlig kontroll skall enligt 24 b § verka för att överträdelser av lagen beivras.

I 27 § föreskrivs en kontrollmyndighet och ett kontrollorgan som anlitas i den offentliga kontrollen har i den utsträckning det behövs rätt att på begäran få upplysningar och ta del av handlingar och få tillträde till områden, lokaler och andra utrymmen där djur hålls, och där besiktiga djuren, göra undersökningar och ta prover. Den som är föremål för offentlig kontroll skall tillhandahålla den hjälp som behövs för att kontrollen skall kunna genomföras.

2.3 Begreppet offentlig kontroll

Genom Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 882/2004 infördes begreppet offentlig kontroll för den kontrollverksamhet som skall genomföras i enlighet med förordningens bestämmelser. Enligt artikel 2.1 i

förordningen utgör offentlig kontroll varje form av kontroll som utförs av den behöriga myndigheten eller av gemenskapen i syfte att kontrollera efterlevnaden av foder- och livsmedelslagstiftningen samt bestämmelserna om djurhälsa och djurskydd.

Med kontroll avses enligt förordningens artikel 2.2 kontroll av om specificerade krav har uppfyllts, genom undersökning och bedömning av sakligt underlag. I den nationella lagstiftningen förekom tidigare inte begreppet offentlig kontroll. Den kontroll som regleras i EG-förordningarna inryms däremot delvis i den verksamhet som ryms inom ramen för det nationella begreppet tillsyn. Inom svensk rätt finns emellertid ingen bestämd definition av detta begrepp. Begreppet är inte tydligt utan har tillämpats olika beroende på i vilket sammanhang som tillsynen har reglerats. Regeringen gjorde i prop. 1997/98:136 "Statlig förvaltning i medborgarnas tjänst" därför bedömningen att tillsynen borde ges en tydligare innebörd. Detta var en av anledningarna till att Tillsynsutredningen tillsattes. Tillsynsutredningen har i sitt slutbetänkande "*Tillsyn - Förslag om en effektivare offentlig tillsyn*"²² också föreslagit att en legaldefinition av tillsynsbegreppet skall införas i den nya tillsynslag som föreslås i betänkandet. Med begreppet tillsyn avses enligt den lagen en oberoende och självständig granskning av tillsynsobjekt som syftar till att kontrollera om tillsynsobjektet uppfyller de krav och villkor som följer av lag, EG-förordning eller annan föreskrift och av särskilda villkor som har meddelats i anslutning till sådana föreskrifter samt beslut om åtgärder som syftar till att vid behov åstadkomma rättelse av den objektsansvarige.

Inom de sakområden som faller inom tillämpningsområdena för de aktuella EG-förordningarna har begreppet tillsyn använts bland annat för de oberoende och självständiga granskningar av tillsynsobjekt som genomförs i syfte att kontrollera efterlevnaden av regelverken, inklusive myndigheternas åtgärder för att komma tillrätta med påträffade brister. Tillsynsbegreppet har också innefattat annan verksamhet än operativ granskning, såsom rådgivning, allmän information och utvecklingsstöd. Dessa verksamheter täcks dock inte av begreppet offentlig kontroll såsom begreppet definierats i den direkt gällande EG-rätten.

Bestämmelserna i kontrollförordningarna, inbegripet definitionen av offentlig kontroll, gäller direkt i Sverige som svensk lag. Detta innebär att Sverige inte kan ha en egen definition av den kontroll som skall genomföras enligt EG-förordningarna som skiljer sig från EG-rättens eller i svensk författning tolka eller genomföra EG-bestämmelserna. Det har därför ansetts nödvändigt att begreppet tillsyn ersätts av det gemenskrättsliga begreppet offentlig kontroll i de nationella författningar som träffas av tillämpningsområdena för EG-förordningarna. Med offentlig kontroll avses därmed de operativa förfaranden som regleras bland annat genom Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 882/2004.²³

²² SOU 2004:100.

²³ Prop.2005/06:128, s. 147.

Begreppet offentlig kontroll innehåller så som det har definierats i EG-rätten inte sådana generella serviceuppgifter i förhållande till allmänheten eller andra tillsynsmyndigheter som utförs av myndigheterna i form av rådgivning, allmän information och utvecklingsstöd. Begreppet offentlig kontroll är snävare än begreppet tillsyn i det att det till skillnad från tillsynsbegreppet endast innefattar rent operativa tillsynsuppgifter. De samordnande och stödjande uppgifter som Jordbruksverket och länsstyrelserna till stor del utför idag faller sålunda utanför tillsynsbegreppet. Därför har det i DL 24 a § föreskrivits att de kontrollmyndigheter som regeringen bestämmer har till uppgift att samordna övriga kontrollmyndigheters verksamhet och lämna råd och hjälp i denna verksamhet.²⁴

2.4 Myndigheter med djurskyddsansvar

2.4.1 Jordbruksverket

Djurskyddsmyndigheten bildades i januari 2004 och lades ner den 1 juli 2007. Myndigheten hade ansvar för den centrala tillsynen av djurskyddet, ett ansvar som nu gått över på Jordbruksverket. Myndigheten hade rätt att utforma bindande föreskrifter på djurskyddsområdet och hade bland annat också till uppgift att vägleda lokala och regionala tillsynsmyndigheter i deras arbete, stödja forskning och informera allmänhet, media och andra myndigheter om djurskydd.

Föreskrifter utfärdade av Djurskyddsmyndigheten fortsätter att gälla tills Jordbruksverket upphäver dem. De bemyndiganden som Djurskyddsmyndigheten har använt för att utfärda sina föreskrifter gäller nu för Jordbruksverket. Därmed har Jordbruksverket rätt att besluta om ändringar i föreskrifterna.²⁵

Statens jordbruksverk och, i fråga om länet, länsstyrelsen samordnar övriga kontrollmyndigheters verksamhet och lämnar vid behov råd och hjälp i denna verksamhet. Jordbruksdepartementet har låtit genomföra en analys av formen för en överflyttning från Djurskyddsmyndighetens verksamhet till Jordbruksverket. Analysen presenterades den 14 december 2006 i promemorian *Djurskydd med helhetssyn*. I denna föreslås att Djurskyddsmyndighetens tre rådgivande organ- Djurskyddsrådet, Vetenskapliga rådet för alternativa metoder till djurförsök och Alternativbehandlingsrådet skall ersättas av ett nytt djurskyddsråd som ges högre status genom att ledamöterna utses direkt ur regeringen.²⁶

²⁴ Prop.2005/06:128, s. 323.

²⁵ Prop.2006/07:1 Uo 23 s.50

²⁶ *Djurskydd med helhetssyn*, dnr Jo2006/3300.

2.4.2 Länsstyrelsen

Enligt 62 § DF utövar länsstyrelserna offentlig kontroll inom länet genom att samordna kommunerna och ge stöd, råd och vägledning till dessa. Enligt 63 § samma lag utövar jordbruksverket offentlig kontroll genom att samordna övriga kontrollmyndigheter.

Länsstyrelsens uppgift inom djurskyddstillsynen är inte lika tydlig som Jordbruksverkets eller de kommunala nämndernas. I 2 § länsstyrelseinstruktionen föreskrivs att länsstyrelsen skall verka för att nationella mål får genomslag i länet. Detta skall ske med hänsyn tagen till regionala förhållanden och förutsättningar. Länsstyrelsen skall även utifrån ett statligt helhetsperspektiv samordna olika samhällsintressen inom myndighetens ansvarsområde. I 3 § 4 p. i instruktionen deklarerar att ett av länsstyrelsens ansvarsområden är djurskyddsfrågor inom länet.²⁷

Länsstyrelsen lämnar information och råd till allmänheten i djurskyddsfrågor och tar också emot anmälningar om bristfällig djurhållning. Dessutom samarbetar länsstyrelsen med polis- och åklagarmyndigheter i brottsutredningar som rör djurskyddsärenden. En annan av länsstyrelsens uppgifter är att vara förprövningsinstans i fråga om förvaringsutrymmen för djur.²⁸

I DL 24 d § föreskrivs att länsstyrelsen i det län där kommunen är belägen i samråd med den enskilda kommunen får besluta att den offentliga kontrollen av en viss verksamhet som kommunen annars har skall flyttas över till länsstyrelsen. Ett sådant beslut får fattas, om verksamheten har stor omfattning, är särskilt komplicerad eller om det finns andra särskilda skäl. Enligt 24 e § får länsstyrelsen i det län där kommunen är belägen, om en kommun inte fullgör sina skyldigheter enligt dess kontrolluppdrag, förelägga kommunen att avhjälpa bristen. Tvångsöverflyttning av offentlig kontroll till länsstyrelsen kan enligt 24 f § ske, om en kommun grovt eller under en längre tid åsidosatt sin kontrollskyldighet när det gäller en viss verksamhet. 25 § innehåller föreskrifter om offentlig kontroll.

Kommunala beslut som en kommunal myndighet meddelat med stöd av DL eller bestämmelser meddelade av lagen kan enligt 38 § DL överklagas till länsstyrelsen.

Länsstyrelsen har en viktig kontrollerande roll över det kommunala djurskyddsarbetet. Totalt genomförde länsstyrelserna 49 kommunrevisioner under 2006, vilket är samma antal revisioner som under år 2005. Endast fem länsstyrelser har utfört kontroller i den omfattning som rekommenderas i *Djurskyddsmyndighetens allmänna råd om tillsyn mm.*²⁹ Enligt dessa råd bör länsstyrelsen regelbundet men minst vart tredje år utvärdera kommunernas djurskyddskontroll. Djurskyddsmyndigheten anger i sin

²⁷ Förordning med länsstyrelseinstruktion (2002:864).

²⁸ SOU 1996:13, s. 38.

²⁹ DFS 2004:9.

rapport *Lokal och regional offentlig djurskyddskontroll under år 2006* att de personella resurserna är idag så begränsade att länsstyrelsernas möjligheter att vägleda, kontrollera och följa upp det lokala tillsynsarbetet kan vara hotat. Myndigheten anser att utökade personella och ekonomiska resurser behöver avsättas för att länsstyrelsen på ett ändamålsmässigt sätt skall kunna fullgöra sin roll som regional kontrollmyndighet.³⁰

2.4.3 Kommunen

Det lokala och centrala kontrollansvaret följer av DL 24 §, där det anges att den offentliga kontrollen av efterlevnaden av DL, de föreskrifter och beslut som meddelats med stöd av lagen och de beslut som meddelats med stöd av EG- bestämmelserna utövas av länsstyrelserna, andra statliga myndigheter och kommunerna i enlighet med vad regeringen bestämmer. En kommuns offentliga kontroll skall fullgöras av den eller de kommunala nämnder som fullgör uppgifter inom miljö- och hälsoskyddsområdet.

Nämnden skall ha tillgång till djurskyddsutbildad personal, men kan låta andra kommuner genom avtal helt eller delvis sköta djurskyddskontrollen. En kommun får träffa avtal med annan kommun att kontrolluppgifter som kommunen har med stöd av DL helt eller delvis skall skötas av den andra kommunen enligt 24 c §. Däremot kan kommunen inte överlåta myndighetsutövningen, exempelvis beslut och förelägganden, till en annan kommun. Kommunen genomför både regelbundna rutinkontroller och riktade kontroller. Inspektörerna kan ha mer eller mindre omfattande delegation, det vill säga kan ha rätt att fatta beslut på miljö- och hälsoskyddsinspektionens vägnar. Dessa delegerade beslut kan till exempel vara förelägganden eller omedelbart omhändertagande av djur. Den regelbundna kontrollen kan genomföras med eller utan förankning beroende på bland annat syftet med kontrollen. Det är kommunen som prövar tillstånd enligt 16 § djurskyddslagen.

