

HFD 2017 ref. 5

Ett djurförbud som meddelats en lantbrukare som gjort sig skyldig till brottet djurplågeri har ansetts oproportionerligt.

29 § första stycket 4 och andra stycket djurskyddslagen (1988:534)

Högsta förvaltningsdomstolen meddelade den 10 mars 2017 följande dom (mål nr 1171-16).

Bakgrund

S.A. är lantbrukare och har sedan 1968 bedrivit en omfattande verksamhet med djurhållning med besättningar på över 350 djur.

I april 2015 meddelade länsstyrelsen S.A. förbud att ha hand om eller skaffa djur. Förbudet var inte tidsbegränsat utan gällde tills vidare. S.A. ålades också att snarast, dock senast inom en månad, göra sig av med djur som han ägde eller hade hand om.

Grunden för beslutet var att S.A. godkänt ett strafföreläggande gällande djurplågeri. Den som döms för ett sådant brott ska meddelas djurförbud om det inte är uppenbart att ett upprepande inte kommer att inträffa.

Enligt strafföreläggandet hade S.A. vid utövande av näringsverksamhet inom jordbruk uppsåtligen eller av grov oaktsamhet otillbörligen orsakat en stut lidande genom att inte se till att den fick nödvändig veterinärvård för ett horn som växt in i pannan. Det felväxta hornet upptäcktes vid slakt i juni 2012. Länsstyrelsen bedömde att S.A. saknade förmåga att ha hand om djur i enlighet med djurskyddslagstiftningen och ansåg det inte uppenbart att ett upprepande inte skulle komma att inträffa.

Sedan S.A. överklagat beslutet avslag förvaltningsrätten överklagandet. Förvaltningsrätten beaktade särskilt den påtalade försummelsens allvarliga karaktär samt de risker ett sådant bristande omdöme hos djurhållaren typiskt sett innebär för kvarvarande djur. Förvaltningsrätten ansåg det inte uppenbart att det förbudsgrundande beteendet inte skulle komma att upprepas.

S.A. överklagade till kammarrätten som instämde i förvaltningsrättens bedömning och avslag överklagandet.

Yrkanden m.m.

S.A. yrkar att Högsta förvaltningsdomstolen ska upphäva underinstansernas avgöranden och anför bl.a. följande. Vid tidpunkten för länsstyrelsens beslut hade han ca 370 nötkreatur. På gården arran-

gerades visningar för allmänheten och besök för skolbarn. Flera av dem som har regelbunden kontakt med honom och hans besättning vittnar om att djuren sköts på ett mycket bra sätt. Det kan inte vara syftet med lagstiftningen att en lantbrukare som har en sådan fin anläggning och så god djurhållning ska meddelas djurförbud för att han får en anmärkning på ett djur av alla de tusen djur han har skickat till slakt under de 47 år som han har bedrivit sin verksamhet.

Länsstyrelsen anser att överklagandet ska avslås och anför bl.a. följande. Två av S.A:s djur har upptäckts ha inväxta horn vid ankomst till slakteri, ett djur 2003 och ett 2012, där det senare fallet har lett till strafföreläggande för djurplågeri. Mot bl.a. denna bakgrund kan det inträffade inte bedömas som en engångsföreteelse.

S.A. anför beträffande händelsen 2003 att det aktuella djuret skickades till slakt tidigare än vanligt för att hornet inte skulle hinna växa för nära huden. Händelsen, som ligger långt tillbaka i tiden, resulterade inte i någon åtgärd då djurskyddsinspektören efter besök anförde att hon inte funnit ett enda djur att anmärka på.

Skälen för avgörandet

Rättslig reglering m.m.

För djurplågeri döms enligt 16 kap. 13 § brottsbalken den som uppsåtligen eller av grov oaktsamhet genom misshandel, överanstängning eller vanvård eller på annat sätt, otillbörligen utsätter djur för lidande.

Enligt 29 § första stycket 4 djurskyddslagen (1988:534) ska länsstyrelsen meddela förbud att ha hand om djur eller ett visst slag av djur för den som har dömts för djurplågeri. Förbud ska dock enligt andra stycket i samma paragraf inte meddelas om det är uppenbart att ett upprepanande inte kommer att inträffa. Om den som förbudet riktas mot är ägare av djuret, får enligt tredje stycket länsstyrelsen dessutom ålägga honom eller henne att göra sig av med det och förbjuda honom eller henne att skaffa djur över huvud taget.

Högsta förvaltningsdomstolens bedömning

S.A. har gjort sig skyldig till djurplågeri. Enligt 29 § första stycket 4 djurskyddslagen ska han därmed meddelas djurförbud om inte omständigheterna är sådana att undantagsbestämmelsen i andra stycket samma paragraf är tillämplig.

När denna särskilda grund för beslut om djurförbud infördes uttalades i motiven att en person som har dömts för djurplågeri måste anses ha visat sig klart olämplig att i fortsättningen hålla djur. Endast de allvarligaste gärningarna riktade mot djur sank-

tioneras genom bestämmelserna i brottsbalken. Det var därför befogat att som en särskild grund för ingripande ange att den som dömts för djurplågeri ska förbjudas att hålla djur (prop. 2001/02:93 s. 20 f.).

Samtidigt begränsades möjligheterna till undantag. I motiven framhölls att förbud ska meddelas såvida det inte är uppenbart att ett upprepande av det förbudsgrundande beteendet inte kommer att ske. Det uttalades att omständigheterna ska vara sådana att det finns en ”logisk förklaring till det inträffade och att det inträffade utan tvekan framstår som en ren engångsföreteelse” (a. prop. s. 21).

