

Brott mot djurskyddslagen

Tillsynsrapport

Tillsynsrapport 2016:3
Utvecklingscentrum Malmö
December 2016

Innehållsförteckning

1	Sammanfattning.....	3
2	Bakgrund och syfte.....	3
3	Arbetets bedrivande.....	4
3.1	Projektorganisation	4
3.2	Underlag för projektet.....	4
4	Aktuell lagstiftning.....	4
4.1	Djurplågeri	4
4.2	Brott mot djurskyddslagen	5
5	Iakttagelser vid granskningen.....	6
5.1	Beslut	6
5.1.1	Granskade ärenden.....	6
5.1.2	Förundersökning inte inledd.....	6
5.1.3	Nedläggning av förundersökningen.....	6
5.1.4	Förundersökningen överlämnad till Polismyndigheten	7
5.1.5	Beslut att inte väcka åtal.....	7
5.1.6	Strafföreläggande	7
5.1.7	Åtal	7
5.2	Ärendetyper som inte lett till lagföring.....	7
5.2.1	Transport av dräktiga djur	8
5.2.2	Transport av sjuka eller skadade djur	8
5.2.3	Andra felaktigheter vid transporten	8
5.2.4	Felaktigheter vid slakteriet.....	8
5.3	Åklagarens skäl till att lagföring inte skett.....	8
5.3.1	Transport av dräktiga djur.	8
5.3.2	Transport av skadade eller sjuka djur	9
5.4	Övriga iakttagelser	10
5.4.1	Dubbelregistrering av brottsmisstanken	10
5.4.2	Direktiv från åklagaren	10
5.4.3	Polisens utredningsåtgärder	10
5.4.4	Beslutsunderlag	10
6	Iakttagelser i överprövningsverksamheten.....	11
7	Slutsatser	11

1 Sammanfattning

Utvecklingscentrum Malmö har granskat åklagarnas handläggning av ärenden om brott mot djurskyddslagen där anmälan gjorts av en länsstyrelse med anledning av en rapport från någon av Livsmedelsverkets officiella veterinärer vid slakterier. Syftet har varit att utreda vilka svårigheter som finns vid utredning och lagföring av brotten. Granskningens viktigaste resultat kan sammanfattas enligt följande.

- Bevisvårigheter föreligger i flera avseenden.
 - Det är svårt att bevisa att djurägaren eller transportören känt till eller i vart fall bort känna till att djuret var skadat eller sjukt vid transport till slakteri.
 - Det är svårt att bevisa när och hur en sådan skada eller sjukdom uppkommit.
 - Det är svårt att bevisa att djurägaren eller transportören känt till eller i vart fall bort känna till att djuret varit dräktigt vid transport till slakteri och hur lång tid det varit kvar till beräknad nedkomst vid tiden för transporten.
- Följande omständigheter bör uppmärksammas.
 - Åklagaren ska föra talan om företagsbot när rekvisiten är uppfyllda.
 - Förundersökningarna tar i många fall för lång tid att genomföra.

Det finns möjliga utredningsåtgärder som skulle kunna medföra en bättre bevisning. Här bör ett samarbete med Livsmedelsverket och länsstyrelserna kunna ge åklagarna kunskap om hur man kan få fram ett bättre beslutsunderlag vad framförallt gäller det subjektiva rekvisitet, dvs. om den misstänkte handlat med uppsåt eller oaktsamhet.

2 Bakgrund och syfte

I januari 2013 lämnade Utvecklingscentrum Malmö en tillsynsrapport angående djurplågeri och brott mot djurskyddslagen. En slutsats vid den granskningen var att kvaliteten i handläggningen av utredningarna avseende djurplågeri och brott mot djurskyddslagen var god. Det förekom inte belägg för att ärendena hade låg prioritet hos åklagarna.

Genom ett reportage den 17 juni 2015 i Kalla Fakta, TV 4, har Åklagarmyndigheten uppmärksammas på påståenden om att ärenden anmälda av

länsstyrelserna angående brott mot djurskyddslagen ofta inte leder till lagföring.