I DL 24 e § föreskrivs att om en kommun inte fullgör de skyldigheter som följer av dess kontrolluppgifter, får länsstyrelsen i det län där kommunen är belägen förelägga kommunen att avhjälpa bristen. Ett sådant föreläggande skall innehålla uppgifter om de åtgärder som länsstyrelsen anser nödvändiga för att bristen skall kunna avhjälpas. Tvångsöverflyttning av den offentliga kontrollen kan även ske i enlighet med 24 f § om en kommun grovt eller under en längre tid har åsidosatt sin kontrollskyldighet när det gäller en viss verksamhet. Regeringen får då på ansökan av länsstyrelsen i det län som kommunen är belägen besluta att ansvaret för kontrollen över den verksamheten flyttas över till länsstyrelsen.

Om en kommun finner förutsättningar för ett beslut om förbud att ha hand om djur enligt 29 eller 31 §§ DL skall detta anmälas till länsstyrelsen enligt 71 § djurskyddsförordningen.

³⁰ Dnr 2006-2376, s. 4

Kommunernas ökade satsningar har lett till att fler kontrollobjekt upptäcks. Totalt var uppskattningsvis 91 450 kontrollobjekt kända hos kommunerna under 2006. Jämfört med år 2005 bedöms ca 3 % fler anläggningar med djur kommit till kontrollmyndighetens kännedom. Kontrollfrekvensen ökar dock inte i landet. Inspektionsfrekvensen är generellt sett ganska låg och ungefär hälften av landets kommuner uppgav att de inte kunde uppnå den rekommenderade kontrollintervallen som rekommenderas i *Djurskyddsmyndighetens allmänna råd om tillsyn* under år 2006. Varje känt kontrollobjekt får i genomsnitt en inspektion vart femte år, vilket kan tyckas anmärkningsvärt.

Kommunerna avsätter dock stora resurser på prövningar av tillståndspliktiga anläggningar i enlighet med 16 § DL. Tillståndsprövningarna kan tolkas som ett tecken på att kommunerna på senare år har ökat sin kontrollverksamhet på olika typer av djurhållning som inte förknippas med lantbruket, i första hand hästar och andra sällskapsdjur.

Djurskyddsmyndigheten konstaterade i sin rapport *Lokal och regional offentlig djurskyddskontroll under år 2006* att tillämpningen av djurskyddslagstiftningen skiljer sig kraftigt åt mellan olika kommuner och att kontrollen av efterlevnaden av lagen inte uppfyller de krav på enhetlighet och rättssäkerhet som kan ställas på en kontrollmyndighet. Djurskyddsmyndigheten påtalade att kommunerna som ansvariga för den lokala djurskyddskontrollen inte i tillräckligt stor utsträckning använde sig av de möjligheter och verktyg som djurskyddslagstiftningen medger. Djurskyddsmyndigheten konstaterade därför i rapporten att behovet av vägledning och likriktning inom den offentliga djurskyddskontrollen är fortsatt mycket stor för att Sverige som medlemsstat i EU skall leva upp till de krav som uppställs i kontrollförordningen (EG) 882/2004.³¹

2.4.4 Polismyndigheten

Polisen utreder misstankar om brott mot djurskyddslagen eller brottsbalken, och är en betydelsefull samarbetspartner för kommuner och länsstyrelser. DL 27 a § stadgar att polisen skall ge den hjälp som behövs för utövande av offentlig kontroll eller verkställighet. När ett djur omhändertas är det polisen som verkställer själva omhändertagandet. Polisen kan ha flera roller i ett djurskyddsärende, såsom handräckning åt kommuner så att de kan få tillträde till lokaler där det finns djur eller där det finns misstanke om att djur finns, även om djurhållaren vägrar släppa in inspektören eller inte är anträffbar. Polisen kan även tjänstgöra som skydd åt tjänsteman vid djurskyddskontroll. På polisens lott faller även att verkställa beslut om omhändertagande, det vill säga att hämta djuren och se till att djuren får uppstallning och skötsel på annan plats. Polisen har även rätt att besluta om omedelbart omhändertagande i enlighet med DL 32 § om ett djur är utsatt

³¹ Djurskyddsmyndighetens rapport *Lokal och regional offentlig djurskyddskontroll under år 2006*, s. 6, Dnr 2006-2376.

för lidande. Ett sådant beslut skall underställas länsstyrelsen. Efter beslut av länsstyrelsen får polisen låta försälja, på annat sätt överlåta eller avliva djur i enlighet med DL 34 §. Polisen utreder även misstanke om brott mot djurskyddslagen eller brottsbalken.³²

2.5 Administrativa sanktioner

DL innehåller bestämmelser som ger kontrollmyndigheten möjlighet att förena förelägganden med förbud eller vite. Enligt DL finns vidare möjlighet att i vissa fall förbjuda en person att ha hand om djur eller ett visst slags djur. Sanktionerna som redogörs för nedan riktar sig följaktligen emot djurhållaren. Vad gäller frågor som rör omhändertagande av djur och utfärdande av djurförbud förefaller det sällan vara problematiskt vem som är att betrakta som djurhållare i lagens mening och därmed ansvarig för eventuella brister.

2.5.1 Förbud att ha hand om djur

DL ger möjlighet att i vissa fall meddela förbud att ha hand om djur eller ett visst slags djur enligt 29 §. Det är länsstyrelsen som meddelar beslut om förbud. Förbudet kan gälla en viss tid eller tills vidare. Ett förbud kan meddelas om den aktuella personen inte rättar sig efter ett beslut som en kontrollmyndighet meddelat och som har väsentlig betydelse från djurskyddssynpunkt, allvarligt har försummat tillsynen eller vården av ett djur, har misshandlat ett djur eller har dömts för djurplågeri. Förbud kan dessutom meddelas om personen vid upprepade tillfällen dömts för brott mot DL, EG-bestämmelser eller föreskrifter eller vid upprepade tillfällen varit föremål för förelägganden och förbud.

Djurförbud skall inte meddelas om det är uppenbart att ett upprepande inte kommer att inträffa, och bestämmelsen skall tillämpas restriktivt. Ett exempel på när tillämpning kan komma ifråga är när en person på grund av svår sjukdom under en kort tid brustit i hanteringen av sina djur.³³ Länsstyrelsen får även, om förbudet riktar mot ägaren av djuret, ålägga personen att göra sig av med det och förbjuda denne att skaffa ett visst slags djur eller djur över huvud taget.

Förbud att hålla djur kan vidare meddelas om någon vid upprepade tillfällen varit föremål för beslut enligt DL 26 §, det vill säga föreläggande om vite eller rättelse på egen bekostnad. Samtliga tillsynsmyndigheter har de befogenheter som föreskrivs i 26 § DL, det vill säga att meddela de förelägganden och förbud som krävs för att upprätthålla åttlydandet av lagen. Befogenheten för samtliga tillsynsmyndigheter att meddela förelägganden och förbud bör enligt departementschefen inte föranleda några problem med hänsyn till det samarbete och samråd som förutsätts ske i tillsynsfrågor av

³² *Djurhållarens roll i djurskyddskontrollen*, s. 12.

³³ Prop. 2001/02:93, s. 21.

större vikt. Huvudregeln är att tillsynen i det enskilda fallet ligger hos den myndighet som utövar den omedelbara tillsynen.³⁴

I förarbetena anges att det inte är ovanligt att tillsynsmyndigheterna gång på gång tvingas förelägga samma djurhållare.³⁵ Vidare uttalas att den som varit föremål för upprepade förelägganden genom sitt agerande har visat sig olämplig som ansvarig för vård och skötsel av ett djur. Ett sådant beteende borde därför utgöra grund för ett förbud. Förbud att hålla djur kan således meddelas mot den som begått upprepade överträdelser, även om dessa är att anse som mindre allvarliga. Förbud kan även meddelas den som varit föremål för upprepade förelägganden. Bakgrunden till att de nu angivna kriterierna kan föranleda förbud är att personen genom sitt agerande visat bristande hänsyn till djurskyddsreglerna.³⁶

2.5.2 Omhändertagande av djur

Länsstyrelsen är under vissa särskilt uppräknade omständigheter skyldig att fatta beslut om att ett djur skall tas om hand i enlighet med 31 § DL. Ett omhändertagande skall ske om djuret otillbörligt utsätts för lidande och detta inte rättas till efter tillsägelse av kontrollmyndigheten, ett beslut om föreläggande eller förbud inte följs och beslutet är av väsentlig betydelse från djurskyddssynpunkt, ett förbud att ha hand om djur inte följs eller den som har djuret i sin vård dömts för djurplågeri. Omhändertagande kan även ske om den som har djuret i sin vård vid upprepade tillfällen har dömts för brott mot DL, EG-bestämmelser eller föreskrifter eller vid upprepade tillfällen varit föremål för förelägganden eller förbud. Om ett djur otillbörligt utsätts för lidande kan länsstyrelsen, en annan kontrollmyndighet eller polismyndigheten i vissa fall besluta om ett omedelbart omhändertagande, det vill säga utan att ägaren eller den som har djuret i sin vård får möjlighet att rätta till bristerna (32 § DL). Ett sådant omhändertagande kan ske om det bedöms som utsiktslöst att felet blir avhjälpbart. Det kan till exempel vara fråga om ett djur som är kraftigt vanvårdat eller skadat genom misshandel eller när ägaren eller vårdaren på grund av kroppslig eller mental sjukdom eller missbruk inte bedöms kunna från ett ur djurskyddssynpunkt godtagbart sätt kunna vårda djuret.³⁷

Ett omedelbart omhändertagande kan också ske när ägaren till djuret är okänd eller inte kan anträffas eller det i övrigt bedöms absolut nödvändigt från djurskyddssynpunkt. Även vid omedelbara omhändertaganden verkställs besluten genom polismyndighetens försorg. Kostnaden för omhändertagandet får förskottas av allmänna medel men skall slutligen betalas av den mot vilken åtgärden riktats (35 § DL).

³⁴ Prop. 1987/88:93, s. 66.

³⁵ Prop. 2001/02:93, s. 21.

³⁶ Prop. 2001/02:93, s. 27.

³⁷ Prop. 1987/88, s. 46.

2.5.3 Utdömande av vite

Lag (1985:206) om viten (i det följande förkortad VL) gäller viten som enligt lag eller annan författningstext får föreläggas av myndigheter. Det måste uttryckligen framgå av lagtexten att det finns en rätt att besluta om viten. VL innehåller inte några regler om vilka myndigheter som får besluta om vite, detta framgår istället av speciallagstiftningen som i detta fall är DL. Av DL 26 § framgår att ett beslut om föreläggande eller förbud får meddelas av en kontrollmyndighet för att lagen, de föreskrifter och beslut som meddelats med stöd av lagen, de EG-bestämmelser som kompletteras av lagen och de beslut som meddelats med stöd av EG-bestämmelserna skall följas. Förelägganden och förbud får enligt 2 st. förenas med vite, dock inte i fall som avses i DL 29 §.

