



RIKSADVOKATEN

Landbruks- og matdepartementet
Avdeling for matpolitikk
Postboks 8007 Dep
0030 OSLO

Landbruks- og matdep.	
Saksnr.: 2007 - 1972	Doknr.: 136
Mottatt: 29 FEB 2008	MP/SDD
Saksbehandler: RFE	Arkiv: 751
Kopier:	Avskrift:

DERES REF.:
200701972

VÅR REF.:
Ra 07-628 AG/amo
534

DATO:
25.02.08

HØRINGSUTTALELSE TIL NY LOV OM DYREVELFERD

Det vises til høringsbrev av 16. november 2007 om ny dyrevelferdslov, samt telefonsamtale 19. februar d.å. med Ragna Følling Elgjo, som forlenget høringsfristen til 25. februar.

Riksadvokaten har oversendt høringsbrevet til statsadvokatembetene med oppfordring til å innhente politimestrenes synspunkter til lovforslaget. Gjenpart av høringsuttalelser er mottatt fra Hordaland, Trøndelag, Møre og Romsdal, Sogn og Fjordane statsadvokatembeter samt Økokrim. Uttalelsene skal være sendt departementet direkte.

Herfra er det særlig forslagene som har berøringspunkter mot politiets og påtalemyndighetens arbeidsområde det er naturlig å kommentere. Riksadvokaten har på disse områdene en del innvendinger mot departementets forslag. Det vises også til riksadvokatens høringsuttalelse av 11. juni 2003, som vedlegges for enkel referanse.

Det generelle ønske om å styrke dyrs velferd også gjennom bedre lovregulering, stiller riksadvokaten seg helhjertet bak.

§ 5 Varsling

Etter utkastet til § 36 omfatter straffansvaret forsettlig eller uaktsom overtredelse av alle bestemmelsene i loven, alle bestemmelser gitt i medhold av den og endog alle "vedtak gitt i medhold av loven". Riksadvokaten kommer tilbake til dette under kommentaren til bestemmelsen i § 36, men fremhever særskilt at en *straffesanksjonert varslingsplikt*, som med enkelte unntak skal omfatte *alle borgere*, er meget vidtgående.

Riksadvokaten må advare kraftig mot en slik bestemmelse.

Privatpersoner har etter straffeloven § 139 en alminnelig plikt til å anmelde enkelte alvorlige forbrytelser. Anmeldelsesplikten er gjennomgående så belastende at den er begrenset til å gjelde de alvorligste forbrytelsene. Den omfatter eksempelvis ikke legemskrenkelser etter straffeloven §§ 228 og 229 eller mishandling i familieforhold (straffeloven § 219). Den foreslåtte regelen ville således innføre et langt mer omfattende straffansvar for *privatpersoner* for manglende varsling av dyremishandling enn det som gjelder på andre

områder, for eksempel ved barnemishandling. Selv om det ikke er vanskelig å se behovet for at myndighetene skal få opplysninger fra publikum om dyremishandling mv, er riksadvokaten meget skeptisk til at straffesaksjonert meldeplikt er veien å gå. Mindre inngripende tiltak som eksempelvis informasjonskampanjer og muligheter for å melde fra anonymt til en tipstelefon synes mer nærliggende.

I høringsnotatet s. 23 foreslås det at nærstående unntas fra varslingsplikten. Dette fremgår imidlertid ikke av § 5, og spørsmålet er heller ikke berørt i kommentaren til bestemmelsen på s. 71. Dersom det innføres varslingsplikt, bør det etter riksadvokatens syn gjøres unntak forplikten for nærstående ut fra de hensyn som er påpekt i notatet s. 23.

§ 14 Særskilte forbud – utuktig handling med dyr

Etter forslaget til § 14 bokstav c skal det være forbudt å "foreta utuktige handlinger med dyr". Det nevnes (side 32) at den tidligere straffebestemmelsen mot "utuktig omgjængelse" med dyr i straffeloven § 213 annet ledd (*crimen bestialitatis*) ble opphevet ved lov 21. april 1972 nr. 18.

