

Protokoll fört vid enskild föredragning

Social- och miljöavdelningen
Miljöbyrån, S4

Beslutande
Minister
Christian Wikström

Föredragande
Veterinär
Laura Ölander

Justerat
Omedelbart

Nr 104

Djurhållningsförbud, problematik kring rättsverkan
och register mellan Åland och övriga Finland.

ÅLR 2023/9444
239 S4

Beslut

Landskapsregeringen beslutar att lämna en skrivelse till justitieministeriet, jord- och skogsbruksministeriet och rättsregistercentralen enligt **bilaga S423E82**.

Hänvisning

Möte om djurhållningsförbud 28.11.2023

Enligt sändlista

Kontaktpersoner

Veterinär Laura Ölander, telefon +358 (0)18 25461

laura.olander@regeringen.ax

Jurist Sanna Karlsson, telefon +358 (0) 18 25457

sanna.karlsson@regeringen.ax

Ärende

Djurhållningsförbud, problematik kring rättsverkan och register mellan Åland och övriga Finland

Bakgrund

Under våren 2023 uppmärksammade media i Sverige att personer som meddelats djurförbud i Sverige kan flytta till Åland och fortsätta hålla djur. Det medförde diskussion om djurhållningsförbuds verkan mellan riket och Åland inom landskapsregeringens miljöbyrå. Det uppmärksammades att samma sak som gäller mellan Sverige och Åland föreligger mellan riket och Åland, nämligen djurhållningsförbud som utdöms i riket gäller inte på Åland och vice versa. Ett möte hölls i början av sommaren där djurhållningsförbuds rättsverkan diskuterades och miljöbyrån fick därefter i uppdrag att skriva en promemoria och kontakta relevanta ministerier i riket. En kort sammanfattning av problematiken skickades till justitieministeriet och jord- och skogsbruksministeriet där det även framgick att Rättsregistercentralen registerför åländska djurhållningsförbud vilket kan anses vara oförenligt med behörighetsfördelningen mellan Åland och riket. Något som uppmärksammades när vidare undersökning gjordes. Arbetet med promemorian inleddes under hösten 2023, i arbetet har ytterligare information framkommit.

Syftet med denna promemoria är att tydliggöra vilka problem som uppmärksammats om djurhållningsförbud, det vill säga djurhållningsförbuds rättsverkan mellan Åland och riket och åländska uppgifter i registret för djurhållningsförbud. För att undvika missförstånd finns inledningsvis en genomgång av lagstiftningsbehörigheten och djurhållningsförbuds innebörd. Därefter finns en genomgång av registret om djurhållningsförbud. Avslutningsvis listas ett antal handlingsalternativ för hur landskapsregeringen kan gå vidare.

Lagstiftningsbehörighet

Fördelningen av lagstiftningsbehörigheten mellan landskapet Åland och riket regleras i självstyrelselag (1991:71) för Åland, nedan självstyrelselagen. Enligt 18 § 17 punkten

självstyrelselagen tillhör djurskydd och veterinärväsendet landskapets lagstiftningsbehörighet med de undantag som framgår av 27 § 31 – 33 punkterna. Av 27 § 31 – 33 punkterna självstyrelselagen framgår att smittsamma sjukdomar hos husdjur, förbud mot införande av djur och djurprodukter samt förebyggande av införsel av växtförstörare till landet tillhör rikets behörighet. Riket har även lagstiftningsbehörighet vad gäller straffrätten enligt 27 § 22 punkten självstyrelselagen, dock med undantag för beläggande med straff och storleken av straff inom rättsområden som hör till landskapets lagstiftningsbehörighet enligt 18 § 25 punkten självstyrelselagen. Användning av tvångsmedel inom rättsområden som hör till landskapets lagstiftningsbehörighet är enligt 18 § 26 punkten självstyrelselagen åländsk lagstiftningsbehörighet. Beläggande av straff och storleken av straff samt användningen av tvångsmedel inom djurskyddsområdet är därmed åländsk lagstiftningsbehörighet.

