



SÁMIID RIIKKASEARVI
Svenska Samernas Riksförbund · SSR

Ubmeje 2020-06-12

Näringsdepartementet

Remissyttrande- Brott mot djur- Skärpta straff och ett mer effektivt sanktionssystem SOU 2020:7, N2020/00314/DL

Sámiid Riikkasearvi (SSR) har tagit del av betänkandet "Brott mot djur – Skärpta straff och ett mer effektivt sanktionssystem" (SOU 2020:7). SSR lämnar följande synpunkter på betänkandet.

SSR är en politisk obunden intresseorganisation för renkötseln och samiska näringslivs- och samhällsfrågor. Organisationens syfte är att tillvarata och främja de svenska samernas ekonomiska, sociala, rättsliga, administrativa och kulturella intressen med särskild hänsyn till renkötseln och dess binäringsars fortbestånd och sunda utveckling. SSR är ett demokratiskt organ och representerar samer anslutna till samebyar eller sameföreningar.

Inledande kommentarer

Renskötseln har flera särdrag som skiljer sig från annan djurhållning vilket måste belysas i utredningar som kan komma att påverka rennäringen. Renskötseln utövas i samklang med naturen utifrån renens egna förutsättningar det är således viktigt när det sker förändringar som påverkar näringen att det sker utifrån renens speciella behov och förutsättningar. Betänkandet saknar en analys för hur förslaget kommer att påverka den enskilde renägaren/renskötsel­företagaren och i förlängningen djurskyddet. En sådan analys är nödvändig främst mot bakgrund av renskötselns särdrag och speciella förutsättningar. Renskötsel baseras på att renen är ett fristövande djur på naturbete som rör sig över stora områden. Väder, vind, andra faktorer och för renskötarna ej kontrollerbara omständigheter och förutsättningar styr hur renarna samlas och hanteras. Rensköterna tar beslut och agerar utifrån vad som enligt rådande förutsättningar är det bästa för renarna. Planeringen måste snabbt kunna anpassas beroende på förändringar i betestillgång, skiftningar i väder och vind, rovdjursangrepp och andra störningsfaktorer, de säsongsvisa flyttningarna och renhjordens ständiga förändringar. Många av de förändringar som sker idag orsakas inte av näringen utan av faktorer som ligger utanför den enskilde renägarens kontroll. SSR:s uppfattning är att idag gällande regelverk inte beaktar renskötselns särart och speciella förutsättningar vilket kan leda till negativa konsekvenser på djurskyddet inom renskötseln. Det som fungerar i annan djurhållning kan till och med vara direkt skadligt inom renskötseln. Det behövs särskild kompetens om renskötseln hos myndigheter vid tillsyn och kontroll.

SSR vill också inledningsvis påtala att SSR inte bjudits in till den hearing som hölls den 15 maj 2019. Utredningen har inte heller på något annat sätt kontaktat organisationen under arbetets gång. Noteras måste också att SSR inte finns med som remissinstans, detta måste ses som anmärkningsvärt då förslagen i allra högsta grad berör våra medlemmar och deras näringsfång.

Övergripande synpunkter

SSR delar utredarens slutsatser om att det finns ett behov av en översyn av dagens regelverk. Gällande lagstiftning är till sin karaktär otydlig och svår­förstådd och en uppdatering skulle kunna

skapa transparens och förutsägbarhet. SSR ställer sig därför positiv till att straffbestämmelserna utretts, då det finns ett behov av ett regelverk som är ändamålsenligt, proportionerligt och rättssäkert.

SSR:s uppfattning är dock att det inte finns skäl för en generellt skärpt syn på djurskyddsbroten. SSR efterfrågar istället en tydlig åtskillnad i synen på de olika överträdelserna. SSR förespråkar ett förhållningssätt med ett större fokus på de allvarigare gärningarna inom ramen för det straffrättsliga systemet samt att avkriminalisera de mindre förseelserna. Ett sådant förhållningssätt är mer rationellt både utifrån resurseffektivitet och ändamålsenlighet. För att uppnå så bra resultat som möjligt anser SSR att det behövs mer resurser och riktade insatser i form av rådgivning och information till djurägarna.