Riksadvokaten henleder oppmerksomheten på at bestemmelsen om utuktig omgang med dyr ble opphevet samtidig med straffebudene som rettet seg mot seksuell omgang mellom menn (§ 213 første ledd) og konkubinat (§ 379) og at det i lovforarbeidene er uttalelser som bør tas i betraktning når det nå foreslås å gjeninnføre straffansvaret for seksuelle handlinger med dyr.

I Ot.prp. nr. 5 (1971-72) het det om bakgrunnen for avkriminaliseringen (s. 5 første spalte):

"Et hovedsynspunkt bak forslagene er et ønske om å begrense bruken av straff og straffetrusler til forhold der slike virkemidler er nødvendige for å motvirke faktiske skadevirkninger."

Justisdepartementet viste i proposisjonen (side 10) også til at Straffelovrådet i en innstilling fra 1953 hadde pekt på at "bestemmelsen vanskelig kan tenkes å ha noen allmennpreventiv betydning", og at andre straffebestemmelser kunne komme til anvendelse overfor omgang med dyr "for eksempel bestemmelsene om usømmelig atferd (strl. §§ 212 og 376), dyreplageri (lov 1 juni 1935 nr. 13) eller skadeverk (strl. §§ 291 og 292 m.fl.)".

Justiskomiteen sluttet seg til departementets forslag og uttalte bl.a.:

"Det kan ikke være rett å regulere slike forhold ved straffelovsbestemmelser" (Innst. O. XI (1971-72) s. 4 annen spalte).

I motsetning til forslagene om avkriminalisering av homoseksualitet og konkubinat, var det ingen komitémedlemmer som dissenterte eller hadde særmerknader. Forslaget ble enstemmig vedtatt i Odelstinget og Lagtinget, mens forslagene om homoseksualitet og konkubinat ble vedtatt under dissens. (Det kan for øvrig nevnes at avkriminaliseringen er omtalt av Helge Røstad "Utvalgte emner innen strafferetten og straffeprosessen" s. 7-9.)

Med bakgrunn i de klare forarbeidsuttalelsene, som bygger på det gode prinsipp at det bør kreves faktiske skadevirkninger som grunnlag for straff, er riksadvokaten usikker på om den begrunnelsen som gis i utredningen er tilstrekkelig grunnlag for å gjeninnføre straff for utuktige handlinger med dyr. (Departementets forslag favner endog videre enn den tidligere straffebestemmelsen siden det omfatter "utuktig handling", ikke bare "utuktig omgang") Hvis det er faglig dokumentasjon for at utuktige handlinger i seg selv er skadelige for dyr, har riksadvokaten ikke motforestillinger, men en kan ikke se at dette er godtgjort i det

materiale som er fremlagt i høringen. (For ordens skyld minnes om at seksuelle handlinger som innebærer mishandling eller at dyr skades kan straffes etter andre bestemmelser.)

Dersom departementet velger å gå videre med dette forslaget, bør en se nærmere på terminologien etter mønster av den reviderte begrepsbruken i straffeloven kapittel 19 og også søke å angi konkret hvilke typer handlinger som er ment rammet.

§ 19 *Adgang til sted og plikt til å yte bistand*

Regelen gir, som gjeldende § 3 i lov om dyrevern, både tilsynet og politiet adgang til dyreholders private områder uten at det er stilt vilkår om at det for eksempel skal foreligge mistanke om overtredelse av loven. Etter ordlyden i utkastet kan både tilsynsmyndigheten og politiet kreve å komme inn i bl.a. private hjem uten annen begrunnelse enn at det "holdes dyr" der, for eksempel hund eller katt. En så vidtrekkende hjemmel for et inngripende tiltak, burde etter riksadvokatens syn vært bedre utredet og begrunnet, jf. også Økokrims høringsuttalelse og uttalelsen herfra av 11. juni 2003. Riksadvokaten kan ikke støtte forslaget på det foreliggende grunnlag.