Djurhållningsförbud

Djurhållningsförbud är en säkringsåtgärd som förordnas för att skydda djur.¹ På Åland regleras djurskydd och djurskyddsbrott med påföljder i djurskyddslag (1998:95) för landskapet Åland, nedan djurskyddslagen. Av 60 § 1 mom. djurskyddslagen framgår att en person som döms till grovt djurskyddsbrott ska meddelas djurhållningsförbud om inte särskilt vägande skäl föreligger för att avstå. Vid grovt djurskyddsbrott är därmed presumtionen att djurhållningsförbud meddelas. Presumtionen grundar sig i att de gärningar som avses i bestämmelsen om grovt djurskyddsbrott i allmänhet utvisar en allvarlig likgiltighet inför djurens välfärd.² Om särskilt vägande skäl för att bryta presumtionen föreligger avgörs genom en bedömning av situationen med hänsyn till att trygga djurens välfärd. Vid bedömningen ska även behovet av förbud ingå. Det innebär att hänsyn bör tas till tryggheten av de djur som utsatts för brott och behovet att av förebygga nya brott.

Enligt 60 § 1 mom. djurskyddslagen kan även djurhållningsförbud meddelas om en person:

- döms till ringa djurskyddsbrott eller brott av normalgraden,
- döms till djurskyddsförseelse enligt 58 § djurskyddslagen och han eller hon bedöms vara olämplig eller oförmögen att ta hand om djurs välfärd, eller
- enligt 3 kap. 4 § 2 mom. strafflag (FFS 39/1889), nedan strafflagen, (otillräknelighet) eller 6 kap. 12 § 4 eller 5 punkterna strafflagen (oskälighet) inte döms till straff.

Djurhållningsförbud innebär enligt 60 § 2 mom. djurskyddslagen ett förbud att äga, hålla eller sköta djur eller annars sörja för ett djurs välfärd. Påföljden kan gälla vissa eller alla djurarter. Ett begränsat djurhållningsförbud är i allmänhet motiverat om gärningen inte

¹ Fr 18/2010-2011, s. 9.

² Fr 18/2010-2011, s. 16.

varit särskilt grov.³ Det föreligger bland annat om gärningen enbart riktat sig mot en djurart och det inte finns skäl att anta att personen är olämplig eller oförmögen att sköta andra djurarter. Ett allmänt djurhållningsförbud bör meddelas om skötseln och närings- tillförseln har underlåtit i sådan grad att djur har avlidit eller att brådskande åtgärder enligt 51 § djurskyddslagen har vidtagits.⁴ Detsamma gäller om en person dömts för gärningar eller underlåtelser som inte är ringa och riktar sig mot flera djurarter. Enligt 60 § 2 mom. djurskyddslagen kan domstolen av särskilda skäl förordna att den dömda fortsättningsvis får äga djur som inte varit utsatta för brott. För att undantaget ska vara tillämpligt måste det av beslutet framgå vilka djurindivider som djurhållaren fortsättningsvis får äga efter beslutet. Undantaget innebär en möjlighet att äga djur, inte sköta eller annars sörja för deras välfärd.⁵ Djurägaren måste äga djuren när beslutet om djurhållningsförbud meddelas, det vill säga djurhållaren får inte skaffa nya djur under tiden då djurhållningsförbudet är i kraft.