I syfte att undersöka kvalitén i åklagarnas hantering av ärenden rörande vissa typer av brott mot djurskyddslagen inleddes under 2015 en granskning vid Utvecklingscentrum Malmö.

3 Arbetets bedrivande

3.1 Projektorganisation

Ansvarig för projektet har varit överåklagaren Göran Hellstrand.

Projektledare har varit kammaråklagaren Anna Palmqvist.

3.2 Underlag för projektet

Uppgifter om alla ärenden som avser djurplågeri och brott mot djurskyddslagen som registrerats hos Åklagarmyndigheten under 2013 och 2014 och där en länsstyrelse varit anmälare har hämtats in. De av dessa ärenden som föräntlets av en anmälan från någon av Livsmedelsverkets veterinärer med uppgift att kontrollera slakterier har valts ut för granskning.

Granskningen har varit inriktad på kvaliteten i utredningarna och då särskilt på åklagarnas bedrivande av förundersökning och åklagarnas beslutsfattande.

4 Aktuell lagstiftning

4.1 Djurplågeri

Bestämmelsen om djurplågeri finns i 16 kap. 13 § brottsbalken och har följande lydelse.

Om någon uppsåtligen eller av grov oaktsamhet, genom misshandel, överansträngning eller vanvård eller på annat sätt, otillbörligen utsätter djur för lidande, dömes för djurplågeri till böter eller fängelse i högst två år.

4.2 Brott mot djurskyddslagen

I djurskyddslagen (1988:534) finns följande bestämmelser.

13 § När djur förs till slakt och när de slaktas ska de skonas från onödigt obehag och lidande. Detsamma gäller när djur avlivas i andra fall.

15 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela ytterligare föreskrifter om slakt och om avlivning av djur i andra fall.

36 § Till böter eller fängelse i högst två år döms den som med uppsåt eller av oaktsamhet bryter mot 3, 5, 6, 8 11, 13, 14, 16 19 a eller 21 §, bryter mot en föreskrift som har meddelats med stöd av denna lag, eller underlåter att följa ett sådant föreläggande eller bryter mot ett sådant förbud som avses i 29 §. Om brottet har begåtts med uppsåt och avsett en förpliktelse av väsentlig betydelse från djurskyddssynpunkt, döms till fängelse i högst två år.

Om gärningen är att anse som ringa skall inte dömas till ansvar. Till ansvar enligt denna paragraf döms inte om gärningen är belagd med samma eller strängare straff i brottsbalken.

36 a § Till böter eller fängelse i högst två år döms den som med uppsåt eller av oaktsamhet bryter mot skyldigheter, villkor eller förbud som finns i de EG-bestämmelser som kompletteras av lagen. Detta gäller dock inte, om överträdelsen avser bestämmelser om myndighetsutövning. Om brottet har begåtts med uppsåt och avsett en förpliktelse av väsentlig betydelse från djurskyddssynpunkt, döms till fängelse i högst två år.

Om gärningen är att anse som ringa skall inte dömas till ansvar. Till ansvar enligt denna paragraf döms inte om gärningen är belagd med samma eller strängare straff i brottsbalken.

36 b § Till böter döms den som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot en föreskrift som har meddelats med stöd av 22 a § andra stycket.

Om gärningen är ringa ska den inte medföra ansvar. Om gärningen är belagd med samma eller strängare straff i brottsbalken, ska den inte medföra ansvar enligt denna paragraf.

I djurskyddsförordningen (1988:539) finns bestämmelser om att Jordbruksverket i vissa fall får meddela ytterligare föreskrifter.

23 § Jordbruksverket får meddela ytterligare föreskrifter om villkor för eller förbud mot transport av djur.

32 § Jordbruksverket får meddela ytterligare föreskrifter om slakt och om avlivning av djur i andra fall.

Jordbruksverket har meddelat ytterligare föreskrifter om transport av djur och om slakt.

5 Iakttagelser vid granskningen

5.1 Beslut

5.1.1 Granskade ärenden

Granskningen har omfattat 100 ärenden. För att kunna identifiera ärenden i vilka anmälan gjorts med anledning av en rapport från någon av Livsmedelsverkets veterinärer har totalt över 200 ärende gått igenom.