Når det nå skal formuleres nye lovregler, bør en etter riksadvokatens syn ta utgangspunkt i hvilke hjemler *tilsynsmyndigheten* behøver for å ivareta sine oppgaver. Politiets primær oppgave i saker etter lov om dyrevelferd bør være å bistå tilsynet, jf. utkastet til § 33 fjerde ledd og merknadene til § 19 på s. 86 tredje avsnitt. Det bør fremgå direkte av ordlyden i hvilke nærmere angitte situasjoner det kan brukes makt for å få gjennomført tilsynets oppgaver etter loven. Videre bør det fastsettes at politiet kan bruke maktmidler dersom tilsynet ber om det og lovens vilkår for bruk av makt er oppfylt.

Det bemerkes for øvrig at regelverket ellers (straffeprosessloven og politiloven) ikke gir hjemmel for politiet til å ta seg inn på privat område med makt hvis det ikke er mistanke om et straffbart forhold eller formålet er å avverge og stanse lovbrudd.

§ 34 *Forbud mot aktiviteter omfattet av loven*

Forbudet er internrettslig et administrativt vedtak, ikke en straffereaksjon. Dette kan imidlertid stille seg annerledes etter EMK, tilleggsprotokoll 7, art. 4 nr. 1 og forholdet til konvensjonen bør derfor vurderes nærmere. Avgjørelsen i Rt 2003 s. 1750, som er omtalt i høringsnotatet s. 57, gjaldt spørsmål om tiltalte hadde blitt utsatt for én eller to forfølgninger samt om vedtaket internrettslig var å anse som straff. Høyesterett tok imidlertid ikke stilling til om vedtaket var å anse som straff etter konvensjonen. Dersom forbudet må anses som straff etter konvensjonen, oppstår spørsmålet om et forbud etter første ledd er til hinder for at det senere reises straffesak mot samme person om det samme forholdet. Tilsvarende oppstår spørsmålet om avgjørelse i straffesaken sperrer for et senere administrativt forbud etter første ledd. Det vises for øvrig til Økokrims høringsuttalelse om behovet for samarbeidsrutiner.

§ 36 *Straff*

Riksadvokaten anmoder om at departementet vurderer omfanget av straffeansvaret, som etter utkastet er meget vidt. Generelt vises til NOU 2003: 15 "Fra bot til bedring" som angir gode prinsipper for bruk av straff i spesiallovgivningen.

Riksadvokaten er, her som ved andre spesiallover, skeptisk til at det fastsettes straff for overtredelse av *alle* bestemmelsene i loven. Eksempelvis vil det være straffbart om en dyreholder ikke tar hensyn til et "dyrs mentale ... behov" (§ 3), om en foresatt lar en 15 åring ha "selvstendig ansvar" for et dyr (§ 6 annet ledd) eller et dyr ikke er blitt beskyttet "mot ugunstige værforhold" (§ 22 annet ledd). Riksadvokaten anbefaler at det vurderes konkret hvilke bestemmelser det er nødvendig å belegge med straff. For mange

bestemmelser er straff formentlig uhensiktsmessig, i andre tilfeller er det trolig bedre å gi hjemmel for en administrativ reaksjon.

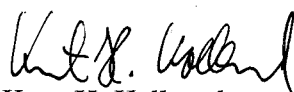
Riksadvokaten er også skeptisk til at det i utkastet til § 33 foreslås innført en generell straffetrussel for "bestemmelser gitt ... i medhold av denne loven", og særlig betenkt over at enhver "overtredelse av ... vedtak gitt i medhold av loven" foreslås straffbelagt.

Riksadvokaten støtter forslaget om å videreføre dagens strafferammer, samt forslaget om å utvide straffebudet til å omfatte medvirkning.

