

Forholdet mellom overtredelsesgebyr og straff ved vanskjøtsel av dyr

En vurdering av grensedragningen mellom dyrevelferdsloven §§ 34 og 37 ved overtredelse av dyrevelferdsloven § 24

Kandidatnummer: 38

Antall ord: 14727



JUS399 Masteroppgave
Det juridiske fakultet

UNIVERSITETET I BERGEN

01.06.2018

Innhold

1 Innledning	4
1.1 Tema og problemstilling	4
1.2 Avgrensning	5
2 Overordnet om regulering av dyrevelferd	7
2.1 Rettskildebildet og noen metodiske bemerkninger	7
2.2 Utvikling innenfor lovgivningen.....	8
2.3 Hovedhensyn bak dyrevelferdsloven.....	11
3 Dyrevelferdsloven § 24 – handlingsnormen	13
3.1 Velferdsmessige krav til dyreholdet	13
3.2 Andre bestemmelsers betydning for tolkningen av § 24.....	15
3.2.1 Overordnet	15
3.2.2 Dyrevelferdslovens formålsbestemmelse	15
3.2.3 Dyrevelferdsloven § 3	16
4 Oversikt over sanksjonssporene i dyrevelferdsloven	19
4.1 Overordnet.....	19
4.2 Administrative sanksjoner – særlig om overtredelsesgebyr.....	19
4.3 Straff.....	20
4.4 Hensyn bak de ulike sanksjonssporene	21
5 Nærmere om vilkårene og virkeområdene til §§ 34 og 37	25
5.1 Overordnet om vilkårene i §§ 34 og 37	25
5.2 Generelt om vanlig uaktsomhet	26
5.3 Generelt om grov uaktsomhet.....	27
5.4 Generelt om aktsomhetsnormen ved brudd på dyrevelferdsloven	28
5.5 Nærmere om vurderingen av uaktsomhet ved overtredelse av § 24	30
5.6 Nærmere om vurderingen av grov uaktsomhet ved overtredelse av § 24.....	31
5.7 Påvirkes aktsomhetsvurderingen av antall dyr i dyreholdet?	35
5.8 Betydningen av gjentakende eller langvarige brudd	37
5.9 Betydningen av brudd på flere krav	38
5.10 Betydningen av brudd på kompetansekravet i § 6.....	40
5.10 Vurderingen av forsett ved overtredelse av § 24.....	41
5.11 Vurderingen av om det skal ilegges overtredelsesgebyr eller straff der vilkårene for begge sanksjonene er oppfylt.....	42

6 Avsluttende vurderinger	45
7. Kilde- og litteraturliste	47

1 Innledning

1.1 Tema og problemstilling

Mennesker har brukt og utnyttet dyr til egen nytte i ca. ti tusen år.¹ Mange dyr er lette å ta kontroll over, og et stort antall dyrs livsløp er fullstendig underlagt menneskelig kontroll.² Dette innebærer blant annet at mennesker bestemmer hva de skal spise, hvor og med hvem de skal oppholde seg, kontrollerer seksuallivet deres og styrer øvrige aktiviteter.³ Dyr som lever under en slik menneskelig kontroll er fullt ut priggitt det stell og den omsorg de får fra menneskene som kontrollerer livet deres.⁴

Det er ikke noen tvil om at det absolutte flertallet av dyr har evne til å føle smerte, og kan dermed lide på lignende måter som mennesker. For å hindre at dyr blir utsatt for ulike typer lidelser forårsaket av mennesker, er det gitt regler om hvordan dyr kan og skal behandles. Kombinasjonen av dyrs avhengighetsforhold til mennesker og deres manglende mulighet til å påvirke og kontrollere det rettslige vernet de gis, gjør dyr til en utsatt og sårbar gruppe.

Den dyregruppen som kanskje er mest sårbar og utsatt for overgrep fra mennesker er produksjonsdyr. Produksjonsdyr er dyr som blir benyttet i produksjon enten av mat og/eller som råvare i klesproduksjon.⁵ Det som skiller produksjonsdyr fra andre dyregrupper er nettopp at de representerer en økonomisk interesse for mennesker. Ved spørsmål om vern av denne dyregruppen foreligger det dermed motstridende hensyn mellom dyrenes og menneskers interesser. Det er denne interessekonflikten som gjør produksjonsdyr til en ekstra utsatt dyregruppe.

Dagens produksjonsdyrehold er preget av høy effektivitet og en utbredt målsetting om å produsere mest mulig med minst mulig kostnader. Antall dyr i hvert produksjonsanlegg har steget, samtidig som færre mennesker har ansvar for anleggene.⁶ Én person kan ha ansvar for flere hundre, noen ganger flere tusen dyr. Slike ordninger skaper en risiko for omfattende dyretragedier dersom dyreholder ikke skjøtter sitt ansvar på en tilfredsstillende måte. Et uttalt

¹ Børresen 2000, s. 25.

² Stenevik og Mejdell 2011, s. 265.

³ Mejdell 2000, s. 187.

⁴ St.meld. nr. 12 (2002–2003), s. 17.

⁵ https://www.mattilsynet.no/dyr_og_dyrehold/produksjonsdyr/ (sist sett 29.05.18).

⁶ Ellefsen 2013 s. 16.

mål i Regjeringens Dyrevelferdsmelding fra 2002 var nettopp å forhindre slike dyretragedier som følger av svikt i tilsyn og stell hos dyreholder.⁷ Avgjørende for å nå dette målet er å sikre overholdelse av dyrevelferdsloven § 24 som nettopp fremsetter krav om at dyr skal sikres “godt tilsyn og stell”.

Brudd på dyrevelferdsloven § 24 kan møtes med ulike reaksjoner, som blant annet overtredelsesgebyr etter § 34 og straff etter § 37. Det skal i oppgaven gjøres rede for forholdet mellom disse to bestemmelsene og deres anvendelsesområde. Oppgaven søker å avklare hvordan en skal trekke grensen mellom §§ 34 og 37 ved overtredelse av § 24 i dyrevelferdsloven.

For å besvare den overordnede problemstillingen må det foretas en vurdering av vilkårene i §§ 34 og 37 og forholdet mellom dem. Det som umiddelbart skiller bestemmelsene fra hverandre er skyldkravet. For å kunne ilegge straff etter § 37 kreves det “[f]orsettlig eller grovt uaktsom” overtredelse, mens etter § 34 er det tilstrekkelig at lovbruddet er utført “forsettlig eller uaktsomt”. Oppgaven vil derfor gjøre rede for grensedragningen mellom vanlig og grov uaktsomhet, da dette utgjør et viktig skille mellom virkeområdet til de to bestemmelsene. Videre må det spørres om andre forhold enn utvist skyld får betydning for grensedragningen mellom §§ 34 og 37.

1.2 Avgrensning

Oppgaven vil hovedsakelig fokusere på grensedragningen mellom §§ 34 og 37 ved overtredelser av § 24 innenfor produksjonsdyrehold. Flere av argumentene vil riktignok gjøre seg gjeldende også for selskapsdyr. Det vil likevel ikke foretas noen helhetlig sammenligning av de aktuelle bestemmelsene i relasjon til produksjonsdyr og selskapsdyr, og de eksemplene som brukes i oppgaven vil omhandle vanskjøtsel i produksjonsdyrehold.

Fisk som ales opp i oppdrettsanlegg er teknisk sett produksjonsdyr dersom en legger den ovenfor nevnte definisjonen til grunn. Det følger imidlertid av Forskrift om velferd for produksjonsdyr § 2 bokstav a at fisk ikke omfattes av virkeområdet til denne forskriften.

⁷ St.meld. nr. 12 (2002–2003), s. 150.

Siden lovgiver dermed tydelig har signalisert at fisk skal vurderes annerledes enn andre produksjonsdyr, avgrenses det også mot fisk i denne oppgaven.

“Vanskjøtsel” innebærer en mangel på omsorg overfor noen en har en omsorgsplikt overfor. Dyrevelferdsloven bruker ikke selv ordet “vanskjøtsel”. Det er dermed ikke gitt at det kun er brudd på § 24 som kan klassifiseres som ulovlig vanskjøtsel. Da denne oppgaven gjelder grensedragningen mellom straff og overtredelsesgebyr ved overtredelse av § 24 vil imidlertid uttrykket “vanskjøtsel” referere til brudd på denne bestemmelsen.

Videre avgrenses det mot en behandling av samtlige vilkår for straff. Oppgaven begrenser seg til å behandle spørsmålet om det foreligger en kriminalisert gjerning. Det vil derfor ikke gjøres rede for fravær av rettfærdiggjørings- og unnskyldningsgrunner som forutsetning for straff.

2 Overordnet om regulering av dyrevelferd

2.1 Rettskildebildet og noen metodiske bemerkninger

Det følger av Grunnloven § 96 at “[i]ngen kan dømmes uten etter lov eller straffes uten etter dom”. En handling kan derfor bare straffes dersom den er forbudt i loven, og det følger eksplisitt av loven at handlingen er belagt med straff. En konsekvens av dette grunnlovsfestede lovskravet er at ordlyden, i enda større grad enn ved annen lovtolkning, er helt sentral ved fastleggelsen av bestemmelsens innhold. I teorien er dette formulert som en presumsjon om at gjerningsbeskrivelsens rekkevidde tilsvarer det som følger av en alminnelig språklig forståelse av lovteksten.⁸ Denne presumsjonen gjelder også for straffebestemmelser i spesiallovgivningen.⁹ Siden problemstillingen gjelder grensedragningen mellom straff og forvaltningssanksjoner, her overtredelsesgebyr, er det altså lovteksten som er den primære og helt sentrale rettskilden.

Forarbeidene til dyrevelferdsloven er både nye og relativt omfattende.¹⁰ De må likevel leses med den reservasjonen som ligger i presumsjonen om at det er den alminnelige språklige forståelsen av lovteksten som bestemmer rekkevidden til gjerningsbeskrivelsen.

Av den rettspraksis som foreligger om dyrevelferdsloven gjelder flertallet av sakene vanskjøtsel. Det er imidlertid først og fremst underrettspraksis på rettsområdet, som dermed er lite bestemmende for rettstilstanden. Det finnes én høyesterettsdom, HR–2016–2285–A (Jøa-dommen), som gjelder spørsmål om straff ved vanskjøtsel etter dyrevelferdsloven. Tilfellet ble ansett som en grov overtredelse av dyrevelferdsloven § 37 andre ledd sammenholdt med § 24, og spørsmålet for Høyesterett gjaldt først og fremst straffeutmålingen. Dommen gir derfor ikke noe bidrag til spørsmålet om grensedragningen mellom §§ 34 og 37.