SSR:s medlemmar riktar återkommande kritik mot brister i likvärdighet, objektivitet, kompetens om renskötsel i frågor kopplade till djurskydd. Denna kritik riktas allt som oftast mot kontrollmyndigheterna och de som utövar kontrollen. SSR:s uppfattning är att det idag finns stora kunskapsluckor kring renskötseln och dess förutsättningar, djurskyddet utgår från situationer som inte är applicerbara på renen och renskötselns förutsättningar. SSR anser att förslaget ej redogör för en nulägesanalys och probleminventering avseende renskötsel, vilket genererar i att de förslag som lämnas kommer att utveckla ett regelverk som är mycket svårt att applicera på rennäringen. SSR ser redan idag att det finns stora problem att efterleva reglerna i befintligt regelverk, det förslag som föreslås i betänkandet riskerar att försvåra efterlevnaden än mer. SSR anser att det finns ett behov av ett mer flexibelt och funktionellt regelverk vilket kan tillämpas för rennäringen. En renskötare är fostrad till att alltid sätta renens välbefinnande före sitt eget. Det är en av grundbultarna i renskötseln, och en av orsakerna till att vi ännu finns och verkar. Den samiska rätten att fortsätta sköta renar utifrån vårt förhållningssätt måste tas i beaktning. Renskötsel baseras på fritt naturbete för renarna. Väder, vind, andra faktorer och för renskötarna ej kontrollerbara omständigheter och förutsättningar styr hur renarna samlas och hanteras. Rensköterna tar beslut och agerar utifrån vad som enligt rådande förutsättningar är det bästa för renarna. Planeringen måste snabbt kunna anpassas beroende på förändringar i betestillgång, skiftningar i väder och vind, rovdjursangrepp och andra störningsfaktorer, de säsongsvisa flyttningarna och renhjordens ständiga förändringar. Många av de förändringar som sker idag orsakas inte av näringen utan av faktorer som ligger utanför den enskilda renägarens kontroll. Det ställer således stora krav på kontrollmyndigheterna som ska utöva tillsyn både vad gäller renen som djurslag men också de speciella förutsättningar som råder.

SSR:s synpunkter på förslagen.

- Införande av ett grovt djurplågeribrott i brottsbalken.

Betänkande föreslår straffskärpning för de allvarigaste fallen av djurplågeri. I betänkandet så framgår det att djurplågeri idag regelmässigt bedöms ha ett relativt lågt straffvärde. I betänkandet så ifrågasätter utredaren om skyddsintresset vid djurplågeribrott får tillräckligt genomslag vid påföljdsval. En större differentiering vid straffmätningen vore enligt betänkandet önskvärt och därför föreslås ett införande av ett grovt djurplågeribrott i brottsbalken.

För att vara grovt ska det särskilt beaktas om gärningen har inneburit allvarligt lidande för djur, har begåtts i större omfattning, har begåtts i syfte att nå ekonomiska fördelar eller annars har varit av särskilt hänsynslös eller farlig art. Straffskalan för djurplågeri av normalgraden ska vara oförändrad. För grovt djurplågeribrott ska straffskalan vara fängelse i lägst 6 månader och högst fyra år.

Den straffskala som föreslås innebär i viss utsträckning att brottsbekämpande myndigheter får ökad tillgång till tvångsmedel. Det handlar om hemlig övervakning av elektronisk kommunikation som får användas vid förundersökning om brott där minimistraflet är 6 månaders fängelse. Hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation och hemlig kameraövervakning kan också tillämpas för sådana grova djurplågeribrott som kan antas ha ett straffvärde överstigande 2 års fängelse.