I tidigare lagstiftningsärenden på området har i motiven förts resonemang kring och gjorts överväganden beträffande konsekvenserna för den som drabbas av ett förbud (jfr prop. 1968:170 s. 21, prop. 1987/88:93 s. 68 och prop. 1991/92:173 s. 18). Några motsvarande överväganden gjordes inte i det nu aktuella lagstiftningsärendet. Enligt allmänna rättsgrundsatser gäller emellertid att proportionalitetsprincipen ska beaktas när en myndighet fattar för enskilda betungande beslut. Det innebär att skälen för beslutet ska uppväga det intrång eller men i övrigt som beslutet innebär för den som beslutet gäller (se t.ex. HFD 2012 ref. 12). Högsta förvaltningsdomstolen konstaterar att ett djurförbud i en sådan situation som nu är aktuell är en mycket ingripande åtgärd som innebär att ägaren fräntas rätten att disponera över sin egendom och som i praktiken har verkningar som kan likställas med ett näringsförbud.

Vid tillämpning av undantagsregeln i 29 § andra stycket djurskyddslagen ska en framåtsyftande bedömning göras av risken för att det förbudsgrundande beteendet kommer att upprepas. Bedömningen måste grundas på en sammanvägning av samtliga relevanta omständigheter och förhållanden. Om djurförbud meddelas på grund av att brott har begåtts bör t.ex. beaktas omständigheterna kring den eller de aktuella gärningarna. När det gäller en näringsidkare måste vidare vägas in i riskbedömningen hur verksamheten i övrigt har skötts.

S.A. har under många år bedrivit en omfattande näringsverksamhet med djurhållning. Av utredningen i målet framgår att verksamheten har varit välskött. Tusentals djur från hans gård har slaktats under åren. Endast vid två tillfällen har det vid slakt upptäckts att horn har varit felväxta. Mellan dessa båda tillfällen har det förflutit lång tid utan några anmärkningar. Den bristande tillsynen av ett enskilt djur som S.A. har straffats för bör således betraktas som en isolerad händelse.

Mot den angivna bakgrunden måste risken för att övriga djur i besättningen drabbas av vanskötsel bedömas som liten. Till detta kommer att beslutet om djurförbud får mycket ingripande konsekvenser för S.A. Beslutet står därmed inte i rimlig proportion till

det allmänna intresse som ska tillgodoses genom reglerna om djurförbud. Underinstansernas avgöranden ska därför upphävas.

Högsta förvaltningsdomstolens avgörande

Högsta förvaltningsdomstolen upphäver underinstansernas avgöranden.

I avgörandet deltog justitieråden *Jermsten, Nymansson, Silfverberg, Askersjö* och *Baran*. Föredragande var justitiesekreteraren Pia Espeland Nyhlén.

Förvaltningsrätten i Malmö (2015-06-04, ordförande Isaksson):

Av utredningen framgår att S.A. har godkänt ett strafföreläggande gällande djurplågeri. Förutsättningar för att meddela förbud enligt 29 § första stycket 4 djurskyddslagen är därmed uppfyllda. Frågan i målet är om det finns skäl att göra undantag på grund av att det är uppenbart att ett upprepande inte kommer att inträffa.

S.A. anser att det är tveksamt att det som hänt borde ha legat till grund för utfärdande av strafföreläggande och att ett djurförbud därför inte ska meddelas. Han menar även att det inväxta hornet i pannan kan bero på andra orsaker, som t.ex. stångning med de andra djuren. Han anser vidare att det är uppenbart att ett upprepande inte kommer att ske, bl.a. eftersom ett generationsskifte har skett på gården. Det godkända strafförelägandet har dock meddelats på grund av att han som näringsidkare uppsåtligt eller av grov oaktsamhet otillbörligen orsakat en stut lidande genom att inte se till att den fick nödvändig veterinärvård för ett horn som växt i pannan. Enligt länsstyrelsen växer horn ungefär en centimeter i månaden. Det bör därför vara lätt att i god tid få ett horn som växer fel åtgärdat av veterinär. Vad S.A. anfört utgör enligt förvaltningsrättens mening inte en logisk förklaring till den påtalade bristen. Mot bakgrund av att det aktuella hornet måste ha växt fel under en längre tid framstår det inte heller som en ren engångsföreteelse. Vid denna bedömning har förvaltningsrätten framför allt beaktat den påtalade försummelsens allvarliga karaktär som lett till ett strafföreläggande för djurplågeri, samt de risker ett sådant bristande omdöme hos djurhållaren typiskt sett innebär för kvarvarande djur.

Med hänsyn till omständigheterna i målet anser förvaltningsrätten således att det inte kan anses uppenbart att det förbudsgrundande beteendet inte kommer att upprepas. Länsstyrelsen får vidare anses ha haft skäl för att besluta att S.A. ska göra sig av med sina eventuella djur. Vad S.A. anfört om att det nu skett ett generationsskifte på gården medför ingen annan bedömning. Detta eftersom det är hans handhavande av djuren, och inte gården som sådan, som inte uppfyllt djurskyddslagens krav. Det har inte heller kommit fram skäl för att tidsbegränsa förbudet. Överklagandet ska därför avslås. – Förvaltningsrätten avslår överklagandet.

Kammarrätten i Göteborg (2016-01-22, Bodin, Sjögren Samuelsson och Rahimi):

Kammarrätten instämmer i förvaltningsrättens bedömning. Överklagandet ska därför avslås. – Kammarrätten avslår överklagandet.