⁸ Gröning, Husabø og Jacobsen 2016, s. 124.

⁹ Se for eksempel Rt. 2014 s. 686 som gjaldt spørsmål om straff etter alkoholloven § 10-1 for overtredelse av lovens § 8-9, der Høyesterett innledningsvis understreket at det var lovens ordlyd som satte rammene for handlingsnormen (avsnitt 12).

¹⁰ De mest sentrale forarbeidene er St.meld. nr. 12 (2002–2003) Om dyrehold og dyrevelferd (Dyrevelferdsmeldingen) og Ot.prp. nr. 15 (2008–2009) Om lov om dyrevelferd.

Utover dette er det få autoritative kilder som gjelder dyrevelferdsrett. Det er skrevet en kommentarutgave til dyrevelferdsloven.¹¹ Her skrives det relativt utfyllende om de enkelte bestemmelsene i loven, men boken er i seg selv ingen tungtveiende rettskilde.¹²

2.2 Utvikling innenfor lovgivningen

Aktualiteten til oppgavens problemstilling illustreres best ved en kort gjennomgang av utviklingen innenfor lovgivningen. Det vil derfor gjøres rede både for utviklingen innenfor lovgivning i relasjon til vanskjøtsel av dyr, samt regulering av brudd på spesiallovgivning generelt og mer spesielt for dyrevelferdslovgivning.

Første gang dyr ble gitt rettslig beskyttelse i Norge var i 1842 med kriminallovens forbud mot dyreplageri,¹³ opprinnelig i kapittel 23 § 18, og deretter i § 19 i den reviderte utgaven fra 1874. Opprinnelig gjaldt bestemmelsen kun forbud mot mishandling av egne dyr, mens § 19 i den reviderte utgaven også forbød mishandling av andres dyr.¹⁴

I forbindelse med arbeidet med kriminalloven tok kriminallov-kommisjonen uttrykkelig avstand fra en indre deling i kriminalloven mellom “forbrytelser” og “forseelser”. Kriminalloven 1842 bygde imidlertid på et generelt skille mellom “kriminalrett og politirett”. Skillet innebar at kriminalloven regulerte straffbare handlinger, der spørsmål om overtredelser måtte behandles for domstolene. Videre var det meningen at det også skulle utarbeides en “Lov om Politie-Overtrædelser”, men dette ble aldri gjort.¹⁵

Med straffeloven 1902 gikk man bort fra skillet mellom kriminalrett og politirett. I stedet ble det innført et slikt internt skille mellom forbrytelser og forseelser som det ble tatt eksplisitt avstand fra i kriminalloven.¹⁶ Selv om straffeloven 1902 var den sentrale loven innen straffelovgivning, skulle den ikke nødvendigvis omfatte strafferetten i sin helhet.¹⁷ I perioden straffeloven 1902 var virksom skjedde det også en stor vekst i straffelovgivning,

¹¹ Inger Helen Stenevik og Cecilie M. Mejdell, *Dyrevelferdsloven kommentarutgave*, Oslo 2011.

¹² Nygaard 2004, s. 219.

¹³ Stenevik og Mejdell 2011, s. 11.

¹⁴ Schweigaard 1882, s. 460–461.

¹⁵ Jacobsen 2017, s. 288.

¹⁶ Jacobsen 2017, s. 290.

¹⁷ Jacobsen 2017, 292–293.

som primært fant sted i spesiallovgivning.¹⁸ Tanken bak denne systematiseringen var at straffebestemmelser burde knyttes direkte til de handlingsnormene som ble belagt med straff ved overtredelse.¹⁹

Under straffeloven 1902 sin virksomhetsperiode skjedde også en utvikling innen dyrevernsretten som tilsvarte utviklingen innen strafferetten for øvrig. I 1935 ble det vedtatt en egen dyrevernlov, som blant annet inneholdt eksplisitt forbud mot vanskjøtsel. Lovens overordnede formål var å hindre lidelse hos dyr.²⁰ Dyrevernloven 1974 avløste dyrevernloven 1935. Det ble da stadfestet at dyr ikke bare skulle beskyttes mot fare for unødig lidelse, men at det også skulle tas hensyn til dyrs instinkt og naturlige behov.²¹ Overtredelse av dyrevernlovens bestemmelser kunne straffes i medhold av lovens § 31. Loven fulgte dermed systemet som ble forutsatt i 1902, med eksplisitt straffetrussel direkte knyttet til handlingsnormene i spesiallovgivningen.

En stadig mer omfattende spesiallovgivning både i lov og forskrift, og generelt utformede straffetrusler i denne spesiallovgivningen, gjorde at man etter hvert fikk en ekspansiv økning i den totale straffelovgivningen. I ettertid har denne ekspansive økningen blitt omtalt som en “overkriminalisering”.²² Forarbeidene til straffeloven 2005 påpekte at overkriminaliseringen hadde ført til at flere straffetrusler i spesiallovgivningen ikke ble håndhevet.

Justisdepartementet mente dette var en uheldig utvikling, blant annet fordi for mange “tomme trusler” om straff kunne føre til at straff mister den respekten den bør ha for å fungere effektivt som prevensjon mot lovbrudd.²³ Departementet ønsket derfor en utredning av alternative sanksjoner ved lovovertrедelser.²⁴ Dette var også en konsekvens av at det relativt tidlig i arbeidet med ny straffelov ble tatt avstand fra skillet mellom forbrytelser og forseelser.²⁵ De fleste straffebestemmelsene i spesiallovgivningen var klassifisert som forseelser, og når dette skillet ble fjernet så man behovet for et mer nyansert sanksjonssystem.²⁶

¹⁸ Jacobsen 2017, s. 294.

¹⁹ Jacobsen 2017, s. 294.

²⁰ Stenevik og Mejdell 2011, s. 13.

²¹ Se Dyrevernloven § 2.

²² Jacobsen 2017, 295.

²³ NOU 2003: 15, punkt 1.2.

²⁴ NOU 2003: 15, punkt 1.2.

²⁵ NOU 1992: 23, s. 58

²⁶ NOU 2003: 15, s. punkt 1.2.

Dyrevelferdsloven 2009 ble utarbeidet etter utformingen av strl. 2005, noe som gjenspeiles i lovens sanksjonering av overtredelser. Loven inneholder fortsatt en straffetrussel i § 37, men Mattilsynet er også gitt hjemmel til å ilegge en rekke administrative sanksjoner ved lovbrudd. Mattilsynet kan for eksempel påpeke regelbrudd og informere om plikten til å overholde reglene i dyrevelferdsloven, gi pålegg om endring (§ 30), foreta tvangsgjennomføring av pålegg (§ 32), ilegge aktivitetsforbud (§ 33), og ilegge overtredelsesgebyr (§ 34) og tvangsmulkt (§ 35). Disse reaksjonene er ikke ansett som straff etter strl. § 29, som uttømmende regulerer hva som er straff og som derfor bare kan fastsettes av domstolene i medhold av Grl. § 96 første ledd.

Dyrevelferdsloven inneholder dermed et todelt sanksjonsspor; ett administrativt og ett strafferettslig. Dette todelte sanksjonssporet aktualiserte en ny problemstilling i forhold til tidligere dyrevernløvgivning. Ved overtredelse av tidligere dyrevernløvgivning ble det kun spørsmål om lovbruddet skulle straffes eller ikke. Med dyrevelferdslovens utvidede sanksjonsspekter blir det også spørsmål om hva slags reaksjon en overtredelse eventuelt skal møtes med. Overtredelsesgebyr er den administrative sanksjonen som har størst likhet med straff. Det er derfor grensedragningen mellom §§ 34 og 37 som er mest utfordrende ved spørsmål om valg av reaksjon ved overtredelse av dyrevelferdslovens øvrige bestemmelser.

Det var ikke bare sanksjonssystemet som ble endret med Dyrevelferdsloven i forhold til tidligere dyrevernløvgivning. Arbeidet med dyrevelferdsloven ble begrunnet med en kombinasjon av ny kunnskap om dyrs evner og behov, og høye etiske mål for samfunnets behandling av dyr.²⁷ Forarbeidene uttrykker dermed at dyrevelferdsloven søkte å styrke dyrs rettslige beskyttelse i forhold til daværende lovgivning. I loven vises den generelle styrkingen av dyrs rettsvern blant annet ved at det følger av dyrevelferdsloven § 1 at formålet er å fremme “god dyrevelferd og respekt for dyr”. Dyrevelferdsloven tilkjenner også dyr “egenverdi” i § 3 første punktum og understreker i andre punktum at de skal “behandles godt” og beskyttes mot “fare for unødige påkjenninger og belastninger”.²⁸

Dyrevelferdslovens formål om å sikre “god dyrevelferd” etter § 1, vises også gjennom en del av lovens øvrige bestemmelser, blant annet § 24 som fremsetter krav om at dyr skal sikres “godt tilsyn og stell”. Bestemmelsen setter dermed ikke bare forbud mot vanskjøtsel, men

²⁷ Ot.prp. nr. 15 (2008–2009), s. 9.