Vid registrering av en anmälan som kommer in till Åklagarmyndigheten registreras gärningen regelmässigt som djurplågeri och brott mot djurskyddslagen. Det medför att det rent tekniskt kan skapas två brottsmisstankar i diarietföringssystemet trots att de avser samma händelse. I denna granskning har beslut räknats utifrån varje händelse och inte varje registrerad brottsmisstanke.

Förundersökningar i åtta ärenden pågick fortfarande vid tiden för granskningen. Ett ärende hade överlämnats till Polismyndigheten för fortsatt ledning av förundersökningen. Det ärendet har sedan inte redovisats till åklagare. Åklagarna har således fattat beslut i 91 ärenden. Besluten fördelar sig enligt följande.

Beslut	Antal	Andel
Förundersökning inte inledd	1	1 %
Förundersökningen nedlagd	48	53 %
Beslut att inte väcka åtal	7	8 %
Strafföreläggande	22	24 %
Åtal	13	14 %
Totalt	91	100

5.1.2 Förundersökning inte inledd

I ett av de granskade ärendena har någon förundersökning inte inletts. Åklagaren fann att förfarandet inte var brottsligt. Anmälan avsåg kycklingar som dött på ett slakteri på grund av syrebrist som orsakats av ett strömavbrott.

5.1.3 Nedläggning av förundersökningen

Förundersökningen har lagts ned i 48 ärenden.

23 av fallen gällde dräktiga djur som skickats till slakteri, 18 gällde transport av sjuka eller skadade djur, 5 gällde andra felaktigheter vid transporten och 2 felaktigheter vid slakteriet.

5.1.4 Förundersökningen överlämnad till Polismyndigheten

I ett av de granskade ärendena har åklagaren överlämnat förundersökningsledarskapet till Polismyndigheten. Som skäl till beslutet har angetts att det inte längre förelåg skäl att förundersökningen skulle ledas av åklagare.

I Åklagarmyndighetens föreskrifter och allmänna råd om ledning av förundersökning i brottmål (ÅFS 2005:9) anges när en förundersökning bör ledas av åklagare respektive när förundersökningen ska anses vara av enkel beskaffenhet och ledas av Polismyndigheten.

Misstanke om brott mot djurskyddslagen ska normalt inte anses vara ett ärende av enkel beskaffenhet varför förundersökningen ska ledas av åklagare om det inte finns särskilda skäl.

5.1.5 Beslut att inte väcka åtal

Åklagaren har i 7 ärenden beslutat att inte väcka åtal.

5 av fallen gällde dräktiga djur som skickats till slakteri, 1 gällde andra felaktigheter vid transporten och 1 avsåg felaktigheter vid slakteriet.

5.1.6 Strafföreläggande

Strafföreläggande har utfärdats i 22 ärenden. Strafföreläggandena har avsett företagsbot i 11 ärenden, dagsböter i 10 ärenden och både företagsbot och dagsböter i 1 ärende.

7 av fallen gällde dräktiga djur som skickats till slakteri, 10 gällde transport av sjuka eller skadade djur, 2 gällde andra felaktigheter vid transporten och 3 felaktigheter vid slakteriet.

5.1.7 Åtal

Åtal har väckts i 13 ärenden.

3 av fallen gällde dräktiga djur som skickats till slakteri, 4 gällde transport av sjuka eller skadade djur, 4 gällde andra felaktigheter vid transporten och 2 felaktigheter vid slakteriet.

5.2 Ärendetyper som inte lett till lagföring

Av de 91 ärenden i vilka åklagaren fattat beslut är det totalt 56 som inte lett till lagföring. Vilka typer av brott som det gäller fördelar sig enligt följande.

Typ av brott	Antal	Andel
Transport av dräktiga djur	28	50 %
Transport av sjuka eller skadade djur	18	32 %
Andra felaktigheter vid transporten	6	11 %
Felaktigheter vid slakteriet	4	7 %
Totalt	56	100

5.2.1 Transport av dräktiga djur

50 procent av de ärenden som inte ledde till lagföring avsåg transport av dräktiga djur för nära inpå beräknad nedkomst. Som jämförelse kan nämnas att av de ärenden som ledde till lagföring avsåg 28 procent transport av dräktiga djur.