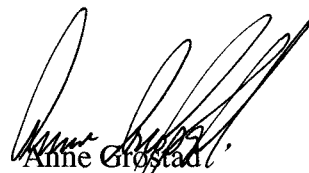
Det bør vurderes om det skal stilles krav om grov uaktsomhet i tråd med Straffelovkommisjonens forslag og Justisdepartementets vurderinger i forbindelse med forslag til ny straffelov (Ot.prp. nr. 90 (2003-2004) s. 114, flg).

§ 37 Forenklet forelegg

Riksadvokaten støtter ikke dette forslaget. Så vidt en kan se er det ikke påpekt noe stort behov for å avgjøre disse sakene med forenklet forelegg. Tvert om vil alvorlighetsgraden og de konkrete omstendighetene i disse sakene variere, og sakstypen egnert seg derfor dårlig for slik forenklet behandling.



Knut H. Kallerud
ass. riksadvokat



Anne Grøstad
førstestatsadvokat

Vedlegg

**KOPI****RIKSADVOKATEN**

Landbruksdepartementet
Avdeling for matproduksjon og helse
Postboks 8007 Dep
0030 OSLO

DERES REF.:
02/02507

VÅR REF.:
Ra 03-236 AG/mg
534.2

DATO:
11.06.03

FORSLAG OM ENDRING AV DYREVERNLOVEN – TILSYNSMODELL OG VIRKEMIDLER – HØRINGSUTTALELSE

Det vises til Deres høringsbrev av 24. mars d.å., som ble oversendt fra Justisdepartementet 24. april d.å. Riksadvokaten har enkelte bemerkninger til forslaget:

§ 3 Inspeksjon:

Det fremstår som uklart om § 3 er ment å gi selvstendig hjemmel for politiet til å ta seg inn på privat eiendom uten eiers/drivers samtykke. Politiloven § 7 første ledd nr. 3 og annet ledd gir som kjent politiet slik hjemmel, hvis det er nødvendig for å avverge eller stanse lovbrudd, f.eks. vanskjøtsel av dyr. Foreligger det skjellig grunn til mistanke om vanskjøtsel, kan det også være hjemmel for ransaking etter straffeprosessloven. Politiloven § 7 nr. 3 (og straffeprosessloven) gir imidlertid ikke hjemmel for å ta seg inn på privat område hvis det ikke er mistanke om noen straffbar handling, f.eks. i forbindelse med rutinemessige inspeksjoner. Dersom dyreeieren motsetter seg en rutinemessig inspeksjon, er det noe uklart om politiloven § 7 nr. 3 gir politiet hjemmel for å ta seg inn i fjøs eller andre rom uten eiers/drivers samtykke. Riktignok vil selve nektelsen være straffbar etter § 31, og kan etter omstendighetene omfattes av politiloven § 7 første ledd nr. 3. Det fremstår uansett som uklart om § 3 skal gi politiet slik *selvstendig* hjemmel. Hvis dyrevernavloven skal gi slik hjemmel, bør bestemmelsen angi vilkårene og hvilken makt politiet kan utøve.

§ 6 a Varsling:

Etter riksadvokatens oppfatning går lovforslaget for langt når det pålegges en alminnelig varslingsplikt. Varsling til offentlige myndigheter kan oppleves som belastende for enkelte, og kan ikke sammenlignes med den hjelpeplikten som borgerne er pålagt etter § 6. En varslingsplikt for enkeltpersoner kan heller ikke sammenlignes med den plikt til varsling som helsepersonell er pålagt. Den foreslåtte varslingsplikten kan – etter riksadvokatens syn – sammenlignes med straffeloven § 139, som pålegger borgerne en anmeldelsesplikt for enkelte forbrytelser som kan avverges/forebygges. Anmeldelsesplikten antas å være så vidt belastende at den er begrenset til å gjelde de mest alvorligste forbrytelsene, og omfatter f.eks. ikke legemsbeskadigelser etter straffeloven § 229 eller mishandling av barn eller ektefelle etter straffeloven § 219. Behovet for å motta tips og informasjon fra publikum kan formentlig ivaretas ved at det innføres taushetsregler som foreslått i annet ledd.