²⁸ Se nærmere om innholdet og forståelsen av §§ 1 og 3 i punkt 3.2.2 og punkt 3.2.3.

innebærer også et positivt mål om at dyr skal ha det godt.²⁹ Utviklingen innen dyrevelferdslovgivningen har dermed gått fra fokus på “dyrevern”, der formålet er å forhindre dyreplageri og lidelse, til “dyrevelferd”, som også innebærer et positivt mål om at dyr skal ha det godt og trives.³⁰

2.3 Hovedhensyn bak dyrevelferdsloven

For å kunne vurdere spørsmål om illeggelse av reaksjoner ved overtredelse av dyrevelferdsloven, er det viktig med en forståelse av hvorfor vi i det hele tatt sanksjonerer overtredelser av lovens bestemmelser. En kunne tenke seg at det ikke ble ansett klanderverdig å skade eller på annen måte mishandle dyr, utover det økonomiske tap som dette eventuelt medførte for dyreeieren. Det ville da vært tilstrekkelig med regler om erstatning ved økonomisk tap, samt strl. §§ 351 og 352 om skadeverk som strafferettslig vern ved overtredelser av dyrevelferdslovgivningen. Ved å true med straff og andre sanksjoner ved brudd på dyrevelferdslovgivningen har imidlertid lovgiver signalisert at det å verne dyr mot overgrep er viktig av hensyn til dyrene selv, og ikke bare fordi de utgjør en økonomisk interesse for mennesker. En slik forståelse av dyrs moralske status er også understreket i forarbeidene, som sier at god dyrevelferd hovedsakelig er viktig av hensyn til dyrene selv, i tillegg til at det er et kollektivt samfunns gode.³¹

Som nevnt avslutningsvis i punkt 2.2 tyder forarbeidsuttalelser og de nye §§ 1 og 3 i dyrevelferdsloven på at loven søkte å styrke dyrs rettsvern i forhold til tidligere lovgivning. Disse generelle bestemmelsene fremsetter en målsetting om å sikre god dyrevelferd og å beskytte dyr mot ulike former for ubehag og negative påkjenninger.³² Samtidig bygger hele loven på en forutsetning om at det er akseptabelt å holde og avlive dyr for viktige menneskelige formål,³³ og at kommersielt dyrehold har bred aksept i samfunnet.³⁴ Denne aksepten impliserer at loven ikke er ment å verne dyr mot enhver form for ubehag. Bestemmelsene i loven for øvrig må derfor leses med denne reservasjonen. Det understrekes likevel i forarbeidene at det går en grense for hvor store belastninger dyr kan påføres,

²⁹ Se nærmere om innholdet i bestemmelsen i kapittel 3

³⁰ Stenevik og Mejdell, side 13 og 15–16.

³¹ Ot.prp. nr. 15 (2008–2009), s. 9

³² Se nærmere om innholdet i disse bestemmelsene i punkt 3.2.2 og 3.2.3

³³ Ot.prp. nr. 15 (2008–2009), s. 9

³⁴ Ot.prp. nr. 15 (2008–2009), s. 12

uavhengig av hvor godt formålet med den aktuelle aktiviteten er sett fra et menneskelig nytteperspektiv.³⁵

³⁵ St.meld. nr. 12 (2002–2003), s. 20

3 Dyrevelferdsloven § 24 – handlingsnormen

3.1 Velferdsmessige krav til dyreholdet

Grensedragningen mellom overtredelsesgebyr og straff vil i denne oppgaven vurderes i relasjon til overtredelse av dyrevelferdsloven § 24, der første ledd lyder som følger:

Dyreholder skal sikre at dyr får godt tilsyn og stell, herunder sikre at:

- a) fôr, beite og vann er av god kvalitet, dekker dyrets behov for næring og væske og fremmer god helse og velferd. Dyr skal ikke tvangsføres eller tvangsvannes, med mindre det skjer av dyrehelsemessig grunn,
- b) dyr beskyttes mot skade, sykdom, parasitter og andre farer. Syke og skadde dyr skal gis forsvarlig behandling og avlives om nødvendig,
- c) spredning av smitte begrenses, og
- d) dyr, der det er relevant, blir tilstrekkelig tamme til å kunne håndteres og stelles på dyrevelferdsmessig forsvarlig måte.

Bestemmelsen inneholder en overordnet norm om at dyr skal sikres “godt tilsyn og stell”, i tillegg til en rekke mer spesifikke krav til behandlingen av dyr i bokstavene a-d. Videre følger det av bestemmelsens andre ledd at Kongen kan gi utfyllende forskrifter. Slike forskrifter er også gitt i utstrakt grad, og det finnes forskrifter om de fleste typer dyrehold. Reguleringen av dyrehold i forskrifter kan både supplere de kravene som følger av § 24 og gi føringer for det overordnede kravet om “godt tilsyn og stell”.

Siden det overordnede kravet i medhold av § 24 er at dyr skal “sikre[s] godt tilsyn og stell”, innebærer ordlyden i bestemmelsen at det oppstilles en aktivitetsplikt. Det vil si at overtredelse hovedsakelig skjer i form av unnløstelse. Når straffansvar eller andre reaksjoner er knyttet til en aktivitetsplikt, kreves det normalt at bestemmelsens virkeområde innsnevres ved en spesifisering av pliktsubjektet.³⁶ Pliktsubjektet i dyrevelferdsloven § 24 er “[d]yreholder”, som etter ordlyden ikke bare omfatter dyreeier, men også andre personer med ansvar for dyr. Dette støttes også av forarbeidene som uttrykker at begrepet “dyreholder” refererer til den som til enhver tid måtte ha ansvar for ett eller flere dyr.³⁷

³⁶ Se for eksempel Gröning, Husabø og Jacobsen 2016, s. 303.

³⁷ Ot.prp. nr. 15 (2008–2009), s. 93.

Til sammen utgjør § 24 og reguleringen i forskriftsverket spesifikke og utfyllende krav til det enkelte dyrehold. Kravene er utformet slik at de både skal beskytte dyr mot ubehag og lidelse, samt oppfylle en del velferdsmessige behov hos dyrene. Dette fremkommer blant annet i bestemmelsens bokstav a som sier at fôr og vann skal være av “god kvalitet” og generelt fremme “god helse og velferd”. Hva som nærmere ligger i kravene i § 24, og dermed hva som utgjør brudd på bestemmelsen, har nær sammenheng med aktsomhetskravet som følger av §§ 34 og 37. Jeg vil derfor komme tilbake til hva som mer spesifikt ligger i handlingsnormen i § 24 når jeg tar for meg vilkårene i disse bestemmelsene.

En problemstilling som reiser seg på generelt grunnlag ved tolkningen av § 24 er imidlertid om kravene som følger av bestemmelsen og tilhørende forskrifter er relative eller absolutte.

Bestemmelsen formulerer relativt detaljert visse minimumsstandarder for dyrehold. Ordlyden tilsier dermed at bestemmelsen inneholder absolutte krav som ethvert dyrehold skal oppfylle. Siden overtredelse av bestemmelsen kan straffes i medhold av § 37 bør en legge stor vekt på den alminnelige språklige forståelsen.

Visse bestemmelser i dyrevelferdsloven tolkes imidlertid ulikt ut fra hva slags dyreart vilkårene vurderes opp mot. Paragraf § 23 om dyrs levestandard fremsetter i første ledd første punktum krav om at dyr skal holdes i et miljø som gir “god velferd ut fra artstypiske og individuelle behov”. Ordlyden åpner i utgangspunktet ikke opp for å behandle dyr ulikt ut fra deres sosiale status og nytteverdi. I praksis ville det imidlertid neppe tillates at hunder ble holdt under samme levekår som for eksempel griser i et industrielt dyrehold, selv om griser verken er mer primitive eller har færre velferdsmessige behov enn hunder.³⁸

Forskjellsbehandlingen i relasjon til vilkårene i § 23 må derfor være begrunnet med at den menneskelige nytteverdien av produksjonsdyrehold anses som så stort at det oppveier ulempene og ubehaget som det medfører for grisene.³⁹ En slik forståelse av bestemmelsen er i utgangspunktet problematisk i relasjon til det strafferettslige lovskravet i og med at en til dels fraviker lovens ordlyd. Den allmenne aksepten av produksjonsdyrehold⁴⁰ gjør at vi likevel, på grunn av samfunnsøkonomiske hensyn, forstår visse bestemmelser i dyrevelferdsloven annerledes ut fra hvilken nytteverdi den respektive dyrearten har.

³⁸ Se for eksempel <https://www.dyreverv.no/landbruk/gris/grisens-ukjente-evner> om grisers evner og behov (sist sett 29.05.18).

³⁹ Se under punkt 2.3 om at dyrevelferdsloven bygger på en forutsetning om at kommersielt dyrehold har bred aksept i samfunnet, og at økonomiske hensyn derfor kan sette til side dyrenes velferdsmessige behov.

⁴⁰ Ot.prp. nr. 15 (2008–2009), s. 12.

Spørsmålet blir da om samfunnsøkonomiske hensyn gjør at også kravene i § 24 må forstås annerledes ut fra hvilken type dyr det er snakk om, selv om ordlyden taler mot en slik tolkning. Dersom dyreholder i et produksjonsdyrehold ikke oppfyller de kravene som følger av § 24, vil dette i ytterste konsekvens føre til at dyrene dør av seg selv, må avlives eller kasseres på slakteriet. De får dermed ikke realisert sitt tiltenkte nytteformål. En forståelse av kravene i § 24 som relative kan derfor uansett ikke begrunnes med økonomiske hensyn.

Også forarbeidene gir uttrykk for at bestemmelsen skal forstås likt uavhengig av hva slags type dyr det er snakk om, både ved at de omtaler kravene i bestemmelsen som “basiskrav” og ved å presisere at bestemmelsen gjelder for alle typer dyrehold.⁴¹ Det er derfor mest nærliggende å forstå bestemmelsen slik at den inneholder absolutte rettigheter for alle dyr uavhengig av hva slags nytteformål de tjener i samfunnet.

3.2 Andre bestemmelers betydning for tolkningen av § 24

3.2.1 Overordnet

Både §§ 1 og 3 i dyrevelferdsloven gir overordnede føringer for menneskers bruk og behandling av dyr.⁴² Tolkningen av de øvrige bestemmelsene i dyrevelferdsloven må derfor ses i lys av innholdet i disse bestemmelsene. Det vil derfor foretas en kort gjennomgang av hva som innholdsmessig ligger i §§ 1 og 3 og hvordan de påvirker tolkningen av dyrevelferdslovens øvrige bestemmelser, herunder § 24.

3.2.2 Dyrevelferdslovens formålsbestemmelse

Siden kravene som følger av § 24 er av utpreget velferdsmessig karakter, er overholdelse av denne bestemmelsen viktig for det overordnede formålet til dyrevelferdsloven som er å sikre “god dyrevelferd” jf. § 1. Et spørsmål som aktualiserer seg er da hva som ligger i begrepet “god dyrevelferd”. Som nevnt i punkt 2.2 henviser velferdsbegrepet til noe mer enn at dyr bare skal beskyttes mot lidelse. Det innebærer også et positivt mål om at dyr skal ha det godt og trives. Utover dette gir ordlyden i seg selv lite føringer for hva som mer spesifikt ligger i uttrykket “god dyrevelferd”.

⁴¹ Se bl.a. Ot.prp. nr. 15 (2008–2009), s. 68.

⁴² Se presentasjon av vilkårene i punkt 2.2.