Om någon inte rättar sig efter ett beslut får kontrollmyndigheten besluta om rättelse på hans eller hennes bekostnad. I brådskande fall får ett sådant beslut meddelas utan föregående föreläggande.

När kontrollmyndigheten meddelat ett vitesföreläggande kan det senare inträffa omständigheter som gör föreläggandet obehövligt. Det har helt enkelt förlorat sin betydelse. Myndigheten kan då själv återkalla vitesföreläggandet om myndigheten anser att det inte längre fyller sitt ändamål.³⁸ Finns särskilda skäl till det kan vitet jämkas enligt VL 9 § första stycket.

Ett vitesföreläggande ska vara riktat till en eller flera fysiska eller juridiska personer. Om föreläggandet innebär en skyldighet för adressaten att vidta en viss åtgärd, skall det av föreläggandet framgå vid vilken tidpunkt eller inom vilken tidsfrist åtgärden skall vidtas. Vite får inte föreläggas, om adressaten kan antas sakna faktisk eller rättslig möjlighet att följa föreläggandet. När vite har förelagts, får nytt vite mot adressaten i samma sak inte föreläggas förrän det tidigare föreläggandet vunnit laga kraft. Ett vitesföreläggande skall delges adressaten enligt 2 § VL.

En myndighet får i allmänhet fritt bestämma, om ett föreläggande skall riktas mot en juridisk person som sådan eller mot flera företrädare för denna. Det finns inget som hindrar att både den juridiska personen och företrädare för denna sätts ut som adressater i samma föreläggande. Avgörande för utformningen är vad som kan antas ha störst effekt. Vid utformningen bör dock hänsyn tas till det faktum att juridiska personers företrädare kan bytas ut. Om så sker blir ett föreläggande som enbart riktar sig mot företrädarna verkningslöst eftersom de inte längre företräder den juridiska personen. Om vite föreläggs flera personer gemensamt, skall ett särskilt belopp fastställas för var och en av dem i enlighet med VL 3 §.

Kontrollmyndigheten får inte utfärda ett nytt vitesföreläggande eller förbud gällande samma brister eller krav på att vidta samma åtgärder förrän

³⁸ Lavin, 1989, s. 196.

överklagandetiden för ett tidigare vitesföreläggande har löpt ut, eller, om beslutet överklagats, frågan avgjorts av domstol och domstolens beslut har vunnit laga kraft, se VL 2 § tredje stycket.

När vite föreläggs, skall det fastställas till ett belopp som med hänsyn till vad som är känt om adressatens ekonomiska förhållanden och till omständigheterna i övrigt kan antas förmå honom att följa det föreläggandet som är förenat med vitet. Vitet skall fastställas till ett bestämt belopp, om inte annat följer av VL 4 §.

Om ett första vitesföreläggande eller -förbud vid uppföljning inte visat sig ha avsedd effekt får kontrollmyndigheten överväga ett nytt vitesföreläggande eller -förbud med ett högre vitesbelopp. Om föreläggandet avser samma åtgärd måste en ny tidsgräns sättas ut. Ett nytt vite mot adressaten i samma sak får emellertid inte föreläggas förrän det tidigare föreläggandet har vunnit laga kraft i enlighet med VL 2 § tredje stycket. Om ett nytt vitesföreläggande meddelas innan den i vitet utsatta tiden gått ut, måste det första föreläggandet i regel anses återkallat och ersatt genom det nya föreläggandet.³⁹

Om det är lämpligt med hänsyn till omständigheterna, får vite föreläggas som löpande vite med stöd av VL 4 §. Vitet bestäms då till ett visst belopp för varje tidsperiod av viss längd under vilken föreläggandet inte följts eller, om föreläggandet avser en återkommande förpliktelse, för varje gång adressaten underlåter att fullgöra denna. Om vitesföreläggandet innefattar ett förbud eller någon annan liknande föreskrift eller det annars är lämpligt, kan istället bestämmas att vitet skall betalas för varje gång förbudet eller föreskriften överträds. Ett löpande vite innebär att man redan i det ursprungliga vitesföreläggandet bestämmer att ett visst belopp skall förfalla till betalning med jämna angivna mellanrum så länge inte föreläggandet följs.

Den som har överträtt ett vitesföreläggande eller ett vitesförbud döms inte till ansvar för den gärning som omfattas av föreläggandet eller förbudet (DL 37 §). Även den som underlåtit att iaktta skyldigheten att låta förpröva stall och andra förvaringsutrymmen för djur undantas från straff, om en särskild avgift tagits ut för underlåtenheten. Skälet till de angivna undantagen är att dubbla sanktioner inte bör förekomma.⁴⁰

2.5.4 Brister i sanktionssystemet

Enligt en utredning som gjorts i SOU 2006:58⁴¹ anser företrädare för flera kontrollmyndigheter att det nuvarande sanktionssystemet har påtagliga brister. Den framförda kritiken avser alla de sanktioner som finns i DL, det vill säga viten, rättelse på den felandes bekostnad och straff.

³⁹ Lavin, 1989, s. 69 f.

⁴⁰ Prop. 1987/88:93, s. 72.

⁴¹ SOU 2006:58, s. 100.

Kritiken mot vitesinstitutet består framför allt i att användningen är förenad med stor tidsutdräkt. Skälet till detta är att såväl beslutet om att förelägga vite som beslut att utdöma vite kan överklagas i flera led. Ett beslut att förelägga vite enligt DL fattat av en kommunal nämnd kan komma att handläggas av länsstyrelse, länsrätt, kammarrätt och regeringsrätt. Ett annat problem är att verksamheten som föreläggandet avser inte sällan har överlåtits när frågan om utdömande av förelagt vite blir aktuell. Det kan resultera i att syftet med vitet förfallit och att kontrollmyndigheten måste förelägga ett nytt.

Vidare anges att den möjlighet lagen ger att vidta rättelse på den felandes bekostnad har inte använts. Kontrollmyndigheterna har inte funnit något praktiskt tillämpningsområde för dessa bestämmelser. Dessutom saknar den felande personen inte sällan möjlighet att betala uppkomna kostnader, vilket kan medföra att myndigheten får stå kostnaden för åtgärden.

Kritiken mot straffsanktionen består framför allt i att brott mot aktuell lagstiftning har låg prioritet hos polismyndighet och åklagare. Detta leder bland annat till att brottsutredningar blir liggande till dess att brottet preskriberas. Kontrollmyndigheterna har även angett att det inte är ovanligt att förundersökningen även i tydliga fall läggs ned med hänvisning till att brott inte kan styrkas eller att gärningen bedöms som ringa. Det har fått till följd att kontrollmyndigheterna inte alltid anser det meningsfullt att anmäla överträdelse till åklagare.⁴²

När fällande dom trots allt meddelas bestäms påföljden ofta, även i fall när kontrollmyndigheten bedömer överträdelsen som relativt allvarlig, till ett lågt antal dagsböter. Det anförda gör att straffsanktionen av kontrollmyndigheten inte upplevs som vare sig effektiv eller avskräckande. Kontrollmyndigheterna har framfört att strafförfarandet, i likhet med användandet av vitessanktionen, är tidsödande. Det resulterar i att samhällets reaktion kommer först långt efter den tidpunkt när överträdelsen ägde rum. Kritik har även framförts mot att lika fall behandlas olika vid åtalsprövning, vilket leder till låg förutsebarhet.⁴³

2.5.5 Behov av ett centralt register

För att länsstyrelsen på ett tillfredställande sätt skall kunna fullgöra sina uppgifter enligt DL 29 och 31 §§ krävs tillgång till uppgifter om huruvida andra kontrollmyndigheter har meddelat beslut om omhändertagande eller förbud att hålla djur. Det skulle givetvis vara värdefullt för länsstyrelserna om dessa uppgifter fanns att tillgå i ett centralt register. Frågan om införande om ett centralt register på djurskyddsområdet har varit föremål för ett flertal utredningar.⁴⁴ I regleringsbrevet för Djurskyddsmyndigheten avseende budgetåret 2005 angav regeringen att myndigheten under året skulle redovisa hur arbetet med djurskyddsregistret fortlöper och hur

⁴² SOU 2006:58, s. 10.

⁴³ SOU 2006:58, s. 102.

⁴⁴ Se exempelvis betänkandet *Offentlig djurskyddstillsyn* (SOU 1996:13).

registret kommer att göras tillgängligt för operativa kontrollmyndigheter. Myndigheten fann, i en rapport daterad den 28 juni 2005, att det förelåg ett behov av två separata register, ett djurförbudsregister och ett djurtillsynsregister.

Djurförbudsregistret skall enligt förslaget i Djurskyddsmyndighetens rapport innehålla uppgifter som är nödvändiga för att utöva offentlig kontroll över djurhållare för vilka förbud meddelats och vara tillgängligt för samtliga kontrollmyndigheter. Djurskyddsmyndigheten föreslår även att det införs en särskild lag om djurförbudsregister och att det genomförs vissa ändringar i sekretesslagen.

Djurskyddstillsynsregistret föreslås innehålla uppgifter om övriga djurhållare och annan information som behövs för att utöva offentlig kontroll enligt DL. I rapporten beskrivs och utvärderas tre alternativa lösningar för ett sådant register. Djurskyddsmyndigheten förordar att även detta register regleras av lag och gör bedömningen att införandet av ett nytt djurskyddstillsynsregister förutsätter att det görs ändringar i sekretesslagstiftningen.⁴⁵

2.6 Avslutande kommentar

De som har ansvar för att djurskyddslagen följs på det lokala planet är kommunerna. I varje kommun skall det finnas utbildade djurskyddsinspektörer som både spontant och då det kommer in en anmälan kan åka ut och göra besök hos djurägare. Problemet är att eftersom djurskydd på många håll inte är en särskilt prioriterad fråga finns i många kommuner ett för litet antal djurskyddsinspektörer. Ett annat problem är att det idag inte finns något nationellt register över de människor som förbjudits att ha djur. En person som dömts för djurplågeri och som enligt lagen belagts med djurförbud kan därför flytta till en annan kommun och börja om på nytt, vilket borde vara en omöjlighet.

Jag har ovan slagit fast att länsstyrelsen har en mycket viktig funktion inom djurskyddstillsynen, dels genom att vägleda och stödja det kommunala djurskyddsarbetet och dels att tjänstgöra som skyddsnet vid bristfällig kommunal tillsyn. Det är emellertid ett problem att länsstyrelsens roll och uppgift inom djurskyddstillsynen inte är klart definierad. En uttalad strävan från lagstiftarens sida, och ett krav från EU, är att tillsynen skall vara enhetlig och hålla hög kvalitet. För att uppnå detta är det nödvändigt att länsstyrelsens roll klart och tydligt definieras.