Förbudet kan enligt 60 § 3 mom. vara tidsbundet (minst ett år) eller bestående. För att ett bestående djurhållningsförbud ska meddelas krävs att den som förbudet berör har begått grovt djurskyddsbrott, tidigare har meddelats ett tidsbundet djurhållningsförbud eller har svag hälsa. Dessutom krävs till de två första kriterierna att personen anses bestående olämplig eller oförmögen att äga, hålla, sköta eller annars sörja för djurs välfärd. Kriterierna för bestående djurhållningsförbud är uttömmande.⁶ Kriteriet grovt djurhållningsförbud ska bedömas med hänsyn till arten av den dömdes gärning, tidigare verksamhet eller annan utredning som är betydande för att avgöra de personliga egenskaperna hos den som ska meddelas bestående djurhållningsförbud.⁷ Att personen tidigare meddelats ett lagakraftvunnet tidsbestämt djurhållningsförbud kan påverka bedömningen både om personen har djurhållningsförbud när det nya brottet begås eller om den tidigare har haft djurhållningsförbud.⁸ Att en person har svag hälsa innebär att personen har en bestående allvarlig sjukdom vilken kan föranleda oförmåga att sörja för djurs välfärd.⁹ Sjukdomen kan vara psykisk eller fysisk. Denna grund är fristående, det vill säga enbart det faktum att en person är sjuk kan medföra ett djurhållningsförbud oavsett om personen döms för brott. Ett djurhållningsförbud gäller även om det överklagas enligt 60 § 4 mom. djurskyddslagen.

I riket regleras djurhållningsförbud i 17 kap. 23 § strafflagen. Riket och Ålands bestämmelser är mycket lika. Uppdelningen av lagstiftningsbehörighet mellan Åland och

³ Fr 18/2010-2011, s. 17.

⁴ Fr 18/2010-2011, s. 17.

⁵ Fr 18/2010-2011, s. 16 f.

⁶ Fr 18/2010-2011, s. 18.

⁷ Fr 18/2010-2011, s. 18.

⁸ Fr 18/2010-2011, s. 18 f.

⁹ Fr 18/2010-2011, s. 19.

riket enligt självstyrelselagen innebär även en uppdelning av jurisdiktionen. Djurhållare på Åland kan enbart meddelas djurhållningsförbud med 60 § djurskyddslagen som grund. Likaså kan enbart den som blir meddelad djurhållningsförbud i riket bli det med stöd av 17 kap. 23 § strafflagen. Det innebär att djurhållningsförbud som meddelats i riket inte gäller på Åland och tvärtom. I praktiken kan därför en person som meddelats djurhållningsförbud på Åland flytta till riket och fortsättningsvis hålla djur där och vice versa. Då djurhållningsförbud i allmänhet meddelas för grova eller långvariga fall där djur behandlats på ett sådant sätt att de orsakats onödig smärta och lidande är det inte önskvärt att rättssystemet ska kunna utnyttjas genom att en person med djurhållningsförbud kan fortsätta hålla djur i samma land men i en annan jurisdiktion. I dagsläget är omkring fem djurhållningsförbud i kraft.

Register om djurhållningsförbud

Enligt 1 § 1 mom. lag om registret över djurhållningsförbud (FFS 21/2011) för Rättsregistercentralen ett riksomfattande register över de djurhållningsförbud som domstolarna meddelar med stöd av 17 kap. 23 § strafflagen. Registret förs enligt 1 § 2 mom. lag om registret över djurhållningsförbud för att möjliggöra tillsyn över att djurhållningsförbuden iakttas. Djurhållningsförbud måste inte ha vunnit laga kraft för att registreras.¹⁰

Register om djurhållningsförbud har en sådan anknytning till djurskydd och straff samt storleken av straff att lagstiftningsbehörigheten bedöms vara åländsk enligt 18 § 17 och 25 punkterna självstyrelselagen. Enligt 23 § självstyrelselagen följer förvaltningsbehörigheten lagstiftningsbehörigheten. Det innebär att ett register om djurhållningsförbud bör regleras och föras av åländska myndigheter när förbud meddelas enligt 60 § djurskyddslagen. Trots behörighetsfördelningen har landskapsregeringen upplysts om att uppgifter om åländska djurhållningsförbud finns i riksregistret. Rättsregistercentralen har därmed uppgifter i sitt register troligen i strid med behörighetsfördelningen mellan Åland och riket. Att 1 § i lagen om registret över djurhållningsförbud benämner registret som riksomfattande spelar i detta sammanhang ingen roll.¹¹ Domstolsavgöranden där en person meddelas djurhållningsförbud innehåller personuppgifter enligt artikel 4.1 Europaparlamentets och rådets förordning 2016/679¹², nedan GDPR, förordningen är därmed tillämplig på behandlingen och förvaringen av de avgöranden som ska lämnas till myndigheterna enligt 60 § 5 mom. djurskyddslagen. Enligt artikel 5.1 ska behandling av personuppgifter ske på ett lagligt, korrekt och öppet sätt i förhållande till den

¹⁰ RP 97/2010, s. 34.