Unnlatelse av å varsle tilsynet etter den foreslåtte § 6 a vil være straffbart etter kapittel IX. Innføres bestemmelsen, bør det gjøres unntak for bl.a. nærstående, etter mønster av straffeloven § 139 annet ledd.

§ 23 Tilsyn og vedtak:

Etter bestemmelsens siste ledd skal tiltak ikke være til hinder for at det reises "straffesak etter § 31". Det samme gjelder formentlig også for straffesak eller særskilt sak etter § 32. Det foreslås at det angis at tiltak ikke er til hinder for at det reises "sak etter kapittel IX".

Etter Høyesteretts plenumsavgjørelser av 3. mai 2002 anses som kjent enkelte administrative vedtak som straff i relasjon til EMK Tilleggsprotokoll 7 art. 4 nr. 1. Enkelte administrative vedtak vil derfor være til hinder for at det senere reises straffesak mot samme person om det samme forholdet. Riksadvokaten antar at spørsmålet om gjentatt straffeforfølgning ("dobbelstraff") først og fremst vil være aktuelt i forbindelse med pålegg om å avvikle dyreholdet etter § 23 a og ved ileggelse av tvangsmulkt etter § 26. Dette spørsmålet bør vurderes nærmere.

§ 23 a Framtidig dyrehald, karantene:

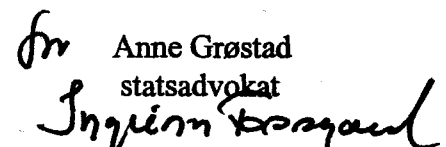
Riksadvokaten stiller seg positiv til forslaget, dog slik at spørsmålet om "dobbelstraff" bør vurderes nærmere.

Pålegget om å "avvikle" dyreholdet omfatter både dyr eieren har ("karantene") og pålegg om ikke å anskaffe nye dyr for en viss periode ("Framtidig dyrehald"). Etter riksadvokatens syn bør lovbudet – i likhet med overskriften – angi de to alternativene.

§ 32 Frådøming av rett til å ha med dyr å gjera:

Det fremgår av høringsnotatet side 7 at bestemmelsens annet ledd i noen tilfeller ikke har fungert etter intensjonen, og at en selv i grove saker har opplevd at politiet "ikke vil fremme slik sak når nemnda ber om det". Slik riksadvokaten forstår bestemmelsen, har påtalemyndigheten imidlertid *plikt* til å reise sak med krav om rettighetstap når nemnda (tilsynet) ber om det. En plikt til å reise sak, uavhengig av om påtalemyndigheten mener det er grunnlag for det, bryter med det grunnleggende prinsipp om at påtalemyndigheten bare skal utferdige tiltale når en er overbevist om mistenktes straffeskyld og en dessuten er av den oppfatning at denne kan bevises i retten. Det følger av dette prinsippet at påtalemyndigheten heller ikke skal gå inn for rettighetstap dersom en mener det ikke er grunnlag for det. Prinsippet er helt grunnleggende i norsk straffeprosess og bør også gjelde i dyrevernsaker. Annet ledds annet punktum bør derfor oppheves. Det skal understrekes at dette er prinsipielt begrunnet, og ikke uttrykk for en nedprioritering av disse sakene. Tvert om er det riksadvokatens syn at påtalemyndigheten skal reise sak med krav om rettighetstap i saker hvor det er grunnlag for det, og uavhengig av om nemnda/tilsynet har bedt om det.


Tor-Aksel Busch


Anne Grøstad
statsadvokat

Gjenpart: 1. Justisdepartementet (ref. 03/03271)
2. Politidirektoratet