



AVDELNINGEN FÖR LANDSBYGDSUTVECKLING
Veterinär och djurskydd
Telefon 010-2249600
djurskydd.vastmanland@lansstyrelsen.se

n.remissvar@regeringskansliet.se

Kopia: lisen.sjoling@regeringskansliet.se

Yttrande över remiss Brott mot djur – Skärpta straff och ett mer effektivt sanktionssystem (SOU 2020:7), dnr N2020/00314/DL

Länsstyrelsen i Västmanlands län har tagit del av betänkande av Utredningen om sanktioner vid brott mot djur och lämnar följande synpunkter.

Allmänna synpunkter

Länsstyrelsen anser att utredningen är grundlig och väl genomförd och att betänkandet på ett tydligt sätt beskriver såväl noggrant avvägda ställningstaganden som de förväntade effekterna av föreslagna ändringar.

6 Djurplågeribrottet – överväganden och förslag

6.3 Skälen för och emot en höjd straffnivå för djurplågeribrottet

Länsstyrelsen delar uppfattningen om att det starkt kan ifrågasättas om den straffmätning som sker idag är proportionerlig i förhållande till det skyddsintresse som djurplågeribrottet har. Som påvisas av utredningens praxisgenomgång bestäms påföljden vid djurplågeribrott mycket sällan till annan påföljd än villkorlig dom eller villkorlig dom i förening med dagsböter, detta även vid högre straffvärden. Länsstyrelsen instämmer i slutsatsen att skyddsintressets genomslag vid straffmätning är alltför otydligt och behöver ett tydliggörande. Vidare anser Länsstyrelsen att det även är önskvärt, så som utredningen kort nämner, med tydliggöranden gällande påföljder.

Länsstyrelsens erfarenhet är att det har uppfattats som svårt för domstolarna att bedöma lidandegraden med stöd av dagens lagstiftning, med resultat att de straff som utdöms generellt ligger i den lägre delen av straffskalan. Det är Länsstyrelsens uppfattning att det skulle kunna undvikas om det tydliggörs enligt den skala för lidande hos försöksdjur enligt exempel i betänkandets kap 6.2.2, samt det yttrande som Sveriges Lantbruksuniversitets vetenskapliga råd inkommit med i samma kapitel.

Detta skulle öka sannolikheten att en skärpt lagstiftning får den praktiska genomslagskraft och ökade differentiering som önskas.

6.4 Det bör införas ett grovt djurplågeribrott

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget om införande av grovt djurplågeribrott. Det är bra att tydliggöra och ge förutsättningar för domstolarna att veta vilka

omständigheter som lagstiftaren har ansett ska ligga till grund för att välja de högre straffen.

6.5 Vilka kvalifikationsgrunder ska gälla för det grova brottet?

Betänkandet redogör för riskerna med att utformningen av kvalifikationsgrunder måste vara omsorgsfullt utformade så att korrekta straff utdöms. Länsstyrelsen anser att kvalifikationsgrunderna behöver utformas så att risken minimeras för att dagens praxis kvarstår. Det är en förutsättning för att uppnå den önskade differentieringen i straffmätningen och komma ifrån praxis att förmildrade omständigheter ges i de fall straffet placeras i den nedre delen av straffskalan.

Länsstyrelsen tillstyrker att kvalifikationsgrunden gällande djurets lidande ska ges stor vikt. Betänkandet i utredningen känns väl motiverat och Länsstyrelsen önskar därför att detta får genomslag vid en lagändring. En lagändring som lämpligen leder till att straffskalan används på ett mer differentierat sätt så att den får ett faktiskt genomslag.

7 Sanktionsväxling – principer och tidigare överväganden på djurskyddsområdet

7.3 Tidigare överväganden om sanktionsväxling på djurskyddsområdet

7.3.1 Sanktionsavgiftsutredningen

Tidigare kritik i fråga om låg prioritet och skäl till underlåtenhet att åtalsanmäla överträdelser belyses. Länsstyrelsens uppfattning är att det fortfarande kan vara så att det inte anses som meningsfullt att anmäla mindre överträdelser då det på förhand står klart att något straff med högsta sannolikhet inte kommer att utmätas. Många Länsstyrelser har på djurskyddssidan redan en ansträngd arbetssituation och det ligger då nära till hands att inte lägga tid och resurser på arbetsuppgifter som redan på förhand kan anses resultatlösa.