Forarbeidene gir visse retningslinjer for hvordan dyrevelferdsbegrepet kan forstås. Det legges til grunn at vurderingen av “god dyrevelferd” skal ta utgangspunkt i det enkelte dyret, og det understrekes at begrepet “dyrevelferd” erstatter “dyrevern” nettopp for å sette hensynet til dyret i sentrum.⁴³ Videre uttrykker forarbeidene at dyrevelferdsbegrepets innhold kan endre seg over tid, men det presiseres at vurderingen av hva som utgjør “god dyrevelferd” i størst mulig grad skal bero på et vitenskapelig grunnlag. Forarbeidene presenterer en mulig definisjon av “god dyrevelferd” som “individets subjektive opplevelse av sin mentale og fysiske tilstand som følge av dets forsøk på å mestre sitt miljø”.⁴⁴ Samtidig understrekes det at det er uenighet innenfor forskningen om hva som utgjør “god dyrevelferd”, og det gis ingen retningslinjer for hvilket “vitenskapelig[e] grunnlag” som skal legges til grunn.⁴⁵ Ut fra loven og forarbeidene fremstår det dermed som noe uklart hva som faktisk ligger i uttrykket “god dyrevelferd” i dyrevelferdsloven § 1.

Når det gjelder uttrykket “respekt for dyr”, fremheves det i forarbeidene at dette er ment å ha en holdningsskapende effekt og dermed bidra til å sikre god dyrevelferd. Samtidig påpekes det at mangel på respekt ikke nødvendigvis er ensbetydende med dårlig dyrevelferd.⁴⁶ Om de som begår lovbrudd mot dyr handler ut fra en manglende respekt for dyr eller ikke, får dermed normalt liten betydning i relasjon til vurderingen av klander ved overtredelser, og dermed valg av reaksjoner mot lovbrøtteren.

3.2.3 Dyrevelferdsloven § 3

Det følger av dyrevelferdsloven § 3 at dyr har “egenverdi uavhengig av den nytteverdien de måtte ha for mennesker”, og at de skal “behandles godt og beskyttes mot fare for unødige påkjenninger og belastninger”. Ifølge forarbeidene til dyrevelferdsloven kan § 3 både legge føringer for forståelsen av de øvrige bestemmelsene i loven og få selvstendig betydning i tilfeller som ikke dekkes av andre bestemmelser.⁴⁷ Behandling av dyr som ikke bryter med noen av de mer spesifikke bestemmelsene i dyrevelferdsloven kan derfor likevel være straffbar etter § 3. Dette var blant annet tilfelle i LE-2017-30786 der en mann ble dømt for grovt uaktsomt brudd på dyrevelferdsloven § 37 første ledd, jf. § 3 for å ha unnlatt å

⁴³ Ot.prp. nr. 15 (2008–2009), s. 19.

⁴⁴ Ot.prp. nr. 15 (2008–2009), s. 19.

⁴⁵ Ot.prp. nr. 15 (2008–2009), s. 19.

⁴⁶ Ot.prp. nr. 15 (2008–2009), s. 93.

⁴⁷ Ot.prp. nr. 15 (2008–2009), s. 94.

umiddelbart tilkalle veterinær etter at han ble kjent med at kyrne hans hadde fått i seg fôr som ved en feiltakelse var iblandet et knust traktorbatteri. Dommen er imidlertid et sjeldent eksempel på at det blir ilagt straff etter dyrevelferdsloven § 37 for overtredelse av § 3 alene.

Når det gjelder forståelsen av vilkårene i § 3, tilsier ordlyden i “egenverdi” at noe har verdi og betydning bare i kraft av å være den eller det en er.⁴⁸ Denne forståelsen av uttrykket kunne tilsa at bestemmelsen tilkjenner dyr en ubetinget rett til liv. En slik forståelse av “egenverdi” er imidlertid vanskelig å forene med aksepten av å bruke dyr i produksjon. I tillegg erkjennes det i § 3 at dyr også har “nytteverdi[en]” for mennesker og at de kun er vernet mot “unødige påkjenninger og belastninger”. Ordlyden i bestemmelsen for øvrig impliserer dermed at nytteverdi for mennesker kan gjøre det nødvendig, og dermed lovlig, å påføre dyr visse former for ubehag.⁴⁹

Bruk av dyr i produksjon vil utvilsomt innebære ubehag for dyrene, for eksempel i form av bevegelsesinnskrenkning, tidlig adskillelse mellom mor og avkom, og stimulfattig miljø. I Innst. O. nr. 56 er det likevel understreket at inkluderingen av begrepet “egenverdi” i lovteksten ikke er ment å være i konflikt med dagens husdyrhold.⁵⁰ Økonomiske hensyn og menneskelige nyttehensyn gjør altså at vi anser bruk av dyr i produksjon som nødvendig selv om det påfører dyrene visse påkjenninger og belastninger. Begrepene “egenverdi” og “unødige påkjenninger og belastninger” må derfor forstås snevrere enn at det gir dyr en ubetinget rett til liv og vern mot det ubehag som er uunngåelig i et produksjonsdyrhold.

Ifølge forarbeidene må “egenverdi” forstås slik at det signaliserer at regulering av aktiviteter som omfatter dyr skal sikre god behandling av dyrene mens de lever, at avliving skjer skånsomt, og at formålet med den aktuelle aktiviteten kan forsvares som tilstrekkelig viktig.⁵¹ Uttrykket “egenverdi” synes dermed først og fremst å ha en symbolverdi, noe som også bekreftes av at det er lite praksis som gjelder overtredelser av § 3 alene. Brudd på lovens øvrige bestemmelser vil imidlertid som regel også anses som brudd på § 3.⁵² Unnlattelse av å overholde aktivitetsplikten i § 24 om “godt tilsyn og stell” vil dermed i de fleste tilfeller også utgjøre “unødige påkjenninger og belastninger” for de dyr som blir rammet.

⁴⁸ Stenevik og Mejdell 2011, s. 34.

⁴⁹ Ellefsen 2013, s. 16.

⁵⁰ Innst. O. nr. 56, s. 29.

⁵¹ Ot.prp. nr. (2008–2009), s. 9.

⁵² Stenevik og Mejdell 2011, s. 46.

For å overtre § 3 er det tilstrekkelig at dyrene er blitt utsatt for en “fare for” slike unødige påkjenninger og belastninger. Dette kan blant annet illustreres med Rt. 1964 s. 814 som gjaldt et tilfelle der en ku hadde blitt stående i et fjøs ved en kai i 27 timer uten mat eller tilsyn. Høyesterett la til grunn at det forelå straffbar vanskjøtsel uavhengig av om kuen hadde tatt skade av forholdet. Dommen er avsagt før bestemmelsen om “egenverdi” ble tatt inn i loven. Den illustrerer likevel poenget om at offentlige sanksjoner for brudd på § 24 sammenholdt med § 3 ikke nødvendigvis forutsetter at lovbruddet har ført til at dyrene faktisk er blitt påført “påkjenninger og belastninger”. Poenget kan også illustreres med et annet eksempel. Dersom en dyreholder oppdager en smittsom sykdom hos noen dyr i flokken, men unnlater å sørge for at disse dyrene blir adskilt fra flokken for øvrig for å unngå smitte, vil dette utgjøre et brudd på § 24, bokstav c og § 3 uavhengig av om resten av dyrene i flokken faktisk er blitt smittet eller ikke.

Selv om menneskelige nytteformål kan gjøre påføring av “påkjenninger og belastninger” på dyrene legitime, går det en grense også for hvor store “påkjenninger og belastninger” som tillates. Det følger for eksempel av forarbeidene at man ikke kan foreta amputasjon av en syk klauv for å redde dyrets slakteverdi.⁵³ Det dyreetisk forsvarlige må altså i visse tilfeller gå foran menneskelige nyttehensyn.

⁵³ Ot.prp. nr. 15 (2008–2009), s. 98.

4 Oversikt over sanksjonssporene i dyrevelferdsloven

4.1 Overordnet

Ved brudd på dyrevelferdsloven § 24, enten alene eller i kombinasjon med § 3, blir det spørsmål om, og eventuelt hvordan, overtredelsen skal sanksjoneres. I dette kapitlet gis en kort oversikt over de to sanksjonssporene som følger av dyrevelferdsloven, og hvilke hensyn som ligger bak hver av dem. I kapittel 5 vil jeg gå nærmere inn på vilkårene i §§ 34 og 37, og hvilke vurderingsmomenter som er styrende for om en skal velge det ene eller det andre ved en bestemt overtredelse av § 24. Jeg vil først ta for meg de administrative sanksjonene, herunder overtredelsesgebyr. Grunnen til at jeg starter med overtredelsesgebyr er at § 34 har et lavere skyldkrav enn § 37. Forutsetningen for i det hele tatt å vurdere om det er grunnlag for straff er altså at det i hvert fall foreligger opptreden i strid med § 34 sammenholdt med § 24.

4.2 Administrative sanksjoner – særlig om overtredelsesgebyr

Sanksjoner kjennetegnes generelt ved at det er reaksjoner med et pønalt formål.⁵⁴ Det vil si at sanksjoner alltid er tilbakeskuende og retter seg mot noe som allerede har skjedd.

Administrative sanksjoner er definert i forvaltningsloven § 43 andre ledd som “en negativ reaksjon som kan ilegges av et forvaltningsorgan, som retter seg mot en begått overtredelse av lov, forskrift eller individuell avgjørelse, og som regnes som straff etter den europeiske menneskerettskonvensjonen”. Det som skiller administrative sanksjoner fra andre typer sanksjoner er dermed at reaksjonen kan ilegges av forvaltningen. Kompetansen til å utøve tilsynsmyndighet og ilegge forvaltningssanksjoner er i dyrevelferdsloven § 30 første ledd første punktum lagt til Mattilsynet.

De ulike administrative sanksjonene som Mattilsynet kan ilegge i medhold av dyrevelferdsloven §§ 30–35 faller alle utenfor den uttømmende definisjonen av straff i strl. § 29.⁵⁵ Overtredelsesgebyr etter § 34 innebærer innbetaling av et fastsatt beløp til statskassen.⁵⁶ Sanksjonen har dermed samme karakter og virkning som bot, som er en straffereaksjon jf.

⁵⁴ NOU 2003: 15, punkt 1.2.

⁵⁵ Se punkt 2.2 for hvilke administrative reaksjoner loven åpner for og virkningen av at en reaksjon ikke omfattes av definisjonen av straff i strl. § 29.

⁵⁶ Stenevik og Mejdell 2011, s. 389.

strl. § 29, bokstav e, noe som også er understreket i forarbeidene.⁵⁷ Det vil si at forskjellen mellom de to sanksjonene må ligge i normene som disse relaterer seg til.