Vad gäller djurhållarens ansvar, och de sanktioner denne kan drabbas av vid bristande efterlevnad av djurskyddslagstiftningen, har dessa olika funktioner. Vite används för att uppnå en förändring av ett felaktigt beteende och är således inte primärt någon repressiv sanktion. Inte heller

⁴⁵ Förstudie rörande införandet av ett djurförbudsregister och ett djurskyddstillsynsregister (Dnr 2004-2322).

rättelse på den felandes bekostnad skall vidtas i bestraffande syfte. Dessa instrument kan därför inte ersätta ett fungerande straffrättsligt system. Därtill kan invändningar ur effektivitetssynpunkt resas mot båda dessa sanktioner. Användningen av vitet är till exempel ofta förenat med stor försening. Utrymmet för att vidta rättelse på den felandes bekostnad är mycket begränsat. Det beror i första hand på att det av praktiska skäl endast är ett fåtal brister som kontrollmyndigheten kan åtgärda. Ett annat praktiskt problem är att den felande personen inte sällan saknar ekonomiska möjligheter att betala för åtgärden. Som jag nämnt ovan är det sällan problematiskt vem som har uppträtt som djurhållare i dessa situationer och följaktligen inte heller ovisst vem som adressaten för dessa sanktioner är.

Representanter för kontrollmyndigheter har uttryckt att det rådande sanktionssystemet har stora brister. Man menar att djurskyddsärenden har låg prioritet hos åklagare och polis samt att förundersökningar även i tydliga fall läggs ned. Min uppfattning i denna fråga är att problemen bottnar i för dålig kunskap. Ett sätt att åtgärda detta skulle kunna vara att förbättra samarbetet mellan kontrollmyndigheterna, speciellt de centrala, och åklagarmyndigheten. Detta kan exempelvis ske genom att kontrollmyndigheterna erbjuder utbildning inom de aktuella områdena. En annan möjlighet är att överväga om det finns skäl att samla ifrågavarande målkategori hos ett färre antal åklagare genom införande av specialisttjänster. Det skulle få till följd att dessa åklagare fick större erfarenhet av aktuellt ämnesområde. Det ligger dock inte inom ramen för denna uppsats syfte att överväga nu nämnda lösningar.

Konstateras kan emellertid att de sanktioner som står till buds idag inte fungerar tillräckligt väl som verkningsfulla styrmedel.

3 Straffrättsliga aspekter

3.1 Inledning

Genom att djurskyddslagen i första hand anknyter till hållandet, och inte till ägandet av ett djur, blir tillämpningsområdet vidsträckt. På så sätt kommer också den, som tillfälligt tar hand om annans djur att bli djurhållare i lagens mening. Straffstadgandet i DL är formulerat så, att det är tillämpligt på vem som helst, i vart fall om djurplågeriet begås genom handling. Äganderätten till djuret är av sekundär betydelse. Straffansvar för underlåtenhet kan emellertid enbart utkrävas på den som har handlingsplikt gentemot djuret. Handlingsplikten grundar sig i flertalet fall på DL.

3.1.1 Brottsbalkens bestämmelser

Djurplågeri kan enligt straffstadgandet i BrB 16 kap. 13 § förövas genom gärningstyperna ”misshandel, överansträngning eller vanvård eller på annat sätt”. Ett stort antal olika företeelser kan inordnas under respektive gärningstyp. Det kanske väsentligaste som sagts om hur djurplågeri kan förövas är departementschefens yttrande att det är ”i och för sig utan betydelse på vad sätt gärningsmannen har framkallat lidandet”.⁴⁶

I gärningsgruppen *vanvård* begås brottet i regel genom underlåtenhet. Detta innebär en begränsning i gruppen av tänkbara gärningsmän. Enbart den som har handlingsplikt kan ådra sig straffansvar för en motsvarande underlåtenhet. Ofta är gärningsmannen ett ”specialsubjekt” som djurhållare; emellertid inte nödvändigtvis ägare till djuret.

Inom gärningstypen kan gärningen indelas i *primära skötselbrister* och *sekundära skötselbrister*. Benämningarna ”primär” och ”sekundär” åsyftar det förhållande att underlåtenheten har avseende på den fortlöpande skötseln, medan i det senare fallet är den särskilda omvårdnadsskyldigheten som brustit. Karakteristiskt för fallen i den här gruppen är följaktligen att en för djurets del extraordinärt förhållande är för handen, det vill säga att djuret är sjukt eller skadat, och att det föreligger handlingsplikt för någon att vidta åtgärd till gagn för djuret. Denna skyldighet gäller enbart för husdjur och djur som hålls i fångenskap.⁴⁷

3.1.1.1 Oaktsamhetsbedömningen i djurplågerimål

När brottsbeskrivningen i BrB 16 kap 13 § ändrades genom att det subjektiva rekviritet kompletterades med begreppet ”grov oaktsamhet”,

⁴⁶ Prop. 1972:122, s 10.

⁴⁷ Striwing 1987, s 73 ff.

gjorde departementschefen ett vägledande uttalande om hur gränsen skulle dras mellan grov oaktsamhet och sådan oaktsamhet som ej skall vara straffbar. Det framhålls i förarbetena att begreppet grov oaktsamhet inte bör tolkas alltför snävt.⁴⁸ Några generella kriterier på grov oaktsamhet kan visserligen inte anges, men som exempel anges att grov oaktsamhet kan anses föreligga även om djurets lidande varken varit höggradigt eller långvarigt. Inte heller bör avgörande vikt fästas vid om lidandet har drabbat flera eller endast ett djur. Givetvis kan inte bara större djurbesättningar utan även enskilda djur bli utsatta för vanvård och andra försummelser i sådan grad att grov oaktsamhet måste anses föreligga. Det kan till exempel framstå som uppenbart att grov oaktsamhet föreligger när ett djur till följd av vanvård eller annan försummelse har utsatts för sådant lidande genom skada eller sjukdom att det dött eller varit tvunget att nödslaktas. Och även om en vårdslös behandling inte fått så svåra följder kan den å andra sidan ha drabbat ett så stort antal djur under en så relativt lång tid att handlingssättet därigenom framstår som grovt oaktsamt.⁴⁹

Oaktsamhetsrekvisitet i brottsbeskrivningen inbegriper brottsbeskrivningen i sin helhet och är således inte begränsat till rekvisitet lidande. Härigenom tillgodoses att sådana i grunden culpösa förfaranden som försummelser i olika avseenden, felbedömning eller okunnighet, blir straffbara.⁵⁰

Vad gäller djurplågeri är följaktligen endast grov oaktsamhet straffbar. Den grova oaktsamheten innebär att avsteget från oaktsamhetsnormen är påtagligt, och som denna endast brukar ange det nöjaktiga, innebär följaktligen den grova oaktsamheten en ”påtaglig avvikelser från lågt ställda krav på oaktsamhet”. Det är dock alltid oaktsamheten i det enskilda fallet som är det avgörande och domstolen har i det hänseendet frihet att avgöra hur högt oaktsamhetskravet bör sättas. Ansvar vid oaktsamhet anses vidare bero på gärningsmannens individuella förmåga att inse handlingens art och följder. I varje fall bör hänsyn tas till om gärningsmannen är sämre utrustad än normala människor i fråga om intelligens och andra sinnesförmögenheter. Bedömningen skall göras objektivt, vilket innebär att avgörande vikt inte kan fästas vid vad gärningsmannen uppger sig ha insett.⁵¹

Svårigheten med oaktsamhetsbedömningen består framför allt i att bedöma vilket mått av oaktsamhet som måste tolereras. För att kunna bedöma detta bör man skapa sig en uppfattning om reglarnas ”ambitionsnivå”. Om denna ger uttryck för ”föredömligt” beteende måste större diskrepanser i det avseendet tolereras än om oaktsamhetsnormen i fråga enbart ger uttryck för ”godtagbart”, det vill säga acceptabelt beteende. Detta är nästan alltid fallet med de normer som rör djurhållning. Till en väsentlig del beror detta på att spørgsmålet om djurens hälsa subordinerats produktionsintressen.⁵²

⁴⁸ Prop. 1972:122 s. 10 f.

⁴⁹ Prop. 1972:122, s. 10-11.

⁵⁰ Prop. 1972:122, s. 35.

⁵¹ Striwing 1987, s. 58.

⁵² Striwing, 1987, s. 57.

Oaktsamheten kan vara medveten eller omedveten. Oaktsamheten är *medveten* om gärningsmannen insett möjligheten av effektens inträde trots att man inte kan anta att han skulle ha företagit handlingen eller förhållit sig så som han gjorde, om han varit säker på att effekten skulle följa på handlingen. Oaktsamheten är *omedveten* om gärningsmannen inte insett att effekten är möjlig eller saknat kännedom om något gärningsmoment. I det förra fallet består det klandervärda i det medvetna risktagandet: i det senare att gärningsmannen inte närmare begrundat gärningen. Oaktsamt anses också vara, om man försätter sig i en situation, som man borde ha insett, att man saknar förutsättningar att behärska.⁵³

Vid oaktsamhetsbedömningen skall alltid beaktas, om gärningsmannen är van att handskas med djurslaget. Det sägs uttryckligen i förarbetena att oaktsamhetskravet får ställas högre ifråga om den, som är van vid att handskas med djur liksom den som handskas med djur yrkesmässigt.⁵⁴

En åtgärd som domstolarna anser ha stor betydelse när det gäller oaktsamhetsbedömningen är om gärningsmannen vidtagit någon åtgärd som vittnar om omsorg för djuret. Med hänsyn till bevisbördereglerna i brottmål kan saken uttryckas på följande sätt. Om gärningsmannens påstående om att han företagit någon åtgärd till nytta för djuret sedan den kritiska tidpunkten ej kan motbevisas, förefaller domstolarna obenägna att se oaktsamheten som grov. Om det inte kan uteslutas att gärningsmannen vidtagit någon åtgärd av detta slag bedöms oaktsamheten knappast som grov. Åtgärden ifråga får dock ej vara alltför ringa. Sedvana och bruk kan tjäna som handlingsmönster för culpabedömningen. Domstolarna tar vid sådana jämförelser till utgångspunkt ”handlingssättet hos erfarna och omdömesgilla personer.”⁵⁵

3.2 Begreppet handlingsplikt

Eftersom den som håller djur är förpliktad att rätta sig efter bestämmelserna i både DL och dess följdförfattningar, kan djurplågeri inte bara begås genom fysiska åtgärder utan också genom underlåtenhet att företa vissa handlingar. Man brukar säga att det för djurhållarens del föreligger en handlingsplikt, med vilken det avses en skyldighet att vidta ”rätt åtgärd vid rätt tidpunkt”. Skyldigheten att utöva tillsyn över djuret beskrivs enklast som en plikt att kontinuerligt utöva tillsyn över djurhållningen, vare sig djurhållningen innehåller ett eller flera djur. Underlåtenhet att utföra sådana handlingar kan därför medföra ansvar för djurplågeri, förutsatt att man är underkastad handlingsplikt.⁵⁶

Gemensamt vid fall av vanvård är den utsatta situation som djuret befinner sig i, och att det alltså föreligger en handlingsplikt för någon att hjälpa

⁵³ Striwing 1987, s. 59.

⁵⁴ Prop. 1972:122, s. 11.

⁵⁵ Prop. 1972:122, s. 11.