5.2.2 Transport av sjuka eller skadade djur

32 procent av de ärenden som inte ledde till lagföring avsåg transport av sjuka eller skadade djur. Av de ärenden som ledde till lagföring avsåg 40 procent transport av sjuka eller skadade djur.

5.2.3 Andra felaktigheter vid transporten

11 procent av de ärenden som inte ledde till lagföring avsåg andra brister vid transporten. Av de ärenden som ledde till lagföring avsåg 17 procent andra felaktigheter vid transporten.

5.2.4 Felaktigheter vid slakteriet

7 procent av de ärenden som inte ledde till lagföring avsåg brister vid slakteriet. Av de ärenden som ledde till lagföring avsåg 14 procent felaktigheter vid slakteriet.

5.3 Åklagarens skäl till att lagföring inte skett

De ärenden som inte lett till lagföring utgörs till absolut största delen av misstankar om transport av dräktiga, sjuka och skadade djur. Det finns därför anledning att se närmare på dessa.

5.3.1 Transport av dräktiga djur.

I Jordbruksverkets föreskrifter finns bestämmelser om att transport av djur inte får ske om det endast återstår en viss tid till nedkomst. Tidsgränsen varierar mellan olika djurarter. Granskningen visar, i enlighet med vad som sagts ovan, att 50 procent av de ärenden som inte leder till lagföring avser denna typ av brott.

I dessa fall möter bevissvårigheter i såväl objektivt som i subjektivt hänseende. Objektivt föreligger svårighet att bevisa att tidsgränsen för transport har passerats. Veterinär kan ofta inte med säkerhet säga hur långt framskriden dräktigheten var vid tidpunkten för transporten. Det är inte tillräckligt för att kunna styrka brott att det mesta talar för att det förhåller sig på det sättet. Flera möjligheter finns för att kunna förbättra kvalitén i utredningarna så att förutsättningarna för åklagaren att kunna styrka de objektiva förutsättningarna förbättras. I ett av de granskade ärendena har ett sakkunnigutlåtande hämtats in från Lantbruksuniversitetet i Uppsala. Det kan vara en lämplig utredningsåtgärd som borde kunna tillämpas i fler fall. Frågan skulle också lämpa sig att tas upp vid ett sådant erfarenhetsseminarium som föreslås i denna rapport.

Vidare kan det föreligga svårighet att visa att djurägare eller transportör förfarit uppsåtligt eller varit oaktsam. Av materialet framgår att det ofta är svårt att se på djuret om det är dräktigt. Allmänt kan sägas att det är viktigt att följa upp invändningar från den misstänkte. Förundersökningen bör kunna ge svar på tidpunkten för konception. Det kan finnas anteckningar från en veterinär om när en befruktning skett eller uppgifter om när t.ex. en ko vistats i en gemensam hage med en tjur. Djurägaren bör sedan i detalj höras om detta.

I ett ärende har förundersökningen angående misstänkt djurplågeri alternativt brott mot djurskyddslagen lagts ned med motiveringen att det var fråga om ringa brott. Brottsmisstankarna gällde transport, av två dräktiga kor inom 28 dygn från beräknad kalvning. Utrymmet för att bedöma ett brott som ringa torde vara begränsat eftersom det är ett väl definierat förfarande som straffbelagts. Det vore värdefullt med en domstolspraxis i detta avseende.

5.3.2 Transport av skadade eller sjuka djur

Även när det gäller misstankar om att skadade eller sjuka djur uppstår bevissvårigheter. Vid invändning från misstänkt djurhållare att skadan uppkommit vid transport och inte funnits tidigare, kan svårighet föreligga att bevisa när skadan faktiskt uppkommit och vederlägga att den inte uppkommit först i samband med transporten eller senare. Om det kan styrkas att skadan eller sjukdomen förelegat före transporten ska utredningen visa att djurägaren eller transportören känt till eller i vart fall bort känna till den. Det är då viktigt med detaljerade uppgifter från en veterinär om hur skadan eller sjukdomen yttrat sig och hur gammal den varit.