SSR:s synpunkter på förslaget

SSR:s tar starkt avstånd från all form av misskötsel och vanvård av djur. SSR arbetar aktivt inom området djurskydd, renhållsvård samt djurägarens ansvar. Arbetet sker i nära dialog med våra medlemmar samt andra aktörer såsom ansvariga myndigheter, specialister inom renhållsvård med flera

SSR anser att det idag inte finns något behov av att höja straffskalorna för brott mot djurskyddslagen, då bestämmelserna i djurskyddslagen är underordnade brottsbalkens reglering av djurplågeri, vilka avser de allvarligaste gärningarna och som förutsätter att djur har utsatts för lidande. I tillägg till detta så innehåller djurskyddslagens straffbestämmelser redan tre nivåer av straffvärde. SSR anser att det saknas tydliga skäl för en straffskärpning i djurskyddslagen som inte omfattas av djurplågeribestämmelsen.

SSR ställer sig, som tidigare nämnts positiv till den genomförda översynen av brottsbalkens bestämmelser om djurplågeri. Dock menar SSR att dagens straffskalor och gradindelning av djurskyddsbroten är funktionella och syftesenliga. Däremot anser SSR att djurplågeribestämmelsen bör renodlas till att omfatta endast de allvarligare broten.

Brottsbalkens bestämmelser om djurplågeri förutsätter att gärningen begåtts uppsåtligen eller med grov oaktsamhet. SSR:s uppfattning är att det finns anledning till straffskärpning av djurplågeri som innefattar våld mot djur, svår vanvård eller allvarligt lidande. SSR anser dock att de mer ringa gärningarna, som till exempel beror på bristande tillsyn, flyttas till djurskyddslagens straffbestämmelser. SSR menar att för dessa brott finns andra lämpliga styrmedel, vilket också skulle medföra en större regelefterlevnad.

I betänkandet föreslås en rad kriterier för när brottet är att betrakta som grovt, till exempel att det har begåtts i större omfattning och i syfte att nå ekonomiska fördelar. SSR anser att enbart den omständigheten att en renägare har en stor renjord och/eller bedriver näringsfång inte får medföra att en överträdelse bedöms strängare. SSR anser att det utifrån ett rättssäkerhetsperspektiv måste vara tydligt under vilka omständigheter gärningen ska betraktas som grov.

– Införande av sanktionsväxling

Betänkandet föreslår sanktionsväxling från straff till administrativa sanktioner på djurskyddsområdet där vissa överträdelser av djurskyddsbestämmelserna avkriminaliseras och i stället inför sanktioner i form av administrativa sanktionsavgifter. Enligt betänkandet är syftet med detta att mindre allvarliga överträdelser ska kunna beivras i större utsträckning än idag och att regelefterlevnaden ska öka. Syftet med införande av sanktionsväxling är enligt betänkandet att effektivisera sanktionssystemet.

I betänkandet så framgår att avgiftsskyldigheten ska baseras på strikt ansvar, utan att det behöver påvisas att överträdelsen skett av oaktsamhet eller uppsåtligen. Det är kontrollmyndigheten som ska besluta om en sanktionsavgift, istället för att lämna ärendet vidare till polis eller åklagare. Det gör att

systemet blir snabbare och att handläggningstiden kortas väsentligt vilket enligt betänkandet får anses vara positivt för den enskilde.

Av betänkandet framgår att införande av sanktionsväxling är nödvändig, för att effektivare kunna beivra mindre förseelser samt säkerställa ett effektivt djurskydd. Enligt betänkandet är det av stor vikt att det inte finns någon gränsdragningsproblematik och kontrollmyndighetens möjligheter till mer skönsmässiga bedömningar ska vara mycket begränsade.

Betänkandet föreslår att sanktionsavgiften ska uppgå till minst 1000 kr och högst 100 000 kr. Vilken avgift som ska utgå bestäms med hänsyn till överträdelsens allvar. För djurhållare med näringsverksamhet ska årsomsättningen ligga till grund för avgiften. Betänkandets bedömning utgår från att det kan vara positivt att djurhållaren mycket snabbare än idag får besked om eventuell påföljd vid en överträdelse. Införande av sanktionsavgift anses även kunna leda till en bättre regelefterlevnad, främja en effektivare djurskyddskontroll, konkurrens på lika villkor och därmed en sundare konkurrens bland de djurhållare som är näringsidkare. Avgiften ska kunna överklagas till allmän förvaltningsdomstol.