⁵⁶ Striwing, 1987 s. 32.

djuret. Brottet består således i underlåtenheten att hjälpa djuret. I fall med underlåten veterinärvård förekommer endast husdjur. Är djurets sjukdom eller skada av den arten, att den behandling som djurhållaren eller annan lekman kan ge, är otillräcklig, har djurhållaren att välja mellan att låta veterinärbehandla djuret eller att avliva det. Den brottsliga handlingen består följaktligen i underlåtenhet att se till att djuret får tillräcklig professionell vård, vilket som regel innebär att veterinär konsulteras.⁵⁷

3.2.1 Djurhållaransvaret och garantläran

Att vara underkastad handlingsplikt är ungefär detsamma som att befinna sig i garantställning. Traditionellt brukar man beskriva garantställningen i termer av den rättsliga grund som gör det motiverat att förvänta sig aktivitet av garanten.⁵⁸ DL är ett exempel på sådant rättsligt grund. Garantläran har utformats främst med brott mot liv och hälsa i tankarna, men är tillämplig på alla straffbud som kan överträdas genom fysiskt orsakande genom underlåtenhet, det vill säga även djurplågeri.

Vid fysiskt orsakande genom underlåtenhet är följaktligen kategorin av personer som kan göra sig skyldiga till brott starkt begränsad. Garantlärans funktion är att begränsa kretsen av personer som kan vara brottsliga, när en gärning förövas genom fysiskt orsakande genom underlåtenhet. En person som intar ställning som skyddsgarant är i regel skyldig att förhindra alla faror som hotar någon eller något. Ansvar kan vara begränsat till att avse särskilda typer av faror eller speciella typer av situationer.⁵⁹

Skyddsgarantställning bör sannolikt förutsätta antingen ett avhängighetsförhållande eller en sådan relation, att någon i förlitan på att annan vid behov ingriper, således bör denna troligtvis kunna ha sin grund i frivilligt åtagande, och då har det inte har så stor betydelse, om det existerar ett giltigt avtal eller inte. Avgörande är istället om vederbörande person intagit en skyddsställning och att andra i förlitan till att han eller hon utövar denna har avstått från andra skyddsåtgärder. Ett förhållande, som åtminstone påminner om ett avtal, har emellertid betydelse på det sättet, att det av det kan framgå vilka typer av faror som garanten har att avvärja. Ett exempel på detta kan vara den som omhändertagit djur för annans räkning.⁶⁰

Underlåtenhetsbegreppet är enbart socialt i det att det inte som vid handling finns någon rent fysisk motsvarighet till underlåtenheten. Underlåtenheten ”parasiterar” på handlingsbegreppet: en underlåtenhet är alltid en underlåtenhet att göra något särskilt. Denna parasitism visar sig också i att det måste finnas särskilda skäl för att tala om underlåtenhet som del i en aktivitet: en aktivitet som innehåller underlåtenheter omtalas mestadels bara

⁵⁷ Prop. 2002/03:149 s.12.

⁵⁸ Jareborg, 2001, s.184-193.

⁵⁹ Jareborg, 1984, s. 219.

⁶⁰ Jareborg, 1984, s. 220.

som handling. En straffrättsligt relevant underlåtenhet består alltid i underlåtenhet att utföra en handling i strikt mening.⁶¹

3.2.2 Överlåtelse av handlingsplikt

Eftersom den handlingspliktige är skyldig att företa nödvändiga åtgärder, eller att försäkra sig om att åtgärderna företas av någon annan, kan han göra sig skyldig till straffbar underlåtenhet inte endast när han själv underlåter att vidta en handling, utan också när hans underlåtenhet utmärks av att han utan anledning förlitar sig på annans ingripande. Har han dock fog att förlita sig på att någon annan skall utföra en handlingsplikt, är han själv berättigad att förhålla sig passiv.

Som typiska exempel på ”fog” kan nämnas avtal om överlåtelse av handlingsplikt, tyst samtycke, sedvänja, exempelvis förstärkt genom ”nära levnadsgemenskap” med någon, som hjälper djurhållaren med skötseln av djuren.⁶²

Ett avtal om ”överlåtelse av handlingsplikt” måste naturligtvis bestå om den ursprungligt handlingspliktige skall äga rätt att förlita sig på detta. Har omständigheter inträffat, som har till följd att grunden upphävts, saknar han därefter fog för sin passivitet. I de tveksamma fallen får den ursprungligt handlingspliktige anses ha skyldighet att förvissa sig om, huruvida fog att förlita sig på annans hjälp fortfarande är förhanden.⁶³

3.3 Gärningsmannaansvarets räckvidd

I doktrinen är den ståndpunkten framhållen att medverkan till underlåtenhetsbrott överhuvudtaget inte är möjlig. I förarbetena till BrB intas emellertid en motsatt ståndpunkt, och det är givetvis inte något underligt med att en anstiftan eller psykisk medhjälp avser ett underlåtenhetsbrott.⁶⁴

Det finns anledning att undersöka gärningsmannaansvarets räckvidd med avseende på underlåtenhetsbrottsligheten i djurplågerimål. Man har ofta anledning att överväga vilken roll gärningsmannens make eller maka spelat i djurplågerimålets tidigare stadium. Utan tvivel är emellertid att enbart det faktumet att djuren ägs av den ene maken inte automatiskt innebär, att den andre är fri från ansvar.

I ett fall i Svea Hovrätt⁶⁵ bifölls åtal mot gärningsmannens maka för djurplågeri enligt samma gärningspåstående som avsåg mannen. Hovrätten yttrade i fallet att lantbruket ”drivits av makarna för gemensam räkning”, att

⁶¹ Jareborg, 2001, s. 131.

⁶² Striwing, 1987, s. 108.

⁶³ Striwing 1987, s. 108.

⁶⁴ Jareborg, 2001, s. 423.

⁶⁵ Avd 3, 1986/DB 71.

hustrun ”haft möjlighet att sköta djuren” och att hon ”deltagit i utfodringen av dem”. I ett annat fall i Solna tingsrätt⁶⁶ ogillades åtalet mot en kennelägarinnas make, med grunden ”att det inte visats att makarna avtalat att verksamheten i någon form skulle drivas gemensamt”. Att mannen utfört arbete med ombyggnad av kenneln och i stora delar betalat denna och assisterat sin hustru med utfodring och rastning av hundarna bedömdes av tingsrätten inte ha medfört, att mannen därmed skulle bedömas ha haft hundarna i sin vård.

3.4 Straffansvar för juridiska personer

Då det står alla människor fritt att införskaffa djur, kan både fysiska och juridiska personer göra detta och till följd därav fungera som djurhållare. Djurhållaransvaret medför som ovan angivits ett ansvar för att djuren omhändertas i vart fall inte sämre än i enlighet med DL:s lägstanivåangivelser, vare sig djurhållaren personligen skall vara ansvarig för den faktiska skötseln eller denna anförtros någon annan. Är djurhållaren en juridisk person, står inte annat alternativ till buds än att ge någon i uppdrag att utföra djurhållarens arbetsuppgifter.

Ett rättsfall som belyser problemet är mål nr B794-06 vid Göta Hovrätt, där en djurhållare dömdes till djurplågeri enligt BrB 16 Kap. 13 §. Målet rörde ett antal undernärda och vanvårdade kor. Djurhållaren hävdade att han inte borde lastas för missförhållandena eftersom det dessa hade orsakats av anställd personal. Hovrätten uttalade i målet att även om det rimligen inte kan krävas att djurhållaren personligen skulle utföra den dagliga tillsynen har det ålegat honom att förvissa sig om att samtliga djur hade tillräckligt med foder, vatten och en rena liggplatser samt vid brister i dessa avseenden se till att bristerna åtgärdades.⁶⁷

Personer i driftsledningen för ett företag kan följaktligen bli ansvariga för djurplågeri. Det är skäligt att anta, att straffansvar för dessa befattningshavares del i första hand torde komma att stå i samband med försummat tillsynsansvar och underlåtenhet att förhindra upprepade förseelser av underordnad personal.

Utgångspunkten är trots allt att en order att begå brott inte skall efterkommas, varför den som lyder ordern normalt inte är berättigad att åberopa denna till sitt försvar. Att den underlydandes gärning tillåts på grund av förmans order eliminerar givetvis inte att förmannen underkastas ansvar. Tvärtom är ansvar för denne det normala.⁶⁸

⁶⁶ 1986/DB 426.

⁶⁷ Målet är i dagsläget överklagat till HD.

⁶⁸ Jareborg, 2001, s. 280.

Förmans befallning är för övrigt grund för ansvarsfrihet huvudsakligen i fall där det rör sig om utpräglad underordnad personal och oansenliga lagöverträdelser som begås i utövningen av den underordnades tjänst.⁶⁹

3.5 Djurhållares ansvar för inhyst djur

Ett rättsfall som behandlar frågan om djurägares ansvar för inhyst djur, och därmed även frågan om när handlingsplikt föreligger för annan än djurägaren, är fallet RH 1994:1. Bakgrunden i målet var följande: En djurägare har enligt hyreskontrakt inackorderat sina två hästar, ett sto med föl, hos en stallägare.

Stallägaren uppgav, att hon först inte ville ta hand om hästarna, eftersom hon inte hade någon erfarenhet av sto med föl. Då uppställningen endast skulle vara några veckor och stoet snart skulle avlivas enligt djurägaren åtog hon sig att vara fodervärd. Då hästarna anlände var de magra, och stoet hade så dåliga hovar att hon knappt kunde gå. Detta nämnde hon vid flera telefonsamtal till djurägaren, samt bad denna att tillkalla veterinär, men djurägaren brydde sig inte om detta.

Djurägaren uppgav å sin sida att hästarna var vid god kondition då de flyttades till stallägaren. Stoet hade dock en strålbensskada i frambenet som kunde leda till hälta. När fölet hade diat färdigt efter 6 månader skulle stoet eventuellt på inrådan av veterinär avlivas, det var dock inte tal om att detta var nära förestående. Under hösten besökte hon stallägaren fyra gånger. De stod även i telefonkontakt med varandra. Varje gång som djurägaren besökte hästarna var de ute i hagen. Denna var så stor att hon inte kunde komma nära hästarna. I telefonsamtal har stallägaren aldrig sagt att hästarna mådde dåligt, utan tvärtom.

I januari kom djurägaren ut till stallet och då var hästarna mycket magra. Stoet flyttades stoet därefter till ett annat stall. Det åt och drack till en början normalt, men blev ett par dagar senare liggande oförmöget att resa sig upp, varpå nödslakt var den enda utvägen.

Hovrätten konstaterade i fallet att det inte är utrett att stallägaren uppsåtligen utsatt hästarna för lidande. Fråga är om den omständigheten att hon inte tillkallat veterinär innebär att hon av grov oaktsamhet otillbörligen utsatt hästarna för lidande eller om denna omständighet annars kan läggas henne till last som oaktsamhet. För att så skall vara fallet krävs att stallägaren haft skyldighet att handla.

Av betydelse för bedömningen av stallägarens handlingsplikt är till en början vad som överenskommits mellan djurägaren och henne. Den utredning som finns i detta hänseende är dels ett skriftligt avtal, dels vad parterna uppgett om hur detta skall tolkas. Avtalet var enligt sin lydelse ett hyresavtal, enligt vilket stallägaren hyrde ut en boxplats till djurägaren samt

⁶⁹ Ds Ju 1975:23, s. 36.

därutöver åtog sig att utföra vissa tjänster, nämligen att svara för att hästarna hade rent omkring sig, att de hölls rena och att de fick vistas ute dagligen vid lämpligt väder. Det har inte visats att parterna kommit överens om att något ytterligare skulle åligga stallägaren i fråga om vård och tillsyn av hästarna.

