

LAGRÅDET

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2025-10-15

Närvarande: F.d. justitierådet Mahmut Baran samt justitieråden Linda Haggren och Christine Lager

Hund under kontroll

Enligt en lagrådsremiss den 4 september 2025 har regeringen (Landsbygds- och infrastrukturdepartementet) beslutat inhämta Lagrådets yttrande över förslag till

1. lag om ändring i lagen (2007:1150) om tillsyn över hundar och katter,
2. lag om ändring i djurskyddslagen (2018:1192).

Förslagen har inför Lagrådet föredragits av rättssakkunniga Frida Lindlöf, biträdd av departementssekreteraren Emma Jönsson.

Förslagen föranleder följande yttrande.

Förslaget till lag om ändring i lagen om tillsyn över hundar och katter

Begreppet tillsyn

Lagen om tillsyn över hundar och katter (i lagrådsremissen benämnd tillsynslagen) infördes 2008 och syftade framför allt till att förstärka skyddet mot skador och avsevärda olägenheter orsakade av hundar. I lagen används begreppet "tillsyn" i förhållande till att djuret ska hållas under sådan uppsikt som krävs enligt lagen. I den gällande lagen används begreppet tillsyn, förutom i lagens titel, i fyra paragrafer och en rubrik.

Genom lagrådsremissen föreslås att länsstyrelserna ska utöva tillsyn över att lagen och beslut som meddelats med stöd av lagen följs. Genom förslagen införs således ytterligare ett tillsynsbegrepp i lagen. I en paragraf används ordet tillsyn i båda betydelserna i samma paragraf (18 c §). I en annan paragraf används uttrycket "den som är föremål för tillsyn" utan att referera till vilken tillsyn (18 f §).

I lagrådsremissen förs ett resonemang kring varför länsstyrelsens kontroll bör benämnas tillsyn. Till stöd för det valda begreppet hänvisas framför allt till ställningstaganden gjorda i regeringens skrivelse 2009/10:79 En tydlig och rättssäker tillsyn. I lagrådsremissen diskuteras dock inte varför tillsynen av hunden inte kan beskrivas på något annat sätt i lagtexten. Även om det oftast går att förstå av sammanhanget vilken tillsyn som avses anser Lagrådet att det är olämpligt och blir otydligt att använda samma begrepp för två olika former av tillsyn i en och samma lag och till och med inom ramen för en och samma paragraf. Enligt Lagrådet bör detta omprövas i den fortsatta beredningen av lagförslaget.

18 d §

I paragrafen, som är ny, regleras länsstyrelsens rätt till tillträde när det behövs för att kontrollera att ett beslut om hundförbud följs. Den föreslagna paragrafen är en specialreglering av vad som ska gälla för kontroll av beslut om hundförbud. Jämfört med den föreslagna 18 c §, som innehåller de allmänna bestämmelserna om rätt för länsstyrelsen att få tillträde till bl.a. bostäder för att utöva tillsyn, krävs det för tillträde till bostäder för kontroll av att hundförbud följs inte att det kan antas att en hund hålls i bostaden.

Ett hundförbud kan meddelas för viss tid eller tills vidare (se 15 §). Det innebär att ett hundförbud kan gälla under lång tid.

Att gå in i någons bostad är en ingripande åtgärd. Trots det följer det av ordalydelsen i den föreslagna 18 d § att länsstyrelsen har tillträdesrätt till en bostad även om det gått lång tid från det att förbudet meddelades och det inte finns några misstankar om att förbudet inte följs. Det inger betänkligheter från rättssäkerhetssynpunkt. Förslaget till 18 e § anger visserligen att åtgärder enligt bl.a. 18 d § ska utföras så att minsta skada och intrång orsakas. Men den regleringen avser när åtgärden väl utförs och inte förutsättningarna för att åtgärden överhuvudtaget ska få vidtas.

Samtidigt kan det noteras att 5 § förvaltningslagen (2017:900) innehåller en reglering av den allmänna proportionalitetsprincipen som gäller i förvaltningsverksamhet. Där anges bl.a. att en myndighet får ingripa i ett enskilt intresse endast om åtgärden kan antas leda till det avsedda resultatet och att åtgärden får vidtas endast om det avsedda resultatet står i rimligt förhållande till de olägenheter som kan antas uppstå för den som åtgärden riktas mot.

Även om det inte uttryckligen anges i lagen om tillsyn över hundar och katter, är kravet på proportionalitet för att en viss åtgärd ska få vidtas alltså något som länsstyrelsen har att beakta redan när myndigheten överväger att använda sig av en viss tillsynsåtgärd. I det nu aktuella sammanhanget får det betydelse inte minst när det gäller en så ingripande åtgärd som tillträde till en bostad.

Enligt Lagrådet bör det, mot bakgrund av det sagda, i den fortsatta beredningen övervägas om lagtexten bör kompletteras med bestämmelser, förslagsvis i 18 d eller 18 e §, som tydliggör vissa begränsningar av länsstyrelsens tillträdesrätt till bostäder för att kontrollera hundförbud.

Under alla förhållanden bör det klargöras i författningskommentaren till 18 d § att länsstyrelsen redan när myndigheten överväger att besluta om tillträde till en bostad har att iaktta den allmänna proportionalitetsprincipen enligt 5 § förvaltningslagen och att det, inte minst när det gått lång tid från det att ett hundförbud meddelades, ställer särskilda krav på länsstyrelsens bedömning av om ett tillträde behövs. I praktiken torde det innebära att det i en sådan situation bör krävas att det finns någon indikation på att en hund hålls i bostaden för att ett tillträde för att kontrollera ett hundförbud ska anses proportionerligt.

18 g §

I paragrafen som är ny regleras länsstyrelsens möjlighet att besluta om de förelägganden som, utöver de möjligheter som följer av 8 och 9 §§, behövs för att lagen och de föreskrifter och beslut som har meddelats med stöd av lagen ska följas. Ett föreläggande får förenas med vite.

I författningskommentaren anges att det t.ex. kan gälla förelägganden för att lagens bestämmelser om länsstyrelsens

rätt till upplysningar och handlingar som behövs för tillsynen ska följas. I 18 b § föreslås en bestämmelse som ger länsstyrelsen rätt att på begäran få upplysningar och ta del av handlingar av nämnda slag.

I lagen finns bestämmelser om straffansvar i 22 och 23 §§.

Av artikel 6.1 i Europakonventionen följer bl.a. att den som är anklagad för brott har rätt att inte belasta sig själv vid utredningen av anklagelsen (s.k. passivitetsrätt). Artikeln omfattar även administrativa sanktioner, t.ex. vite. Den som är misstänkt för en gärning som kan föranleda straff eller sanktionsavgift får alltså inte vid vite föreläggas att medverka i utredningen av gärningen.

Enligt Lagrådets bedömning finns en risk för att förelägganden som enligt 18 g § kan förenas med vite i vissa fall kan komma att avse exempelvis upplysningar eller handlingar som utvisar att den som föreläggandet riktas mot har brutit mot lagen och kan bli föremål för straff. En bestämmelse som uttryckligen utesluter ett föreläggande i strid med rätten att inte belasta sig själv bör därför tas in i regleringen. En sådan bestämmelse kan lämpligen placeras som en ny andra mening till andra stycket i paragrafen och ges följande lydelse.

Länsstyrelsen får dock inte förelägga någon vid vite att medverka i en utredning av en gärning som kan leda till straff för honom eller henne.

Övrigt lagförslag

Lagrådet lämnar förslaget utan erinran.