9 Sanktionsväxling – överväganden och förslag

Länsstyrelsen delar betänkandets uppfattning om att skälen för en sanktionsväxling överväger skälen emot och tillstyrker därmed förslaget.

Länsstyrelsen anser liksom betänkandet att bestämmelser om tillståndsplikt för verksamhet med djur enligt nuvarande 6 kap 4 § djurskyddslagen fortfarande är av sådan karaktär att möjligheten att utdöma sanktionsavgift skulle vara såväl lämplig som önskvärd.

Framförallt anser Länsstyrelsen att i de fall överträdelser gällande att tillstånd saknas men att djurhållningen i övrigt bedöms god alternativt att tillståndsgrensens överskrids men djurhållningen i övrigt bedöms god kan vara lämpliga för sanktionsavgifter.

9.4 Vilka överträdelser är aktuella för en sanktionsväxling

Länsstyrelsens uppfattning är att om en sanktionsväxling införs måste man säkerställa att gränsdragningsproblematik inte medför att sanktionsavgift påförs i fall där åtalsanmälan borde ha gjorts. Det får heller inte ges möjlighet till stor spridning i bedömningarna av vad som omfattas av sanktionsavgift och vad som bör leda till åtalsanmälan. Vi delar därför betänkandets uppfattning om att sanktionsväxling inte är lämplig inom de områden där hög risk för gränsdragningsproblematik föreligger. En sanktionsväxling får inte innebära att det finns möjlighet att underlåta att åtalsanmäla ett djurlidande som når upp till den nivå att det är att anse som straffbart.

Förhållandet mellan sanktionsavgift och tvärvillkorsavdrag måste vara mycket tydligt. Tvärvillkorsavdrag är ofta mycket kostsamt för en djurhållare. Det får därför inte råda någon tveksamhet kring vilket som ska tillämpas eftersom skillnaderna i ekonomiska konsekvenser för djurhållaren blir stora. Länsstyrelsen önskar ett förtydligande angående om ett tvärvillkorsavdrag kan likställas med en sanktionsavgift.

9.7 Undantag från avgiftsskyldigheten

Länsstyrelsen tillstyrker de förslagna undantagen. En sanktionsväxling får inte bli så tvingande att sanktionsavgift måste tas ut även i de fall kontrollmyndigheten bedömer att sådan inte borde tas ut.

9.10 Förfarandefrågor

Det kan ifrågasättas om den effektivisering som är tanken med en sanktionsväxling verkligen uppnås om det föreslagna förfarandet tillämpas. Det kommer oundvikligen bli en viss tidsfördröjning, dels för att invänta yttrande från den avgiftsskyldige samt för att invänta att beslut om sanktionsavgift vinner laga kraft. Betänkandet har påtalat att sanktionsväxling bara bör ske på områden där överträdelser är relativt vanliga, varför man kan anta att det kommer bli ett tämligen stort antal beslut om sanktionsavgift som varje länsstyrelse har att utdöma och sedan lagakraftbevaka.

Betänkandets bedömning är att ingen uttrycklig bestämmelse om delgivning behövs vid beslut om sanktionsavgift. Länsstyrelsen ifrågasätter dock bedömningen på den grunden att Kammarkollegiet uppger att man inte kan driva in en avgift om den berörde inte med säkerhet kan sägas ha tagit del av beslutet. Detta talar för att ett delgivningskrav vore rimligt beträffande beslut om sanktionsavgifter. Ett delgivningskrav skulle å andra sidan innebära en ytterligare ökade belastning på redan ansträngda länsstyrelser. Det är inte helt ovanligt att Länsstyrelsen lägger mycket tid på resultatlöst letande efter personer som håller sig undan. Frågan är om sanktionsavgift alls kan dömas ut med hänsyn till att personen skulle vara näst intill omöjlig att delge och avgiften därmed inte heller skulle kunna krävas in. Sådana oklarheter behöver lagstiftaren ta höjd för.