Vilkårene for å ilegge overtredelsesgebyr er at det har skjedd en “forsettlig eller uaktsom” overtredelse av dyrevelferdsloven eller tilhørende forskrifter jf. § 34 første ledd første punktum. Siden overtredelsesgebyr ikke regnes som straff, er det ikke en forutsetning at den som blir ilagt gebyret “vedtar” dette, slik en må ved forelegg fra politi- og påtalemyndigheten.⁵⁸ Sanksjonen faller også utenfor kravet om domstolsbehandling i Grl. § 96, første ledd. Ileggelse av en administrativ sanksjon vil imidlertid være et forvaltningsvedtak, og disse kan alltid overprøves av domstolen etter reglene i sivilprosessen.⁵⁹ Uttrykket “kan” i § 34 første ledd første punktum indikerer likevel at spørsmålet om hvorvidt overtredelsesgebyr skal ilegges dersom vilkårene er oppfylt, beror på et forvaltningsskjønn. Det betyr at domstolens kompetanse til å overprøve gyldigheten av vedtaket er begrenset til faktum, lovanvendelse og saksbehandling.⁶⁰

Selv om overtredelsesgebyr ikke regnes som straff etter norsk rett, er det imidlertid klart at det omfattes av det EMK-rettslige straffebegrepet.⁶¹ De ulempene som det medfører at sanksjonsmakt flyttes fra domstolene til forvaltningen, er dermed søkt ivaretatt ved at sanksjonene regnes som straff etter EMK. Rettssikkerhetsgarantiene til Den europeiske menneskerettsdomstol (EMD) gjelder dermed ved ileggelse av reaksjonen.⁶²

4.3 Straff

Straffetrusselen i dyrevelferdsloven § 37 sammenholdt med § 24 må leses i lys av de alminnelige vilkårene for straff. For det første gjelder det et grunnleggende legalitetsprinsipp i medhold av Grl. § 96.⁶³ Lovskravet som følger av dette legalitetsprinsippet er oppfylt for overtredelse av dyrevelferdsloven § 24 nettopp ved at det følger eksplisitt av § 37 at

⁵⁷ Ot.prp. nr. 15 (2008–2009), s. 116.

⁵⁸ Stenevik og Mejdell 2011, s. 390.

⁵⁹ NOU 2003: 15, punkt 1.5.

⁶⁰ NOU 2003: 15, punkt 1.5.

⁶¹ Se Fvl. § 43.

⁶² Jacobsen 2017, s. 310.

⁶³ Se punkt 2.1 om innholdet i dette legalitetsprinsippet.

overtredelse kan straffes. En slik lovfestet handlingsnorm der overtredelse er belagt med en straffetrussel, kan kalles en “gjerningsbeskrivelse”.⁶⁴

Det ligger implisitt i uttrykket “gjerningsbeskrivelse” at brudd på denne er klanderverdig.⁶⁵ Dersom gjerningspersonen verken forsto eller burde ha forstått at handlingen var klanderverdig, er det imidlertid ikke naturlig å snakke om en “kriminalisert gjerning”.⁶⁶ Straff forutsetter derfor at gjerningspersonen har utvist tilstrekkelig skyld. Utgangspunktet etter straffeloven § 21 er at “[s]traffelovgivningen rammer bare forsettlig lovbrudd med mindre annet er bestemt”. Ordlyden i “[s]traffelovgivningen” omfatter både straffeloven og straffebestemmelser i spesiallovgivningen.⁶⁷ Fra dette utgangspunktet er det gjort en rekke unntak for uaktsomme, eventuelt grovt uaktsomme, overtredelser.⁶⁸ Dette er for eksempel tilfellet i dyrevelferdsloven § 37 som legger til grunn at “[f]orsettlig eller grovt uaktsom overtredelse” av øvrige bestemmelser i dyrevelferdsloven er straffbart.

Overtredelse av en gjerningsbeskrivelse og oppfyllelse av skyldkravet utgjør altså til sammen den kriminaliserte gjerning. Øvrige vilkår for straff er fravær av rettferdiggjørings- og unnskyldningsgrunner.^{69 70}

Når det gjelder strafferammen for brudd på dyrevelferdsloven, følger det av § 37 første ledd at overtredelser av lovens øvrige bestemmelser eller tilhørende forskrifter straffes med bøter eller fengsel inntil 1 år. I medhold av bestemmelsens andre ledd straffes grove overtredelser med fengsel inntil 3 år. Siden oppgavens problemstilling gjelder grensedragningen mellom overtredelsesgebyr og straff, vil det være § 37 første ledd som er aktuell videre i oppgaven.

4.4 Hensyn bak de ulike sanksjonssporene

Med innføringen av overtredelsesgebyr for uaktsomme overtredelser etter § 34 i dyrevelferdsloven 2009 “overtok” denne sanksjonen en del av virkeområdet til straff ved brudd på dyrevelferdslovgivning. Dyrevernloven § 31 truet med straff ved simpel

⁶⁴ Gröning, Husabø og Jacobsen 2016, s. 110.

⁶⁵ Gröning, Husabø og Jacobsen 2016, s. 116.

⁶⁶ Gröning, Husabø og Jacobsen 2016, s. 119–120.

⁶⁷ Gröning, Husabø og Jacobsen 2016, s. 223.

⁶⁸ Gröning, Husabø og Jacobsen 2016, s. 261.

⁶⁹ Se Gröning, Husabø og Jacobsen 2016, s. 408 og s. 478.

⁷⁰ Se punkt 1.2 om at det avgrenses mot en behandling av disse vilkårene for straff.

uaktsomhet, mens dette kravet er hevet til “grovt uaktsom” etter dyrevelferdsloven § 37.⁷¹ Denne overgangen var i tråd med lovgivers ønske om å redusere bruken av straff og forutsetningen om at straff derfor burde forbeholdes “de mest klanderverdige, samfunnsskadelige handlingene”.⁷² Et av hovedhensynene bak administrative sanksjoner generelt er derfor hensynet til å begrense bruken av straff.⁷³

På den annen side kan redusert bruk av straff oppfattes som en svekkelse av dyrs rettsvern, noe som umiddelbart kan synes å stride mot hensikten med dyrevelferdsloven, som nettopp var å styrke det rettslige vernet til dyr.⁷⁴ I Dyrevelferdsmeldingen ble det imidlertid pekt på at dyrevelferdssaker generelt har lav prioritet hos politiet, noe som blant annet skyldes manglende kompetanse hos politiet om overtredelser av dyrevelferdsloven.⁷⁵ Forarbeidene påpekte også at kompleksiteten i mange dyrevelferdssaker gjorde det mer hensiktsmessig å legge behandlingen av i hvert fall mindre overtredelser til et forvaltningsorgan med spesialkompetanse på området.⁷⁶

Forarbeidene til strl. 2005 fremhever også effektivitet som et av hovedhensynene bak bruk av administrative sanksjoner.⁷⁷ Effektivitetshensyn ivaretas på flere måter ved mer utstrakt bruk av administrative sanksjoner fremfor straff. For det første ved at håndhevingskompetansen legges til et organ med mer kompetanse på området. For det andre ved at en ikke trenger å overholde kravet til domstolsbehandling i medhold av Grl. § 96. Økonomiske hensyn taler dermed også for en mer utstrakt bruk av administrative sanksjoner fremfor straff ved overtredelse.

En annen ting som kan gjøre overtredelsesgebyr til en mer effektiv sanksjonsform ved overtredelser av dyrevelferdsloven er beviskravet. Siden overtredelsesgebyr ikke omfattes av definisjonen av straff i strl. § 29, gjelder ikke det strafferettslige beviskravet ved illeggelse av sanksjonen.⁷⁸ Det strafferettslige beviskravet innebærer at enhver rimelig og fornuftig tvil

⁷¹ Ot.prp. nr. 15 (2008–2009), s. 118.

⁷² Ot.prp. nr. 90 (2003–2004), s. 115.

⁷³ NOU 2003: 15, punkt 1.3.

⁷⁴ Dette kommer blant annet forutsetningsvis frem i Ot.prp. nr. 15 (2008–2009), s. 7.

⁷⁵ St.meld. nr. 12 (2002–2003), s. 141.

⁷⁶ Ot.prp. nr. 15 (2008–2009), s. 84.

⁷⁷ NOU 2003: 15, punkt 1.5.

⁷⁸ Se Ot.prp. nr. 15 (2008–2009), s. 117.

skal komme tiltalte til gode.⁷⁹ Dette kravet gjelder samtlige straffbarhetsvilkår.⁸⁰ I sivilretten gjelder vanligvis et krav om sannsynlighetsovervekt. Siden overtredelsesgebyr har såpass store likheter med bot, som er en straffereaksjon, uttales det i dyrevelferdslovens forarbeider at det likevel bør foreligge klar sannsynlighetsovervekt for at en skal kunne ilegge overtredelsesgebyr.⁸¹ Det er derfor ikke en veldig stor forskjell mellom beviskravene til §§ 34 og 37. I visse tilfeller kan det imidlertid tenkes at det for et bestemt tilfelle ikke kan bevises at vilkårene for § 37 er oppfylt, men der en likevel har tilstrekkelig bevis for å kunne idømme overtredelsesgebyr etter § 34. Lavere beviskrav for § 34 er dermed også noe som gjør at innføringen av overtredelsesgebyr kan føre til at det samlet blir reagert på flere overtredelser av dyrevelferdsloven.

Det er dermed flere gode grunner for at overtredelsesgebyr skal ta over for straff for en del lovbrudd, uten at dette er problematisk i relasjon til målet om å styrke dyrs rettsvern. Samtidig presiseres det i forarbeidene at overtredelsesgebyr som reaksjonsform ikke skal ta over for straff i alvorlige og svært klanderverdige tilfeller.⁸² Lovgiver begrunnet også reaksjonsreformen blant annet nettopp med behovet for et mer helhetlig og fleksibelt sanksjonssystem.⁸³ Virkeområdet til § 34 synes dermed først og fremst å være overtredelser som en tidligere ville henlagt eller unnlatt å pådømme på grunn av for lav alvorlighets- eller skyldgrad. Innføringen av overtredelsesgebyr som reaksjonsform har altså gitt større mulighet til å markere grad av alvorlighet og klander gjennom reaksjonen. Et slikt nyansert sanksjonssystem som det dermed ble lagt til rette for, kan bidra til at det totalt sett blir reagert på flere overtredelser av dyrevelferdsloven.