¹¹ Vid diskussion med Rättsregistercentralen gavs beskrivningen av registret som riksomfattande som orsak till att åländska djurhållningsförbud bör finnas i registret.

¹² Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (allmän dataskyddsförordning).

registrerade, uppgifterna ska begränsas efter ändamålet, enbart relevanta uppgifter ska finnas, uppgifterna ska vara riktiga och uppdaterade, lagringen ska minimeras och behandlingen ska ske på ett sådant sätt att integritet och konfidentialitet säkerställs. Enligt artikel 6.1 e) GDPR är behandling av personuppgifter tillåten om den är nödvändig för att utföra en uppgift av allmänt intresse eller som ett led i den personuppgiftsansvariges myndighetsutövning. Då lagstiftningsbehörigheten bedöms vara åländsk är det inte Rättsregistercentralens myndighetsuppgift att hålla ett register om djurhållningsförbud som meddelas med stöd av 60 § djurskyddslagen. Registercentralens registerföring av åländska djurhållningsförbud kan därmed var oförenligt med GDPR.

Handlingsalternativ

Landskapsregeringen anser att följande handlingsalternativ finns för problematiken om djurhållningsförbuds rättsverkan:

1. Genom samarbete mellan Åland och riket införs lagstiftning på Åland som stadgar att djurhållningsförbud som meddelas med stöd 17 kap 23 § strafflagen även ska gälla på Åland, likaså kunde stadgas att lagstiftning i riket som innefattar att djurhållningsförbud som meddelas med stöd av 60 § djurskyddslagen även ska gälla i riket.
2. Ingen åtgärd vidtas.

Vad gäller registrering av djurhållningsförbud anser landskapsregeringen att följande handlingsalternativ kan vara lämpliga:

1. En blankettlag införs där lag om registret över djurhållningsförbud tillämpliggörs på Åland. Därtill ansluts en överenskommelseförordning som överför förvaltningsuppgiften att föra register över djurhållningsförbud till riket. Detta register bör finnas tillgängligt på svenska i enlighet med 36 § självstyrelselagen.
2. Landskapsregeringen eller underlydande myndighet skapar ett eget register över djurhållningsförbud.
3. Inget register införs och åländska djurhållningsförbud registerförs därför inte.

Minister

Christian Wikström

Veterinär

Laura Ölander

SÄNDLISTA

Justitieministeriet, Pb 25, FI-00023 STATSRÅDET
registratorskontoret.jm@gov.fi

Jord- och skogsbruksministeriet, Pb 30, FI-00023 STATSRÅDET
registratorskontoret.jsm@gov.fi

Rättsregistercentralen, Pb 157, FI-13101 TAVASTEHUS
oikeusrekisterikeskus@om.fi

FÖR KÄNNEDOM

Janina Groop-Bondestam (JM), janina.groop-bondestam@gov.fi
Juho Martikainen (JM), juho.martikainen@gov.fi
Jussi Matikkala (JM), jussi.matikkala@gov.fi
Sonja Sjöman (JM), sonja.sjoman@gov.fi
Sari Laitakari, sari.laitakari@om.fi
Tiina Pullola (JSM), tiina.pullola@gov.fi
Ålands lagtings självstyrelsepolitiska nämnd, susanne.eriksson@lagtinget.ax
Riksdagsledamot Mats Löfström, mats.lofstrom@riksdagen.fi
Landshövding Marine Holm-Johansson,
marine.holm-johansson@ambetsverket.fi