

LAGRÅDET

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2006-02-28

Närvarande: f.d. justitierådet Staffan Magnusson, justitierådet Leif Thorsson och f.d. regeringsrådet Karl-Ingvar Rundqvist.

Skärpta djurskyddskrav för minkuppfödning

Enligt en lagrådsremiss den 9 februari 2006 (Jordbruksdepartementet) har regeringen beslutat inhämta Lagrådets yttrande över förslag till lag om ändring i djurskyddslagen (1988:534).

Förslaget har inför Lagrådet föredragits av kanslirådet Jacob Wichmann, biträdd av ämnesrådet Ingrid Mossberg.

Förslaget föranleder följande yttrande av Lagrådet:

Djurskyddslagen är utformad som en ramlag med program- och målsättningsstadganden samt gränsdragningsstadganden som är generellt utformade, oftast utan åtskillnader mellan djurarter. Bestämmelser som tar sikte på särskilda arter har hänförts till den förordning som regeringen utfärdar på grundval av riksdagens bemyndigande samt till mera detaljerade föreskrifter på myndighetsnivå. Det nu föreliggande förslaget innebär emellertid att en bestämmelse särskilt om hållande av mink – som enda regel av det slaget, om det bortses från kravet på tillstånd till viss djurhållning i 16 § – skall införas direkt i själva lagen. Enligt lagrådsremissen är skälet härtill att de föreslagna bestämmelserna kan komma att få omfattande konsekvenser för minknäringen. Till detta anknyter också det förhållandet att ersättning

till näringsutövare som tvingas upphöra med sin verksamhet förutskickas i lagrådsremissen, låt vara att något förslag till utformning av ersättningen inte nu underställts Lagrådet.

Enligt Lagrådets mening är de anförda skälen för att införa de nya reglerna i lagen inte övertygande. I stället bör lagens systematik be- hållas och de bestämmelser om minkhållning som bedöms erforder- liga i stället införas i djurskyddsförordningen (1988:539) – liksom re- dan är fallet t.ex. med bestämmelser om farmning av räv – och i fö- reskrifter meddelade av Djurskyddsmyndigheten.

Enligt 2 kap. 20 § regeringsformen får begränsningar i rätten att ut- öva näring införas endast för att skydda angelägna allmänna intres- sen. De får aldrig införas i syfte enbart att gynna vissa personer eller företag. Fastän den nu föreslagna bestämmelsen riktar sig endast mot minkhållning och inte mot hållande av andra pälsdjur – t.ex. räv, som regleras i djurskyddsförordningen, iller, chinchilla och mårddhund – kan den inte anses avsedd att gynna enbart vissa företag.

2 kap. 18 § regeringsformen innehåller bestämmelser om skydd för enskilda mot att användningen av mark eller byggnad inskränks an- nat än för att tillgodose angelägna allmänna intressen. Det kan öve- vägas om även de bestämmelserna är tillämpliga på en reglering av en näring genom föreskrifter om bl.a. burars utformning. Av förarbe- tena framgår emellertid att med inskränkningar i lagrummets mening i första hand avses byggnadsreglerande och markreglerande be- stämmelser (prop. 1993/94:117 s. 49). Lagrådet delar i remissen uttryckta uppfattningen att övervägande skäl talar för att 2 kap. 18 § regeringsformen inte är tillämplig på den föreslagna regleringen. Därmed aktualiseras inte heller frågan om ersättning enligt 2 kap. 18 § andra stycket.

Till begreppet angelägna allmänna intressen hänförs enligt förarbetena (a. prop. s. 15 f.) främst ingrepp som motiveras med hänsyn till naturvårds- och miljöintressen men även vissa andra intressen. Till sådana andra intressen kan troligen djurskyddet hänföras. Europadomstolens praxis ger ett vidsträckt utrymme för att tillgodose allmänna intressen. Väl förankrad i samma praxis är emellertid också en proportionalitetsprincip av innebörd att ett ingrepp inte får vara mera långtgående än vad som är rimligt med hänsyn till det ändamål som det avses främja.

Enligt 2 § djurskyddslagen skall djur behandlas väl och skyddas mot onödigt lidande och sjukdom. Enligt 4 § skall de hållas på ett sådant sätt att deras hälsa främjas och att de har möjlighet att bete sig naturligt. Proportionalitetsprincipen får anses innebära att ingrepp i djurhållningsnäringen för att tillgodose djurens behov i dessa hänseenden är acceptabla; längre gående ingrepp – t.ex. sådana som avser att tillgodose mera än behovet av naturligt beteende – kan anses gå alltför långt.

I den föreslagna bestämmelsen anges att minkars behov av att röra sig, klättra, utöva jaktbeteende – dock enligt motiveringen utan att få tillgång till levande bytesdjur – och ägna sig åt annan sysselsättning samt att periodvis vara ensamma skall tillgodoses; dessutom skall minkar ha tillgång till vatten att simma i. Det är detta sistnämnda krav som, enligt vad som upplysts vid föredragningen, kommer att medföra de största problemen när det gäller möjligheten att bedriva minkuppfödning.

Av Pälsdjursnäringens utredningens betänkande Djurens välfärd och pälsdjursnäringen framgår att det dåvarande forskningsläget inte gav stöd för en slutsats om att simning är ett biologiskt beteendebestånd hos minken (SOU 2003:86 s. 134). I lagrådsremissen framhålls att

åsikterna om minkars behov av tillgång till vatten för simning går vitt isär, något som också framgår av remissvaren. Det kan enligt Lagrådets mening inte anses vara klarlagt att det föreslagna kravet om sådan tillgång är tillräckligt välgrundat för att kunna anses vara ett proportionerligt ingrepp, inte minst med hänsyn till den relativt korta övergångstid som föreslås för pågående verksamheter.

På den utredning som har förebragts kan Lagrådet således inte tillstyrka att bestämmelsen om tillgång till vatten för simning införs.