De hensynene som ligger bak bruk av straff ved overtredelse av dyrevelferdsloven må ses i sammenheng med prinsippene for kriminalisering i moderne straffelovgivning generelt. Utgangspunktet og grunnvilkåret for kriminalisering bygger i dag på skadefølgeprinsippet, som innebærer at atferd bare bør gjøres straffbar dersom den fører til skade eller fare for skade på interesser som bør vernes av samfunnet.⁸⁴ I tillegg til skadefølgeprinsippet fremhever forarbeidene til straffeloven 2005 to øvrige vilkår som må være oppfylt for at en

⁷⁹ Se blant annet Høyesteretts formulering av kravet i Rt. 2005 s. 1353, avsnitt 14.

⁸⁰ Øyen 2016, *Straffeprosess*, s. 446.

⁸¹ Ot. prp. nr. 15 (2008–2009), s. 117.

⁸² Ot. prp. nr. 15 (2008–2009), s. 116.

⁸³ NOU 2003: 15, punkt 1.3.

⁸⁴ Ot. prp. nr. 90 (2003–2004), s. 88.

bestemt atferd skal være straffbar. For det første bør straff bare brukes dersom andre reaksjoner ikke finnes eller ikke vil være tilstrekkelige. For det andre bør straff bare brukes dersom nyttevirkningene er klart større enn skadevirkningene. Straff som reaksjon på en bestemt atferd må altså være både nødvendig og forholdsmessig.⁸⁵

I og med at dyrevelferdsloven inneholder en straffetrussel har lovgiver åpenbart ment at de interessene loven beskytter bør vernes av samfunnet, og at straff både er nødvendig og forholdsmessig ved overtredelser av lovens bestemmelser. Siden dyrevelferdsloven også hjemler andre sanksjonsmuligheter, har lovgiver imidlertid signalisert at kriteriene for straff ikke er oppfylt ved alle overtredelser av loven. Hvorvidt et bestemt lovbrudd skal møtes med straff, må derfor bero på en avveining av de hensyn som ligger bak kriteriene for straff, og de hensyn som taler for en utstrakt bruk av administrative sanksjoner som reaksjon på lovbrudd.

Når det gjelder valg av reaksjon, kan overtredelser av dyrevelferdsloven i medhold av § 37 straffes med bøter eller fengselsstraff. Straffeloven §§ 29 og 30 hjemler imidlertid også andre mulige straffereaksjoner som kan ilegges ved lovbrudd. Fengselsstraff er den mest inngripende reaksjonen vi har i norsk strafferettssystem. Når det gjelder bøter har disse i utgangspunktet samme virkning som overtredelsesgebyr, og en kunne derfor tenke seg at det spilte liten rolle hvilken av disse reaksjonene en velger ved en overtredelse. Det som da først og fremst skiller straff og overtredelsesgebyr er at det er knyttet større stigma til straff og at dette har en mer fordømmende karakter.⁸⁶ Bot anses derfor som en mer alvorlig og inngripende reaksjon enn overtredelsesgebyr etter § 34.

⁸⁵ Ot.prp. nr. 90 (2003–2004), s. 88.

⁸⁶ Jacobsen 2017, s. 303.

5 Nærmere om vilkårene og virkeområdene til §§ 34 og 37

5.1 Overordnet om vilkårene i §§ 34 og 37

Både overtredelsesgebyr etter § 34 og straff etter § 37 kan ilegges ved “overtredelse” av dyrevelferdslovens øvrige bestemmelser. Grunnvilkåret er dermed det samme. Skyldkravet er imidlertid noe ulikt ved at overtredelsesgebyr etter § 34 kan ilegges den som “forsettlig eller uaktsomt” overtrer lovens bestemmelser, mens straff forutsetter “[f]orsettlig eller grovt uaktsomt” overtredelse. Følgelig er det klart at straff er utelukket ved uaktsomme overtredelser av dyrevelferdsloven.

Vilkåret “uaktsomt” i § 34 omfatter etter ordlyden alle former for uaktsomhet, slik at også grov uaktsomhet er omfattet. I forarbeidene er det blant annet uttalt at overtredelsesgebyr ikke skal erstatte straff “(...) ved grovt uaktsomme eller forsettlige overtredelser som medfører store dyrelidelser”⁸⁷. Forarbeidene forutsetter dermed også at loven i utgangspunktet er ment å hjemle overtredelsesgebyr som reaksjon på både grovt uaktsomme og forsettlige overtredelser. I dyrevelferdslovens kommentarutgave legger forfatterne imidlertid til grunn at det for vilkåret “uaktsomt” i § 34 må trekkes en grense oppad mot grov uaktsomhet.⁸⁸ En forståelse av vilkåret “uaktsomt” som at det avgrenser mot tilfeller av grov uaktsomhet har imidlertid ikke støtte i ordlyden, og heller ikke i de forutsetningene som følger av forarbeidene. Uttalelsen er for øvrig ubegrunnet og uten rettslig forankring, noe som taler mot å legge forfatterens forståelse av vilkåret til grunn. Dersom en avgrenser vilkåret «uaktsomt» i § 34 mot grov uaktsomhet vil det føre til at en ikke kan sanksjonere grovt uaktsomme overtredelser av dyrevelferdsloven som ikke oppfyller det strafferettslige beviskravet, selv om de oppfyller kravet om klar sannsynlighetsovervekt i medhold av § 34. Denne muligheten ville likevel ikke vært stengt for verken uaktsomme eller forsettlige overtredelser. I ytterste konsekvens kunne det føre til at det i visse tilfeller ville være en fordel å opptre grovt uaktsomt fremfor forsettlig. Det kan ikke ha vært lovgivers mening å lage en slik forskjell mellom grovt uaktsomme og forsettlige overtredelser og det må derfor legges til grunn at vilkåret “uaktsomt” i § 34 i utgangspunktet omfatter grov uaktsomhet.

⁸⁷ Ot.prp. nr. 15 (2008–2009), s. 116.

⁸⁸ Stenevik og Mejdell 2011, s. 393.

Det er dermed klart at virkeområdet til §§ 34 og 37 er dels overlappende, ved at begge rammer grovt uaktsomme og forsettlig overtridelser av dyrevelferdsloven. Når spørsmålet om grensdragningen mellom de to bestemmelsene skal behandles i det videre, vil det først foretas en redegjørelse for forskjellen mellom vanlig og grov uaktsomhet. Uaktsomme overtridelser kan kun møtes med overtridelsesgebyr, og skillet mellom vanlig og grov uaktsomhet er derfor viktig for grensdragningen mellom §§ 34 og 37. Deretter vil det foretas en vurdering av grensdragningen mellom bestemmelsene i de tilfeller der vilkårene for begge bestemmelser i og for seg er oppfylt.

5.2 Generelt om vanlig uaktsomhet

Straffeloven § 23 første ledd definerer uaktsomhet som handling “i strid med kravet til forsvarlig opptreden på et område, og som ut fra sine personlige forutsetninger kan bebreides”. Kjernen i uaktsomhetsvurderingen er det første elementet i denne definisjonen, nemlig hva som er “i strid med kravet til forsvarlig opptreden på et område”.⁸⁹ Ved spørsmål om uaktsomhet må det derfor først klargjøres en standard for forsvarlig opptreden. Deretter må det vurderes om den aktuelle opptreden innebærer et så stort avvik fra uaktsomhetsnormen at det må anses som en uforsvarlig risiko og dermed er uaktsom.

Utgangspunktet ved de fleste uaktsomhetsvurderinger er hva en “alminnelig fornuftig og samvittighetsfull person” ville gjort i samme situasjon.⁹⁰ Alminnelig fornuftige personer forventes å gjøre seg kjent med de normer som gjelder på et livsområde som vedkommende frivillig begir seg inn på. Uaktsomhetsvurderingen bør derfor ta utgangspunkt i slike standardiserte normer dersom det finnes.⁹¹

Dersom det legges til grunn at det foreligger opptreden i strid med hva som anses forsvarlig på det aktuelle livsområdet, må det vurderes om lovbrøyteren kan bebreides for denne opptreden. Det må da vurderes om det foreligger subjektive forhold som gjør at den handlende likevel ikke kan klandres for det som objektivt sett utgjør et lovbrudd.⁹²

⁸⁹ Gröning, Husabø og Jacobsen 2016, s. 267.

⁹⁰ Ot.prp. nr. 90 (2003–2004), s. 426.

⁹¹ Ot.prp. nr. 90 (2003–2004), s. 426.

⁹² Ot.prp. nr. 90 (2003–2004), s. 427.

Uaktsomhet kan videre forekomme i to ulike varianter, nemlig bevisst og ubevisst uaktsomhet. Bevisst uaktsomhet foreligger der gjerningspersonen er kjent med risikoen, men velger å foreta handlingen likevel. Dette skiller seg fra ubevisst uaktsomhet, der gjerningspersonen ikke har erkjent noen risiko, men vedkommende burde ha gjort det. En kan dermed si at skillet mellom bevisst og ubevisst uaktsomhet er et skille mellom hensynsløshet og mangel på oppmerksomhet.⁹³ Skillet er ikke avgjørende for om det foreligger straffansvar eller ikke, men kan ha betydning for vurderingen av graden av klanderverdighet.⁹⁴ Det kan dermed spille inn på vurderingen av skillet mellom simpel og grov uaktsomhet.

5.3 Generelt om grov uaktsomhet

Grov uaktsomhet er i strl. § 23 andre ledd definert som “svært klanderverdig” handling som “gir grunnlag for sterk bebreidelse”. Ved å skille momentene med ordet “og” gir bestemmelsen inntrykk av å fremsette to separate vilkår. Innholdsmessig fremstår vilkårene imidlertid svært like. I Rt. 1970 s. 1235 ble det uttrykt at grov uaktsomhet forutsatte at det forelå “en kvalifisert klanderverdig opptreden som foranlediger sterke bebreidelser for mangel på aktsomhet”.⁹⁵ Ifølge forarbeidene til straffeloven skulle § 23 videreføre den rettsstilstand som ble lagt til grunn i Rt. 1970 s. 1235,⁹⁶ men med en liten modifikasjon ved at kravet til grov uaktsomhet er en “svært klanderverdig” handling. Høyesteretts definisjon får tydeligere frem at det er nær sammenheng mellom de to momentene, og at en “svært klanderverdig” handling som regel vil innebære at det er grunnlag for “sterk bebreidelse”.⁹⁷ I praksis trenger man derfor sjelden å foreta en selvstendig vurdering av begge vilkårene.