Djurägaren synes dock ha försummat de flesta av sina åligganden vad beträffar hästarnas skötsel. Frågan är i vilken utsträckning stallägaren, när hon upptäckte att ägaren undandrog sig sitt ansvar, varit skyldig att handla, och att i ägarens ställe vidta lämpliga åtgärder, närmast att anmäla förhållandet till tillsynsmyndigheten eller själv tillkalla veterinär.

I 9 § djurskyddslagen anges det inte vem det åligger att sörja för att ett sjukt djur får nödvändig vård. I förarbetena yttrar departementschefen som sin mening att det ligger i sakens natur att det är ägaren till djuret och den som på annan grund innehar eller förfogar över djuret som är ansvariga för att bestämmelserna i djurskyddslagen åtlöds. Departementschefen fortsätter: utöver den kretsen kan skyldigheterna enligt lagen inte sträcka sig. Vem eller vilka inom den angivna gruppen som är ansvarig måste avgöras med hänsyn till omständigheterna i det enskilda fallet.⁷⁰

Med hänsyn till det ovan anförda fann hovrätten att hästarnas tillstånd i varit sådant att det – i brist på ingripande från ägaren – ålegat även stallägaren att sörja för att de kom under veterinärvård. Hovrätten uttalade även att om någon med insikt om de faktiska omständigheterna felaktigt tror att det inte föreligger någon skyldighet att tillkalla veterinär, är det fråga om en form av rättsvillfarelse som inte inverkar på huruvida vederbörande skall fällas till ansvar eller inte.

Stallägarens underlåtenhet i detta hänseende tillräknades henne som oaktsamhet. I beaktande av omständigheterna kom oaktsamheten inte anses som grov. Underlåtenheten bedömdes därför inte som djurplågeri utan som brott mot djurskyddslagen. Påföljden stannade vid böter.

3.6 Avslutande kommentar

Djurhållaransvaret medför följaktligen ett ansvar för att djurens behov blir tillgodosedda. Principiellt föreligger ingen skillnad i ansvar beroende på om djurhållaren är en fysisk person med ansvar för ett sällskapsdjur, eller en juridisk person som håller djur för att åstadkomma mesta möjliga vinst genom djuren. Djurhållaren intar i båda fall garantställning.

Vad beträffar ansvar för juridiska personer kan man ställa sig frågan vilket ansvar de anställda kan ha vid sidan av företagsledningens skuld för sina handlingar i ett företag som behandlar djur illa. Utan tvivel finns grund till att ställa olika krav på olika personalkategorier. Det kan följaktligen vara

⁷⁰ Prop. 1987/88:93, s. 55.

orimligt att av okvalificerad personal begära samma omdömesgillhet som fordras av personer i högre befattningar. Vid bedömningen får också tas hänsyn till hur pass auktoritativ förmannen är.

Vad gäller djurhållarens ansvar för inhyst djur och vilka omständigheter som kan läggas till grund för om handlingsplikt föreligger för annan än djurets ägare kan av hovrättens resonemang i rättsfallet RH 1994:1 utläsas att stallägaren, det vill säga djurhållaren, var i besittning av hästarna under lång tid och hade därmed i praktiken ensam hand om den egentliga tillsynen och skötseln om dem. Omhänderhavandet kom alltså de facto med tiden att sträcka sig i betydligt längre än vad det ursprungligen ingångna avtalet ger vid handen. Hästarnas hälsotillstånd kom med tiden att bli mycket allvarligt. Tillståndet kom dessutom att bli av akut karaktär. Det fanns inte någonting som gett stallägaren anledning att tro att hästägaren faktiskt skulle komma att tillkalla veterinär tidigare än hon gjorde.

De omständigheterna att hästarna faktiskt befunnit sig i stallägarens byggnad och att någon annan inte tagit ansvar för deras välbefinnande innebär följaktligen att stallägaren, som åtagit sig visst vårdansvar, någon gång under händelseutvecklingen, i den mån hon insett att hästarna behövde vård blivit skyldig att vidta lämpliga åtgärder, närmast att anmäla förhållandet till tillsynsmyndigheten eller själv tillkalla veterinär.

Vad gäller djurhållarens invändningar om bristande erfarenhet kan förutsättas att den som är okunnig om djurskötsel eller ovan att sköta djur inte försätter sig i situationer som han, enligt vad han bör förstå, inte har förutsättningar att bemästra utan risk för att djuret tillfogas lidande.

Ansvar har alltså i detta fall vid någon tidpunkt övergått på stallägaren, genom att djurägaren undanhållit sig. Ägarens ansvar utesluter således inte att någon annan samtidigt kan ha ansvar för att ett sjukt djur får vård. Detta är befogat då jag menar att stallägaren inte hade något skäl till att inte tillkalla veterinär eller anmäla förhållandet till tillsynsmyndigheten. Även om stallägaren inte var villig att bekosta veterinär för djurhållarens räkning hade hon kunnat kontakta tillsynsmyndigheten.

Vad jag finner anmärkningsvärt i rättsfallet är att djurägaren helt undgår ansvar genom att undanhålla sig från stallet. Det är motiverat att ansvaret i fallet även åligger stallägaren, men i mitt tycke borde både djurhållaren och djurägaren i detta fall hållas ansvariga, då DL:s krav på att djur skall behandlas väl och skyddas från onödigt lidande och sjukdom innebär att djurets ägare eller vårdare också har ett etiskt ansvar.

4 Skadeståndsrättsliga aspekter

4.1 Inledning

Det är lätt att inse villkoren måste växla med så varierande syften som kännetecknar avtal vid inhysning av djur. Det finns många former av avtal vid vilka uthyraren behåller en stark kontroll och åtar sig betydande ansvar och avtal där han varken utövar kontroll eller åtar sig ansvar. Eftersom lagstadganden nästan helt saknas för situationer som rör avtal där levande djur är inblandade, redovisas i det följande hur domstolarna resonerar i rättspraxis.

I nedanstående rättsfall som redovisas är djurhållarna näringsidkare. Trots detta skall inte Konsumenttjänstlagen enligt 1 § samma lag tillämpas. I 1 § anges i p. 1 att lagen ej gäller avtal om tjänster som avser behandling av levande djur, och i p. 3 anges att lagen ej avser förvaring av levande djur. Allmänna principer om skadeståndsskyldighet kan vid vård av djur leda till resultat liknande dem som följer av lagen, även om nyanseringen kan bli en annan beroende på de faktiska förhållandena. De allmänna principerna är dispositiva, och ansvarsfriskrivningar kan därför bli giltiga. Det blir därför inte heller någon skillnad mellan kommersiella avtal och konsumentavtal.⁷¹

4.2 Presumtionsansvarets omfattning

Enligt en princip som tillämpas beträffande förvaring och vissa andra avtalstyper skall den som enligt ett avtal har hand om annans egendom ersätta skada som har drabbat egendomen medan den var i hans vård, såvida han inte förmår visa att skadan har inträffat utan hans försummelse. Principen grundar sig på handelsbalkens 12 kap. 2 § och skadeståndslagens 2 kap. 1 §. Detta skärpta ansvar, kallat presumtionsansvar, har sin grund bland annat i att den som har hand om egendomen lättare kan säkra bevisning om hur skadan gått till än den skadelidande. Osäkerhet föreligger dock i vilken utsträckning principen om presumtionsansvar tillämpas, och även beträffande avtalstyper där principen gäller, är den underkastad modifieringar.⁷²

Vad gäller ansvar för uppkommen skada på djur som emottagits av professionell tränare för träning och tävling gäller som princip presumtionsansvar när en skada drabbar djuret under det att den är i förvararens vård. Den som omfattas av ett presumtionsansvar blir ersättningsskyldig för skadan, om han inte kan visa att den ej kan tillskrivas någon försummelse från hans sida. Denna princip motiveras i första hand av

⁷¹ Hellner, 2000, s. 116.

⁷² Hellner, 2000, s. 194.

att djurhållaren (besittaren) i allmänhet har bättre möjligheter än ägaren att utreda och bevisa vad som orsakat en skada. Det är också i regel djurhållaren som har de bästa möjligheterna att råda över de förhållanden som utgör skaderisker för djuret. Vanligen är alltså djurhållaren den av parterna som kunnat påverka skadeförloppet. Levande djur är dock ofta särskilt svårskyddad egendom med hänsyn till att många typer av skador kan orsakas av djuret självt genom beteenden som inte alltid går att förutse. Detta inverkar beroende på omständigheterna i fallet i fråga om styrkan av de beviskrav som djurhållaren har att fullgöra för att undgå ersättningsskyldighet.⁷³

4.2.1 Djur som skadas under träning eller tävling

Det är vanligt att ägare till trav- och galopphästar överlämnar dessa i professionell vård för träning och tävling. Inte sällan kommer dessa hästar till skada. Ett rättsfall som illustrerar detta är NJA 1983 s.617, där ägaren till en travhäst träffade avtal med en travtränare om att denne skulle omhändera hästen samt träna hästen och tävla med den. Hästen skadades och dog under träning. HD uttalade i rättsfallet att avtalets huvudsakliga syfte varit att tränarens bolag skulle träna hästen och tävla med den. Bolaget har därmed visserligen haft att förvara och vårda hästen, men genom det nämnda syftet har vårdmomentet fått en mera underordnad betydelse. Den tränings- och tävlingsverksamhet som uppdragits åt bolaget har uppenbarligen inneburit vissa risker. Särskilt gäller detta tävlingsmomentet. Men även träningen har varit förbunden med risker, i det att den gått ut på att vänja hästen vid sådana förhållanden som råder under tävling. Ägaren måste anses ha varit medveten om dessa risker.

Med hänsyn till omständigheterna i fallet, där skadan inträffat under träning, uttalade HD att bolaget skäligen inte borde vara underkastat samma skärpta ansvar som i egentliga vårdförhållanden, utan bolaget skall svara enbart för sådan skada som visas ha berott på försummelse från bolagets sida. Presumtionsansvar ansågs således inte vara tillämpligt i fallet. Ägaren har gjort gällande att hästens död vållats genom försummelse på bolagets sida i fråga om själva handhavandet av hästen. Inte i något av de angivna hänseendena har emellertid ägaren förmått visa att bolaget har gjort sig skyldig till försummelse. HD gjorde därför bedömningen att ägarens skadeståndstalan inte kunde vinna bifall. Därmed lämnas i rättsfallet osagt vilken bedömningsgrund som bör tillämpas vid skada uppkommen medan hästen är i tränarens vård men utan direkt samband med träning eller tävling.

⁷³ jfr Agell, Om presumtionsansvar vid skada på omhändertagen egendom, i Festskrift till Henrik Hesslers, s. 29 f.

4.2.2 Djur som skadats utan direkt samband med träning eller tävling

HD har som ovan berörts i rättsfallet NJA 1983 s. 617 slagit fast att vanligt culpaansvar skall gälla vid avtal av aktuell typ om skada på hästen uppkommer under träning eller tävling. Som skäl anfördes som ovan nämnts domstolen främst tävlings- och träningsverksamhetens risker för hästen vilka hästägaren måste anses ha varit väl medveten om. Domstolen förklarade dock att den inte tog ställning till vad som skulle gälla om skada uppkom när hästen befann sig i tränarens vård men utan direkt samband med träning eller tävling.