I ett av de granskade ärendena, där åklagaren beslutat att lägga ned förundersökningen, gällde utredningen en halt tjur som transporterats till ett slakteri. Veterinär hade under förundersökningen uppgett att tjuren varit halt mellan en månad till några månader och att muskulaturen tillbakabildats, vilket sker om djuret inte kan stödja på benet. Vidare hade både djurägaren och trans-

portören vidgått att tjuren var lite halt vid lastning. Enligt djurägaren uppvisade tjuren lättare hälta men den stödde på benet utan problem. Det hade varit intressant att få domstolens bedömning av bevisningen i det ärendet.

5.4 Övriga iakttagelser

5.4.1 Dubbelregistrering av brottsmisstanken

Anmälan rubriceras ofta som djurplågeri och brott mot djurskyddslagen. Vid registrering av anmälan skapas då oftast två brottsmisstankar avseende samma brott. Det sker generellt och även i de fall där brotten gäller samma händelse och brottsmisstanken avseende brott mot djurskyddslagen är subsidiär till misstanken om djurplågeri.

5.4.2 Direktiv från åklagaren

Genomgående har åklagarna i de granskade ärendena kort tid efter att anmälan kommit in lämnat adekvata direktiv till polisen.

5.4.3 Polisens utredningsåtgärder

I stort sett inget ärende har efter åklagarens direktiv till polisen lett till begärda förundersökningsåtgärder omgående, utan det är vanligt att åklagarna fått påminna ett flertal gånger innan utredningsåtgärder vidtagits. I ett ärende har detta lett till att brottet preskriberats.

En iakttagelse som gäller rent allmänt i de granskade ärendena är att polisutredningen tar för lång tid. Förhör har då kommit att hållas sent i förhållande till inträffad händelse och detta påverkar kvaliteten negativt.

5.4.4 Beslutsunderlag

Beslutsunderlagen i de granskade ärendena framstår i de allra flesta fall som tillräckliga med beaktande av vad som ovan sagts om transport av sjuka, skadade och dräktiga djur. Det har inte gått att se några generella brister.

6 Iakttagelser i överprövningsverksamheten

I 2 av de 56 ärenden som inte lett lagföring har åklagarens beslut begärts överprövat av en länsstyrelse respektive Livsmedelsverket. Inte något av åklagarnas beslut ändrades.

7 Slutsatser

Den genomförda granskningen visar inte att det finns några generella brister i hanteringen av aktuella anmälningar. Det finns dock åtgärder som skulle medföra en bättre kvalitet vad gäller utredningarnas bedrivande och åklagarnas beslutsfattande.

1. Ärendena bör handläggas av särskilt utpekade åklagare. Det ger åklagarna möjlighet att bygga upp och vidmakthålla sin kompetens. Vidare ger det möjlighet att rikta utbildningar så att inte alla åklagare behöver omfattas. Granskningen har inte undersökt hur ärendena fördelas men det kan konstateras att en sådan specialisering redan i dag tillämpas i flera åklagarområden.
2. Gemensamma seminarier bör genomföras för åklagare, utredande poliser, Livsmedelsverkets veterinärer och handläggare vid länsstyrelserna för att öka förståelsen för de olika yrkesrollerna och för att diskutera generella problem vid utredningar av aktuell art. Åklagarna skulle få möjlighet att redogöra för bevisbördan och utredningssvårigheter. Veterinärerna skulle kunna ge en inblick i deras verksamhet för att göra klart vikten av att bestämmelserna till skydd för djuren följs samt beskriva vilka möjligheter och svårigheter som finns att med säkerhet uttala sig om olika omständigheter.
3. Det bör finnas en plats på Rånet (Åklagarmyndighetens interna hemsida) för utbyte av erfarenheter av handläggning av ärenden om djurplågeri och brott mot djurskyddslagen. På denna plats kan de åklagare som är utpekade att handlägga sådana ärenden dela med sig av t.ex. domar. Åklagarna skulle också kunna initiera diskussioner om vissa aktuella frågor.