SSR:s synpunkter på förslaget

SSR ställer sig positiv till att vissa överträdelser i djurskyddslagens bestämmelser avkriminaliseras. För att uppnå ett bättre djurskydd så finns det enligt SSR andra insatser som kan verka mer framåtsyftande exempelvis rådgivning, kontroll och tillsynsinsatser.

SSR ställer sig inte bakom betänkandets förslag om införande av ett system med sanktionsavgifter. Systemet med sanktionsavgifter baseras på beslut av kontrollmyndigheterna, för regelefterlevnaden så förutsätts att det finns en stark tilltro till systemet samt tillit till kontrollmyndigheten. Idag finns inte den tilliten hos våra medlemmar. Vidare så anser SSR att det finns svårigheter utifrån ett rättssäkerhetsperspektiv med att det är samma myndighet som utför kontroll som beslutar om eventuell sanktionsavgift. Frågor kring rättssäkerhet för enskilda måste beaktas även i ärenden om sanktionsavgifter.

SSR är oroad över att det kan vara till nackdel för det stora flertalet verksamhetsutövare att införa sanktionsavgifter och signalera hårdare straff. SSR anser att det är av stor vikt att få till stånd en väl fungerande, likvärdig, kompetent, proportionerlig och framåtsyftande kontroll som djurägarna känner tillit till.

SSR menar att införande av sanktionsavgifter förändrar förutsättningarna för kontrollen. Fokus i betänkandet synes vara att rikta fokus på bestraffning istället för att rikta fokus mot rådgivning och information till djurägarna som hjälper dem att göra rätt. Detta skulle enligt SSR leda till en högre efterlevnad och skapa förutsättningar för dialog och förtroende.

SSR vill också betona att om sanktionsavgifter införs, bör de avse enbart administrativa överträdelser av enklare karaktär. SSR ställer sig också frågan till om det föreslagna spannet mellan 1000 och 100 000 kronor kan anses proportionerligt i förhållande till de överträdelser som kommer att omfattas av systemet.

– Ringa brott utvidgas

SSR ställer sig bakom betänkandets förslag om utvidgning av det ringa brottet i djurskyddslagens bestämmelser.

- Kontrollmyndigheternas anmälningsskyldighet

SSR delar uppfattningen som framförs i betänkandet att det finns ett behov av att förtydliga bestämmelserna i djurskyddslagen. SSR anser att det inte är rimligt att bestämmelserna kan tolkas som att alla överträdelser ska anmälas till åklagare. Den föreslagna ändringen av ordalydelsen från beivras till åtgärdas är mer ändamålsenlig i förhållande till vad som eftersträvas med bestämmelsen. SSR anser att åtalsprövning bör endast komma ifråga vid mer kvalificerade förseelser av en betydande allvarlighetsgrad.

Förslag – Utökade möjligheter att besluta om djurförbud

I Betänkandet föreslås att det ska bli möjligt att besluta om djurförbud även då man ålagt en företagsbot för brott mot djurskyddslagen. Syftet är att täppa till den lucka som införandet av åtalsprövningsregeln skapade samt att det i det enskilda fallet kan finnas starka skäl från djurskyddssynpunkt att meddela djurförbud. Det är endast de djurhållare som bedriver näringsverksamhet i egenskap av fysisk person och som inte följer gällande regler som kommer att beröras av förslaget.

SSR:s synpunkter på förslaget

SSR kan visserligen förstå motivet till ändringen men vill i sammanhanget återigen påtala vikten av att utreda konsekvenser för renkötseln och dess utövare. SSR anser att det inte går att utläsa av betänkandet om hur detta skall tillämpas exempelvis om en sameby får en företagsbot, kan detta inverka menligt på den enskilda djurägaren, vilken är medlem i samebyn. Utifrån att detta är ett stort ingrepp för den enskilde så är det enligt SSR nödvändigt med ett förtydligande i denna del.

Sámiid Ríkkasearvi**Jenny Wik Karlsson****Förbundsjurist****Anna-Marja Kaddik****Näringshandläggare**