Ett rättsfall som illustrerar problemet är rättsfallet NJA 1999 s. 197. I målet träffade ägaren till en travhäst avtal med en travtränare om att denne skulle omhändera hästen och träna den för utveckling tävlingshäst. Hästen drabbades av skada medan den var i tränarens vård men utan direkt samband med träning eller tävling. Fråga uppkom huruvida tränaren var underkastad presumtionsansvar eller vanligt vållandeansvar.

Bakgrunden i fallet var följande: Ägaren till en travhäst träffade avtal med professionell travtränare, som innebar att tränaren skulle ta hand om hästen och träna den. Medan hästen befann sig i tränarens vård drabbades den av ett benbrott, varefter den nödslaktades. Vid tillfället för benbrottet befann sig hästen tillsammans med en annan häst i en hage som mätte ca 20x 20 meter.

Av utredningen i målet framgår inte hur skadan på hästen uppkommit. Konstaterat är att det rörde sig om en splitterfraktur som kan ha uppkommit utan något yttre trauma. Sålunda kan skadan ha uppkommit genom att hästen rullat runt på marken, halkat när den skulle resa sig, och därmed vridit på benet så att en fraktur uppstått. Skadan kan även ha uppkommit genom felbelastning då hästen sprungit, genom att den sparkat mot ett stängsel, på grund av en spark av en annan häst eller genom att hästen fallit omkull. Exakt hur frakturen har uppkommit har alltså inte kunnat klarläggas.

HD yttrade i målet att den mest följdriktiga ordningen får anses vara att ett undantag från presumtionsansvaret förutsetts gälla när en skada uppkommit under omständigheter då hästen, oberoende av om träning eller tävling pågått vid tillfället, typiskt sett varit utsatt för sådana särskilda risker som följer av avtalets syfte. I andra fall skall huvudregeln om presumtionsansvar tillämpas. Eventuell oklarhet beträffande frågan i vilket sammanhang en skada har uppkommit får med denna ordning anses gå ut över tränaren (besittaren) men det kan även i den frågan beroende på omständigheterna finnas skäl att tillämpa ett lindrigare beviskrav.

Enligt vad tränaren utvecklat i HD innehåller en travtränarens verksamhet många komplexa moment som gör det svårt att avgränsa tränings- och tävlingsverksamheten från andra moment, och gör gällande att hästen

behöver vistas ute under långa perioder som ett led i träningsarbetet samt genomgå social träning genom samvaro med andra hästar. HD gjorde bedömningen att det saknades anledning att ifrågasätta dessa uppgifter, och konstaterade därmed att undantag skulle från presumtionsansvar skulle göras i fallet, men även med dessa utgångspunkter ansågs den aktuella situationen inte vara sådan att särskilda skaderisker föranledda av avtalets syfte gjort sig gällande.

HD:s slutsats i domen blev därför att det var försumligt att låta hästarna gå tillsammans i den relativt trånga hagen och att det inte kan anses klart mera sannolikt att skadan orsakats av en ren olyckshändelse än av det förhållandet att de två hästarna vistades i hagen samtidigt.

4.3 Oaktsamhetsbedömningen i fall då djur kommit till skada

Ett rättsfall som illustrerar domstolarnas resonemang beträffande oaktsamhet då djur kommit till skada är rättsfallet NJA 1996 s 564. I ifrågavarande fall hade ägaren lämnat en travhäst i träning hos travtränare vid Åby. Denne träffade avtal med tränaren om vård, uppställning och träning. Tränaren hyrde av AB Åbyfältet ett antal boxplatser i ett av bolagets stallar. Utredningen visar att hästen kommit till skada då den lyckades få upp låset till boxdörren som då öppnades något. Därefter slog hästen upp med huvudet så att det kom emot överliggaren över öppningen i boxdörren. Det förde med sig att boxdörren lyftes av gångjärnen varpå boxdörren blev hängande runt hästens hals. Hästen blev skrämmd, rusade ut ur boxen och ut på stallplanen där den trasslade in sig i boxdörren, föll och blev liggande. Händelseförloppet hade till följd att hästen blev skadad.

HD yttrade i fallet att då händelseförloppet kunnat utredas, saknas anledning att ta ställning till om tränaren är underkastad presumtionsansvar i fråga om skadan på hästen, som inträffade när hästen var i tränarens vård. Frågan är istället om det klagjorda händelseförloppet inneburit att tränaren varit oaktsam.

Vid oaktsamhetsbedömningen brukar man ta hänsyn till risken för skada, den sannolika skadans storlek samt möjligheterna att förekomma skada. Riskbedömningen skall i det sammanhanget inte inriktas endast på den skada som faktiskt inträffat utan i stället avse risker för skador av samma slag. Inom nordisk doktrin är också den dominerande uppfattningen att culpbedömningen skall inriktas på frågan om skadevällaren framkallat risk för skada av den typ som är aktuell. Besvaras den frågan jakande skall man i nästa led avgöra huruvida den aktuella skadan utgör en adekvat och påräknelig följd av det faroläge som skadevällaren har framkallat.⁷⁴

⁷⁴ Hellner, 1995, 149s 140, 197 och 205f.

Tillämpat på den i målet aktuella situationen innebär detta att culpabedömningen skall inriktas på huruvida tränaren genom att underlåta att se till att hästboxen var försedd med ett säkert lås framkallat fara för att det skulle kunna uppkomma en skada av samma slag som den faktiskt inträffade. Besvaras den frågan jakande skall i nästa led undersökas huruvida den aktuella skadan varit en påräknelig följd av en sådan oaktsamhet. Riskbedömningen skall med andra ord inriktas på frågan om tränaren uppvisat försumlighet genom att han inte förutsett den kombination av omständigheter som i detta fall lett till just den uppkomna skadan på hästen.

HD gjorde uttalandet att tränaren var professionell och mottog hästar för förvaring och träning av betydande ekonomiskt värde. Han hade lång erfarenhet av sitt yrke. Under sådana omständigheter måste det anses vara vårdslöst av denne att inte se till att boxdörren var försedd med ett lås som omöjligen kunde öppnas av hästen. Hans försumlighet kan inte påverkas av att ägaren av stallbyggnaden, AB Åbyfältet, iordningsställt stallet och försett boxdörren med det aktuella låset.

I och med att hästen till följd av den bristfälliga låsanordningen kunnat öppna boxdörren har det uppkommit en risk för att hästen skulle kunna komma ut ur boxen och i samband därmed komma till skada. Den skada som faktiskt inträffat beror på en serie av sammanträffande omständigheter. Det måste emellertid anses att skadan varit en påräknelig följd av den ovarsamhet som tränaren visat genom att underlåta att se till att boxdörren försetts med en tillfredställande låsanordning. Tränaren ansågs följaktligen ha handlat oaktsamt då han placerade hästen i boxen utan tillfredställande låsanordning.

4.4 Avslutande kommentar

Det måste i sammanhanget uppmärksammas att det alltid kommer att föreligga risker med tävlingsverksamhet där hästar är involverade, dels på grund av olyckshändelser, dels på grund av stora påfrestningar på djuren. Att uppmärksamma är även att avtalet bygger på frivillighet, vilket får anses medföra att djurägaren är medveten om de risker som träningen och tävlandet medför. Således presumeras att djurägare som lämnar häst i professionell träning känner till att skador på hästen kan uppkomma i vissa situationer.

I 1983 års fall (häst dog under träning) lämnades öppet vilken bedömningsgrund som bör tillämpas när en häst som omhändertagits för träning och tävling drabbats av en skada utan direkt samband med sådan verksamhet men medan hästen är i tränarens vård. En möjlig lösning i detta hänseende är att strikt begränsa det undantag från presumtionsansvar som följer av det nämnda avgörandet till skador uppkomna omedelbart i samband med tränings- eller tävlingsverksamhet men att tillämpa

huvudregeln om presumtionsansvar i andra situationer. Detta skulle dock medföra avgränsningssvårigheter då en skada uppkommer utan sådant omedelbart samband som nyss sagts men i viss anslutning till träning eller tävling, exempelvis under en transport till en tävling. Sådana avgränsningssvårigheter undviks, om undantaget från presumtionsansvar görs generellt tillämpligt så snart syftet med hästens omhändertagande är att den skall tränas och delta i tävlingar. Denna ordning skulle emellertid få omotiverade konsekvenser för fall då skadan över huvud taget inte har samband med de särskilda risker som är förenade med sådan verksamhet utan uppkommer exempelvis när hästen visats i stallet för utfodring, vila eller skötsel.

Den fråga de synpunkter som ligger till grund för 1983 års avgörande mest logiska regeln får mot den angivna bakgrunden anses vara att ett undantag från presumtionsansvaret förutsätts gälla när en skada har uppkommit under omständigheter då hästen, oberoende av om träning eller tävling pågått vid tillfället, typiskt sett varit utsatt för sådana särskilda risker som följer av avtalets syfte. I andra fall skall då huvudregeln om presumtionsansvar tillämpas. Eventuell oklarhet beträffande frågan om i vilket sammanhang en skada uppkommit får med denna ordning principiellt sett anses gå ut över besittaren men det kan även i den frågan beroende på omständigheterna finnas skäl att tillämpa lindrigare beviskrav.

Att ha olika regler för en och samma avtalstyp kan medföra vissa gränsdragningsproblem. Främst torde detta gälla ifråga om vad som skall anses utgöra träning av hästen. Jag är kritisk till HD:s resonemang i NJA 1997 s. 197, där man gjorde bedömningen att det ingick som ett led i träningen av hästen att släppa den tillsammans med en annan häst i en synnerligen trång hage. Jag anser att tränaren i det här fallet borde vara underkastad presumtionsansvar trots viss begränsning i presumtionsansvar vid skada på levande djur, med motiveringen att hästen vid avtal av ovan nämnda slag befinner sig i tränarens vård. Denne har i regel större kunskaper än hästägaren i fråga om de skador som kan drabba hästen. Tränaren har också i allmänhet väsentligt större möjligheter än hästägaren att utreda händelseförloppet, när skada har drabbat hästen, och säkra bevisning om orsaken till skadan.

Vad gäller oaktsamhetsbedömningen kan man begrunda i såväl NJA 1999 s 197 som NJA att professionella tränare med mångårig yrkeserfarenhet som anförtrotts hästen i sin verksamhet borde ha kunskap om hästars beteende. På grund av detta och med beaktande av att de hästar som tränaren anförtrotts vården om i allmänhet torde representera stora värden måste oaktsamhetskravet när det gäller hans sätt att fullgöra sin vårdplikt ställas högt. Tränaren är också den som kan minimera skaderiskerna.

Beaktas måste emellertid att levande djur generellt sett är svårskyddad egendom. Vissa typer av skador kan djuren orsaka sig själva genom ett oförutsett beteende. Inte minst gäller detta i fråga om hästar av nyssnämnda slag. De skaderisker som föreligger beträffande hästar utanför den egentliga

tränings- och tävlingsverksamheten kan därför medföra att tränarens möjligheter att förhindra skada och i förekommande fall att utreda och bevisa vad som föranlett skadan är mindre än vid annan typ av egendom.

5 Slutsats

Djurskyddslagstiftningen syftar till att skydda djurens hälsa. Den som hanterar djur har ett ansvar för att reglerna följs, vilket har till följd att samhället måste bedriva en viss kontroll. Här spelar kontrollmyndigheterna en central roll. En grundläggande förutsättning för att de skall kunna säkerställa efterlevnaden av lagstiftningen är att de har tillräckliga möjligheter att vidta åtgärder vid bristande efterlevnad av regelverket.