9.12 Hinder mot att besluta om sanktionsavgift

Yttersta tydlighet måste råda gällande vilka överträdelser som ska påföras sanktionsavgift och vilka som i stället ska åtalsanmälas. Betänkandet påtalar att dubbla sanktioner inte ska förekomma, men det bör även vara lika tydligt att kontrollmyndighet ska påföra sanktionsavgift för en överträdelse och samtidigt parallellt även åtalsanmäla andra gärningar vid fall där båda förekommer. Vidare måste åtskillnaden mellan de olika ingripandena vara så tydlig att risken minimeras för att en åtalsanmälan måste lämnas utan åtgärd pga. dubbelprövningsförbudet.

12 Konsekvensanalys

12.3 Sanktionsväxling

12.3.2 Konsekvenser för kontrollmyndigheterna

Det är Länsstyrelsens bestämda uppfattning att man kraftigt undervärderat resursåtgången vid en sanktionsväxling. Som påpekats vid flera tillfällen i betänkandet tyder mycket på att det existerar en underlåtenhet att anmäla vissa överträdelser. Framöver kommer dessa vid en sanktionsväxling att behöva handläggas. Det omkullkastar resonemanget att det bara är i ett inledande skede som förslaget skulle innebära en ökad resursåtgång. Med hänsyn till hur situationen ser ut idag där Länsstyrelsen redan gör hårda prioriteringar för att på ett godtagbart sätt klara sina uppdrag på befintlig resurstilldelning, är det enligt Länsstyrelsens mening tydligt att en sanktionsväxling svårligen skulle utan ökad resurstilldelning kunna klaras av på ett rättssäkert sätt.

Betänkandet anger i kap 9.4 att *”Det föreslagna systemet med sanktionsavgift har utformats så att ärenden med sanktionsavgifter ska kunna avgöras enkelt och snabbt och utan större resursåtgång”*. Förvisso är förslaget utformat så att det finns goda förutsättningar för en enkel och snabb handläggning. Dock kräver all extra handläggning resurser. Detta innebär att även sanktionsväxlingen kan antas ge ökad arbetsbelastning med stor resursåtgång.

Länsstyrelsen ser en risk med att sanktionsväxlingens införande, om inte resurstilldelningen förstärks, skulle kunna ske utan att effektiviteten och rättssäkerheten i de redan befintliga uppdragen påverkas.

Om förfarandet för utdömning av sanktionsavgift ska hanteras i enlighet med förslaget så kommer även ekonomifunktioner vid varje Länsstyrelse att få en större administrativ börda genom att behöva begära in avgifter och därefter överlämna till Kammarkollegiet. Den frågan berörs inte i betänkandet, inte heller det faktum att i vart fall en del av sanktionsavgifterna i slutänden kommer att hamna hos Kammarkollegiet för indrivningsåtgärder. Hur stor ökningen av indrivningsärenden kan tänkas bli är dock svårt att förutse.

Även om Länsstyrelsen valt att tillstyrka en sanktionsväxling så anser Länsstyrelsen att en sanktionsväxling utan ytterligare resurstilldelning innebär en stor risk för att övrig verksamhet på djurskyddsområdet blir lidande alternativt att inga sanktionsavgifter kommer utfärdas. Med anledning av ovanstående föreslår Länsstyrelsen att i det fall förslaget beslutas, att det även innefattar att ekonomiska resurser tillförs Länsstyrelserna.

Övrigt

För eventuella frågor kring yttrandet, kontakta Länsstyrelsen växel 010-224 90 00 eller skicka e-post till vastmanland@lansstyrelsen.se.

I detta ärende där Landshövding Minoo Akhtarzand beslutat har bitr Avdelningschef Emma Svensson varit föredragande. Vid ärendets slutliga handläggning har även Länsråd Ulrica Gradin, chefsjurist Louise Klofelt samt administratör Angelica Nordström deltagit.

Minoo Akhtarzand

Emma Svensson