Det er vanskelig å si noe generelt om hva som mer konkret ligger i vilkårene for grov uaktsomhet. Hvorvidt en handling som objektivt sett utgjør et lovbrudd er “svært klanderverdig” må normalt ses i relasjon til den handlingsnormen som handlingen utgjør et brudd på. Jeg skal derfor komme nærmere tilbake til dette i punkt 5.6. Først skal jeg ta for meg noen momenter som generelt kan ha betydning for aktsomhetsnormen i relasjon til brudd på dyrevelferdsloven.

⁹³ Andenæs 2016, s. 243.

⁹⁴ Gröning, Husabø og Jacobsen 2016, s. 280.

⁹⁵ Rt. 1970 s. 1235 på s. 1235.

⁹⁶ NOU 2002: 4, s. 226.

⁹⁷ Gröning, Husabø og Jacobsen 2016, s. 288.

5.4 Generelt om aktsomhetsnormen ved brudd på dyrevelferdsloven

I og med at dyrevelferdsloven bygger på en generell styrking av dyrs rettigheter,⁹⁸ kan det spørres om dette styrkede rettsvernet får betydning for aktsomhetsnormen ved overtredelser av dyrevelferdsloven. I teorien er det tatt til orde for at nettopp dette økte fokuset på velferd i loven, blant annet gjennom §§ 1 og 3, tilsier en noe skjerpet aktsomhetsterskel i forhold til den tidligere dyrevernsloven.⁹⁹ Når det gjelder kravene i dyrevelferdsloven § 24 er disse av utpreget velferdsmessig karakter. Overholdelse av disse kravene vil derfor være viktig for at loven skal oppfylle sitt formål om å være en velferdslov. Den generelle styrkingen av dyrs status og rettigheter, og fokuset på velferd, kan dermed tilsa at det er snakk om en streng aktsomhetsnorm ved overtredelse av § 24.¹⁰⁰

Et annet moment som kan trekkes inn ved fastleggelsen av den generelle aktsomhetsterskelen ved overtredelser av dyrevelferdsloven, er dyrs avhengighetsforhold til mennesker. Ved å domestisere dyr har mennesker selv satt flere dyr i et avhengighetsforhold til seg. Det kan derfor spørres om, og i så fall hvordan, dette avhengighetsforholdet dyr har til mennesker påvirker den generelle aktsomhetsterskelen ved overtredelser av dyrevelferdsloven.

Utnyttelse av avhengighetsforhold er et generelt straffeskjerpene moment etter strl. § 77, bokstav g. Bestemmelsen tar først og fremst sikte på å regulere mellommenneskelige relasjoner ved at den retter seg mot "personer" som står i avhengighetsforhold til andre. Den kan derfor ikke anvendes direkte innenfor dyrevelferdsretten. Samtidig gir bestemmelsen uttrykk for et generelt poeng om at det er mer klanderverdig å utøve forbrytelser overfor svake og utsatte individer eller grupper.¹⁰¹ Siden dyr kanskje er av de mest utsatte og sårbare grupper i samfunnet, bør momentet også til en viss grad kunne overføres til dyrevelferdsretten. Det avhengighetsforholdet som domestiserte dyr har til mennesker, gjør det dermed generelt mer klanderverdig å overtre bestemmelser som er ment å beskytte dyr som lever under menneskelig kontroll.¹⁰² Dyrs avhengighetsforhold til mennesker bidrar dermed til å fastlegge den generelle aktsomhetsterskelen, og tilsier at det bør være en ganske streng aktsomhetsnorm.

⁹⁸ Se blant annet punkt 2.2.

⁹⁹ Stenevik og Mejdell 2011, s. 411.

¹⁰⁰ Se imidlertid punkt 5.6 om at § 24 sitt preg av å være en velferdsbestemmelse nettopp er det som gjør at en ikke kan sette aktsomhetsterskelen for lavt i relasjon til hva som utgjør en grov overtredelse av bestemmelsen.

¹⁰¹ Gröning, Husabø og Jacobsen 2016, s. 692.

¹⁰² Stenevik og Mejdell 2011, s. 411.

Dyrehold er også et område som er underlagt utstrakt regulering i både lov og forskrift. I medhold av de alminnelige prinsippene for hva som utgjør forsvarlig opptreden,¹⁰³ er den som velger å starte med dyrehold forpliktet til å gjøre seg kjent med de regler som gjelder for hold av den aktuelle typen dyr. Innenfor dyrevelferdslovgivningen er denne forsvarlighetsnormen også eksplisitt understreket i loven ved at det fremsettes et kompetansekrav i lovens § 6. Det følger av denne bestemmelsen at “[d]yreholder skal sørge for at dyr blir ivaretatt av tilstrekkelig og faglig kompetent personell”. Bestemmelsen tilsier dermed at dyreholder plikter å gjøre seg kjent med de kravene som gjelder for den aktuelle typen dyrehold.¹⁰⁴ Brudd på dette kompetansekravet er ikke straffbart i seg selv jf. § 37 tredje ledd, men det følger av forarbeidene at overtredelse av § 6 vil være et straffeskjerpene moment ved vurderingen av andre overtredelser.¹⁰⁵ Dette tilsier at momentet også vil ha relevans ved aktsomhetsvurderingen.¹⁰⁶

Mangel på kunnskap om hvilke normer og regler som gjelder for forsvarlig opptreden på et livsområde som man frivillig har begitt seg inn på, er generelt ikke et unnskyldende moment i en uaktsomhetsvurdering.¹⁰⁷ Kompetansekravet i § 6 tilfører dermed ikke uaktsomhetsvurderingen ved overtredelse av dyrevelferdsloven et nytt og unikt element. Det strenge kompetansekravet som følger av § 6 kan imidlertid bidra til å understreke alvorret av brudd på bestemmelser i dyrevelferdsloven som skjer som følge av manglende kompetanse hos dyreholder. Ved å legge ansvaret for overtredelse til en spesiell rolle, nemlig “dyreholder”, blir vedkommende som innehar denne rollen også knyttet til et sett med særlige forsvarlighetsnormer. En kan dermed si at det gjelder en skjerpert rolleforventning til de som velger å ta ansvar for dyr, noe som også vil påvirke aktsomhetsnormen. Den utstrakte reguleringen av krav til dyrehold sett i sammenheng med kompetansekravet som følger av § 6, gjør at en innenfor dyrevelferdsretten står overfor en streng forsvarlighetsnorm.

Det strenge forsvarlighetskravet som gjelder innenfor dyrevelferdsretten kan blant annet illustreres med Rt. 1991 s. 2 (Pelsdyrbrødrene). Saken gjaldt et tilfelle der to brødre som drev med pelsdyroppdrett med rev ble dømt for uaktsom overtredelse av dyrevernsloven § 5a

¹⁰³ Se punkt 5.2.

¹⁰⁴ Se Ot.prp. nr. 15 (2008–2009), s. 34.

¹⁰⁵ Ot.prp. nr. 15 (2008–2009), s. 88.

¹⁰⁶ Stenevik og Mejdell 2011, s. 411.

¹⁰⁷ Gröning, Husabø og Jacobsen 2016, s. 271.

(tilsvarer den nåværende dyrevelferdsloven § 24). Brødrene hadde over lengre tid gitt revene for lite og til dels for dårlig fôr, noe som førte til at flere av dyrene måtte avlives. Høyesterett uttaler at brødrenes unge alder og manglende erfaring ikke kunne tillegges “nevneverdig vekt” da de frivillig hadde påtatt seg det ansvaret som følger med å drive en pelsdyrfarm.¹⁰⁸

5.5 Nærmere om vurderingen av uaktsomhet ved overtredelse av § 24

Den strenge aktsomhetsnormen som gjelder innenfor dyrevelferdsretten innebærer i praksis at nærmest ethvert brudd på dyrevelferdsloven og tilhørende forskrifter i utgangspunktet vil være uaktsomt. Samtidig er det klart at det må være rom for å gjøre unntak i krisesituasjoner. Dersom for eksempel en bonde blir utsatt for en ulykke eller akutt sykdom som gjør vedkommende ute av stand til å foreta planlagt fôring, kan ikke dette bebreides bonden. Dette er imidlertid et lite praktisk tilfelle. Vanligere er det nok med moderat sykdom som gjør dyreholder midlertidig ute av stand til å ta vare på dyrene. I slike tilfeller bør imidlertid vedkommende kunne sørge for et alternativ, som for eksempel å skaffe vikar eller be om hjelp på annen måte. Unnlattelse av dette, slik at dyrene ikke får det tilsyn og stell som de har krav på etter § 24, må anses i strid med forsvarlighetskravet og er dermed "uaktsomt" etter § 34.

Som følge av den strenge aktsomhetsnormen innenfor dyrevelferdsretten skal det altså lite til før en er innenfor virkeområdet til § 34 og det kan ilegges overtredelsesgebyr. Det må imidlertid understrekes at uaktsom overtredelse av noen av bestemmelsene i dyrevelferdsloven eller tilhørende forskrifter ikke nødvendigvis fører til at det ilegges overtredelsesgebyr etter § 34.¹⁰⁹ Det å glemme én fôring vil for eksempel utgjøre et brudd på produksjonsdyrforskriften § 10 som gjelder krav til fôr og vann, og dermed også dyrevelferdsloven § 24, bokstav a. Vilkårene for å idømme overtredelsesgebyr etter § 34 er da i og for seg til stede, men det er tvilsomt at en slik forglemmelse i et ellers forskriftsmessig dyrehold ville blitt møtt med denne reaksjonen.

Dersom dyreholder ofte glemmer å foreta tilsyn med dyrene, og vedkommende ikke opptrer forsettlig, vil uaktsomheten etter noen forglemmelser være av en så klanderverdig karakter at

¹⁰⁸ Rt. 1991 s. 2 på s. 4.

¹⁰⁹ Se nærmere om at illeggelse av overtredelsesgebyr etter § 34 beror på et forvaltningssskjønn i punkt 4.2.

det blir spørsmål om å reagere med overtredelsesgebyr. Etter hvert vil det også oppstå spørsmål om uaktsomheten er av en slik art at overtredelsen må regnes som “grovt uaktsomt” slik at den potensielt kan møtes med straff etter § 37. Det er denne grensen mellom vanlig og grov uaktsomhet som det vil fokuseres på i det videre. Ved spørsmål om grensedragningen mellom vanlig og grov uaktsomhet, må forutsetningen være at det foreligger opptreden i strid med forsvarlighetsnormen på det aktuelle livsområdet. Spørsmålet blir da hvilke momenter som gjør at dette bruddet på forsvarlighetsnormen må anses grovt uaktsomt.