De myndigheter som utövar offentlig kontroll har en lagstadgad skyldighet att verka för att överträdelse av lagen, de föreskrifter eller beslut som meddelats med stöd av dessa eller överträdelse av EG-förordningar som kompletteras av lagen beivras. Det innebär att en kontrollmyndighet som misstänker att en överträdelse har skett måste ta upp saken och utreda den så att det kan bedömas om en anmälan om åtal skall ske.

Jag har som ovan angivits konstaterat att det nuvarande sanktionssystemet inte fungerar väl. Ett straffrättsligt system där mycket långt ifrån alla överträdelse beivras, på grund av bristande resurser eller av andra skäl, kan uppfattas som godtyckligt och oförutsebart. Straffbestämmelserna blir i ett sådant system inte avskräckande utan framstår endast som tomma hot.

En viss förbättring skulle kunna uppnås utan att tillföra det nuvarande sanktionssystemet ytterligare sanktioner. Det skulle kunna ske till exempel genom att statsmakterna gav uttryck för en högre prioritering av aktuella ärenden eller genom att tillföra polis och åklagare ökade resurser.

Vad beträffar djurhållarens ansvar har den som håller djur en på DL grundad handlingsplikt varmed avses en skyldighet att vara aktiva och förebygga vissa förutsebara, typiska risker som inte är speciellt avlägsna för den bedrivna verksamheten. Eftersom den som håller djur är skyldig att rätta sig efter bestämmelserna i både DL och dess följdförfattningar, kan djurplågeri inte bara förövas genom fysiska åtgärder utan också genom underlåtenhet att utföra vissa handlingar. Detta formuleras som att det för djurhållarens del föreligger en handlingsplikt att utöva fortlöpande tillsyn över djurhållningen. Underlåtenhet att utföra sådana åtgärder kan därför ge upphov till ansvar för djurplågeri, förutsatt att djurhållaren är underkastad handlingsplikt.

I detta sammanhang kan resoneras i termer av skyddsgarantställning. Denna utgår från antingen ett avhängighetsförhållande eller ett så konstruerat förhållande, att någon i förlitan på att annan vid behov ingriper. Skyddsgarantställning bör av allt att döma kunna ha sin grund i frivilligt åtagande, och då har det inte så stor betydelse om det existerar ett giltigt avtal eller inte. Väsentligt är istället om ifrågavarande person placerat sig i en skyddsställning och att andra i tro på att han eller hon utövar denna har avstått från andra skyddsåtgärder. En omständighet, som åtminstone

påminner om ett avtal, har dock betydelse på det sättet, att det av det kan framgå vilka typer av faror som garanten har att avvärja. Viktigt är att utreda vilka överenskommelser som träffats olika parter emellan om djurs skötsel och i vilken utsträckning någon handlingspliktig misstänkt haft fog att räkna med att någon annan skulle vara behjälplig med skötseln av djuren.

Om flera personer varit inblandade i ett händelseförlopp eller haft ansvar för djuren måste fördelning av arbetsuppgifter utredas och tidpunkter för respektive parts insats klarläggas. Ägarens ansvar utesluter således inte att någon annan samtidigt kan ha ansvar för att ett sjukt djur får vård. Vem eller vilka inom den angivna gruppen som är ansvarig måste alltid avgöras med hänsyn till omständigheterna i det enskilda fallet. Klarläggande måste också ske allt ifrån gällande avtal, uppsagda avtal, avtalsbrott, osämja, tyst samtycke, befästa och ömsesidiga rutiner till ensidiga förväntningar om hjälp från någon.

Ägarens ansvar utesluter således inte att någon annan samtidigt kan ha ansvar för att ett sjukt djur får vård. De omständigheterna att djuren faktiskt befunnit sig i djurhållarens stall och att någon annan inte tagit ansvar för deras välbefinnande innebär att personen som hyser in djuren och därmed har som åtagit sig visst vårdansvar, någon gång under händelseutvecklingen, i den mån hon insett att hästarna behövde vård, blivit skyldig att vidta lämpliga åtgärder.

Vad anbelangar presumtionsansvar för den som har hand om annans egendom motiveras detta främst av att besittaren i allmänhet har bättre möjligheter att utreda och bevisa vad som har orsakat en skada än vad ägaren har. För ägaren kan det ofta vara mycket svårt eller rent utav omöjligt att framlägga utredning om hur en skada uppkommit. Det är alltså besittaren som har de bästa möjligheterna att råda över de förhållanden som utgör skaderisker för egendomen. Vanligen är alltså besittaren den av parterna som kunnat påverka skadeförloppet. Det är främst dessa skäl som i gällande rätt motiverat att besittaren bär ett presumtionsansvar. Eftersom besittaren blir ersättningsskyldig om omständigheterna kring en skada inte är klarlagda bär denne således risken för ovisshet i detta avseende. Frågan är då om denna riskfördelning är rimlig och bör tillämpas även när besittningen avser levande djur.

Vad gäller presumtionsansvarets omfattning då djur kommit till skada då de hysts in hos annan än ägaren för träning och tävling har detta ovan berörts i tre rättsfall. Att ha i åtanke är att antalet rättsfall är begränsat och detta gör att viss försiktighet måste iaktas vid en bedömning av rättsläget.

Högsta domstolen har i rättsfallet NJA 1983 s 617 haft att bedöma ansvaret för en skada som under träning uppkommit på en travhäst, vilken lämnats till en travtränare för vård i det huvudsakliga syftet att denne skulle träna och tävla med hästen. Därvid intogs den ståndpunkten att tränings- och tävlingsverksamheten innebar sådana risker att tränaren borde svara enbart

för skador som visats ha berott på försummelse från hans sida och att ett undantag från presumtionsansvaret skulle göras i detta fall.

I NJA 1999 s 197 (häst som skadats i hage) angav HD hur gränsdragningen mellan träning/tävling och vård skulle ske. HD uttalade att ett undantag från presumtionsansvaret skall göras när en skada har uppkommit då hästen, oberoende av om träning eller tävling pågått vid tillfället, varit utsatt för sådana risker som typiskt sett följer av avtalets syfte. I andra fall skall presumtionsansvar gälla. HD poängterar att eventuell oklarhet om i vilket sammanhang skadan uppkommit går ut över besittaren. Denne måste alltså visa att skadan uppkommit i samband med träning eller tävling för att undgå presumtionsansvar. Beviskravet uttrycks i detta fall som att besittaren måste visa att det är klart mera sannolikt att skadan orsakats av en ren olyckshändelse än av besittarens försumlighet.

Motivet till att presumtionsansvaret inte gäller vid träning eller tävling med levande djur är den inneboende risk för skada som dessa verksamheter medför. Det får med andra ord antas att en betydande del av skadorna är olyckor som inte beror på tränarens (besittarens) försummelse. Risken för skador är uppenbar både för ägaren och tränaren och det finns därför ett mindre behov av att skydda en ägare utan insyn än i fall där denna risk inte är lika uppenbar. Tanken är att det i de fall där omständigheterna förblir outredda finns en påtaglig andel fall där skadan orsakats av en ren olyckshändelse och det är därför materiellt riktigt att låta ägaren stå den risken istället för tränaren.

Käll- och litteraturförteckning

Offentligt tryck

Betänkanden

Bet. 1 LU 1944:28

Bet. JoU 1987/88:22

Departementsserien

Ds Ju 1975:23

Propositioner

Kungl. Maj:ts prop.1944:43

Prop. 1972:122 *Förslag till Lag om ändring i brottsbalken*

Prop.1987/88:93 *Djurskyddslag m.m.*

Prop. 1997/98:45 *Miljöbalk*

Prop.2001/02:189 *En ny djurskyddsmyndighet*

Prop. 2002/03:149 *Ändringar i djurskyddslagen (1988:534)*

Prop. 2005/06:128 *Anpassningar till nya EG-bestämmelser om livsmedel, foder, djurhälsa, djurskydd och växtskydd m.m.*

Prop. 2006/07:1 *Budgetpropositionen för 2007, Uo 23*

Riksdagsskrivelse

Rskr. 1935:61

Statens offentliga utredningar

SOU 1938:36 *Betänkande rörande djurskyddslagstiftning*

SOU 1996:13 *Offentlig djurskyddstillsyn*

SOU 2004:100 *Tillsyn - Förslag om en tydligare och effektivare tillsyn*

SOU 2006:58 *Sanktionsavgift istället för straff- områdena livsmedel, foder och djurskydd*

Övrigt material

DFS 2004:9 *Djurskyddsmyndighetens allmänna råd om tillsyn mm.*

Djurskyddsmyndighetens rapport *Förstudie rörande införandet av ett djurförbudsregister och ett djurskyddstillsynsregister*, Dnr 2004–2322

Djurhållarens roll i djurskyddskontrollen, Djurskyddsinformation från Djurskyddsmyndigheten 01-2006

Djurskyddsmyndighetens rapport *Lokal och regional offentlig djurskyddskontroll under år 2006*, Dnr 2006-23

Jordbruksutskottets rapport *Djurskydd med helhetssyn*, Dnr Jo2006/330

Litteratur

Håstad, T (red.) Agell, A *Om presumtionsansvar vid skada på omhändertagen egendom*, Festskrift till Henrik Hessler: rättsvetenskapliga studier i civilrätt och processrätt, Stockholm 1985

Hellner, Jan, *Skadeståndsrätt*, femte upplagan, Juristförlaget, Stockholm 1995

Hellner, Jan och Johansson, Svante, *Skadeståndsrätt*, sjätte upplagan, Norstedts juridik, Göteborg 2000

Hellner, Jan, *Speciell avtalsrätt II. Kontraktsrätt. 1 häftet. Särskilda avtal*, tredje upplagan, Norstedts juridik AB, Stockholm 2000

Jareborg, Nils, *Allmän kriminalrätt*, Författaren och Iustus förlag AB, Uppsala 2001

Jareborg, Nils, *Brotten, första häftet*, andra upplagan, P A Norstedt & Söners förlag, Stockholm 1984

Lavin, Rune, *Viteslagstiftningen: en kommentar*, första upplagan, Norstedts Juridik AB, Stockholm 1989

Striwing, Helena, *Djurplågeri, en studie i lagstiftning och rättsfall*, Norstedts Förlag, Stockholm, 1987

Striwing, Helena och Åslund, Mikael, *Utredning av vanvård*, Författares bokmaskin, Stockholm 2002

Strömberg, Håkan, *Normgivningmakten enligt 1974 års regeringsform*, tredje upplagan, Juristförlaget i Lund, Lund 1999

Övrigt tryck

Tidskriftsartiklar

SvJT 2002 häfte, 9 s. 851, Lavin, Rune, *Till minnet av Håkan Strömberg*

Rättsfallsförteckning

Rättsfall från tingsrätten

Solna TR 1986 mål nr. 1986/DB 426

Rättsfall från hovrätten

Göta Hovrätt avd. 2, mål nr. B 794-06

Göta Hovrätt avd. 2, mål nr. 1982/DB 582

Svea Hovrätt Avd 3, mål nr. 1986/DB 71

RH 1994:1

Rättsfall från Högsta domstolen

NJA 1983 s.617

NJA 1996 s. 564

NJA 1999 s. 197