5.6 Nærmere om vurderingen av grov uaktsomhet ved overtredelse av § 24

Det følger av forarbeidene til straffeloven 2005 at “alvoret i handlingen og hvilke interesser som har blitt truet”, kan ha betydning for aktsomhetsnormen.¹¹⁰ Alvoret i handlingen og de truede interessene vil da også være et naturlig utgangspunkt for vurderingen av om det foreligger en “svært klanderverdig handling” etter strl. § 23 andre ledd. Hvorvidt en overtredelse er “svært klanderverdig” må derfor ses i lys av hvilke interesser den aktuelle lovbestemmelsen skal beskytte. Det følger av dyrevelferdsloven § 1 at loven skal fremme “god dyrevelferd”, og det forutsettes altså at loven først og fremst skal verne dyrs interesser. Dette understrekes også i forarbeidene som fremhever at loven skal beskytte dyr ut fra hensynet til dyrene selv.¹¹¹ Dyrevelferdslovens formål tilsier derfor at vurderingen av om et uaktsomt lovbrudd er “svært klanderverdig” i medhold av strl. § 23 må ta utgangspunkt i de dyrevelferdsmessige konsekvensene handlingene har medført.¹¹²

At det er de dyrevelferdsmessige konsekvensene som står i sentrum ved uaktsomhetsvurderingen ble også understreket av Høyesterett i Rt. 1963 s. 769. Saken gjaldt mislykket avliving av en hund som førte til at hunden ble liggende i live med store lidelser i 14 dager da noen tilfeldig forbigående fant den. De tiltalte i dommen ble frifunnet, men Høyesterett uttalte på generelt grunnlag at når det gjelder avliving av dyr, må det stilles store krav til aktsomheten, slik at dyrene ikke utsettes for lidelser som kunne vært unngått.¹¹³

¹¹⁰ Ot.prp. nr. 90 (2003–2004), s. 426.

¹¹¹ Ot.prp. nr. 15 (2008–2009), s. 9.

¹¹² Stenevik og Mejdell 2011, s. 410.

¹¹³ Rt. 1963 s. 769 på s. 771.

Høyesterett forutsetter dermed at aktsomhetsnormen må ses i relasjon til hvilke dyrevelferdsmessige konsekvenser den eventuelle overtredelsen har eller kunne fått.

Som nevnt i punkt 5.5 skal det generelt lite til før det foreligger en uaktsom overtredelse av dyrevelferdsloven § 24. Dette skyldes at bestemmelsen er av velferdsmessig karakter og at den fremsetter relativt detaljerte krav til dyreholdet, særlig dersom en ser dem i sammenheng med de utfyllende reglene som følger av forskriftsverket knyttet til dyrevelferdsloven. En kan derfor spørre om den lave aktsomhetsterskelen i relasjon til § 34 sammenholdt med § 24 smitter over på vurderingen av grov uaktsomhet ved overtredelse av § 24. Spørsmålet er altså om det skal mindre til for å oppføre grovt uaktsomt i relasjon til § 24 enn til andre bestemmelser i loven.

Ordlyden i strl. § 23 som sier at grov uaktsomhet forutsetter at det foreligger en “svært klanderverdig” handling som gir grunnlag for “sterk bebreidelse” gir motstand mot å sette en for lav terskel for grov uaktsomhet. Selv om det skal lite til både for å overtre kravene i § 24 og for at overtredelsen skal anses uaktsom, kan en ikke gå bort fra vilkåret i strl. § 23 andre ledd ved vurderingen av grov uaktsomhet.

Overtredelser av dyrevelferdsloven trenger ikke nødvendigvis å medføre store negative dyrevelferdsmessige konsekvenser. Nettopp det at kravene i § 24 er av utpreget velferdsmessig karakter tilsier at det skal en del til før en uaktsom overtredelse av bestemmelsen anses “svært klanderverdig” etter strl. § 23 andre ledd. Det er altså ikke gitt at overtredelse av § 24 påfører dyrene så store “påkjenninger og belastninger” etter § 3 at en bør konkludere med at det foreligger grov uaktsomhet. Overtredelse av § 24 er dermed av en slik karakter at det stort sett må kreves relativt alvorlige overtredelser før en kan konkludere med at unnlatsen er utført “grovt uaktsomt”. Det vil si at rommet for vanlig uaktsomhet ved overtredelse av dyrevelferdsloven § 24 er ganske stort. Fokuset på velferd i § 24 er altså nettopp det som gjør at en overtredelse lett anses uaktsom, og som samtidig taler for at det skal en del til før terskelen for grov uaktsomhet er overtrådt.

Hensynet til å holde produksjonen i gang tilsier også at en ikke kan oppstille en for streng aktsomhetsnorm for vurderingen av om en overtredelse av § 24 er utført grovt uaktsomt.¹¹⁴

¹¹⁴ Se om dette under punkt 5.7.

Slike samfunnsøkonomiske hensyn gjør seg ikke gjeldende ved bestemmelser som søker å hindre aktiv påføring av lidelse hos dyr, som for eksempel de ulike spesifikke forbudene som fremkommer i dyrevelferdsloven § 14.

Selv om dyrevelferdsloven i og for seg bygger på en generell styrking av dyrs status og rettigheter, må en heller ikke glemme den grunnleggende endringen som ble innført med loven når det gjaldt sanksjonering av overtredelser. Det var et bevisst lovgivervalg å avkriminalisere uaktsomme overtredelser av dyrevelferdsloven.¹¹⁵ Hensikten var å harmonisere kriminaliseringen av overtredelser av dyrevelferdsloven med de prinsippene som gjelder i strafferetten for øvrig, der hovedregelen er at det kun er grovt uaktsomme handlinger som straffes.¹¹⁶ Skillet mellom aktsomhetskravet til bestemmelsen om overtredelsesgebyr etter § 34 og straff etter § 37 ble dermed innført nettopp for å markere at det er en vesentlig forskjell i klanderverdighet mellom vanlig og grov uaktsomhet, og at det kun er sistnevnte som bør kunne møtes med straff.¹¹⁷ Dersom det skal være realitet i lovgivers valg om å markere dette grunnleggende skillet ved å avkriminalisere uaktsomme overtredelser, kan en ikke legge til grunn en for streng aktsomhetsnorm som gjør at en lett vil komme over i grov uaktsomhet.

Som nevnt i punkt 3.1 må vurderingen av hva som ligger i handlingsnormen i § 24 knyttes til aktsomhetskravet som overtredelsen vurderes opp mot. Ved vurderingen av graden av uaktsomhet ved brudd på dyrevelferdsloven § 24, må kravet om “godt tilsyn og stell” ses i relasjon til hva slags dyr det er snakk om, og denne dyreartens behov.¹¹⁸ I tillegg må det tas høyde for særskilte individuelle behov hos det aktuelle dyret. Et sykt eller skadet dyr vil for eksempel kreve større grad av tilsyn enn friske dyr. Hva som utgjør tilstrekkelig dyrevelferdsmessige konsekvenser til at overtredelsen blir ansett “grovt uaktsom” må derfor vurderes ut fra et dyrefaglig perspektiv og ut fra den aktuelle typen dyrs behov, både generelt og individuelt.

Fokuset på dyrevelferdsmessige konsekvenser ved vurderingen av grov uaktsomhet etter dyrevelferdsloven medfører at utvist skyldgrad ikke nødvendigvis er sammenfallende med

¹¹⁵ Se nærmere om denne endringen i punkt 5.3.

¹¹⁶ Se Ot.prp. nr. 15 (2008–2009), s. 88.

¹¹⁷ Se for eksempel Ot.prp. nr. 15 (2008–2009), s. 88.

¹¹⁸ Ot.prp. nr. 15 (2008–2009), s. 109.

handlingens risikograd.¹¹⁹ Det vil si at ved risiko for store dyrevelferdsmessige konsekvenser ved en overtredelse vil unnlatsen lettere anses grovt uaktsomt enn der dyr utsettes for mindre ubehag. En kan altså si at det er en slags glideskala der grad av risiko som tillates synker i takt med hvor alvorlige de dyrevelferdsmessige konsekvensene potensielt kan bli som følge av den aktuelle unnlatsen. Dersom dyreholder for eksempel glemmer å føre på kvelden, vet man at dyrene vil være sultne gjennom natten til de får mat neste morgen. Risikograden er derfor høy, men de dyrevelferdsmessige konsekvensene ved å unnlate å foreta én føring er likevel så små at det neppe vil regnes som grovt uaktsomt. I motsatt ende av skalaen kan vi tenke oss en dyreholder som gir dyrene vann via et automatisert vanningsystem, og som i lang tid unnlater å kontrollere dette systemet. Risikoen for at systemet skal svikte er riktignok ikke så stor. Konsekvensene for dyrene dersom de blir gående uten vann i lang tid, er imidlertid svært alvorlig. Ved jevnlig kontroll av vanningsystemet ville dyreholder også oppdaget en eventuell feil tidlig. At det kan oppstå teknisk svikt i automatiserte vannings- eller føringssystemer er noe enhver dyreholder må være kjent med. I slike tilfeller vil det derfor normalt være snakk om en bevisst uaktsomhet, noe som gjør at en lettere vil konkludere med at unnlatsen var grovt uaktsomt. Selv om det i utgangspunktet var liten risiko for at vanningsystemet skulle svikte, vil det i et slikt tilfelle være nærliggende å konkludere med at det foreligger en grovt uaktsom unnlattelse.

At det kreves stor grad av mangel på oppmerksomhet eller hensynsløshet før en oppfyller kravet til grov uaktsomhet kan likevel ikke gjelde alle former for overtredelse av § 24. Enkelte overtredelser av § 24 må anses så alvorlige at vilkåret “grovt uaktsom[t]” lettere anses oppfylt. Som eksempel kan vi ta for oss overtredelse av kravet i bokstav b om at syke og skadde dyr skal gis “forsvarlig behandling”. Dersom dyreholder unnlater å sørge for hjelp til åpenbart syke eller skadde dyr skal det mindre til før aktsomhetskravet “grovt uaktsomt” er oppfylt. Aktsomhetserskelen må altså ligge relativt høyt når det foreligger en slik kjent risiko for dyreholder og det er snakk om store dyrevelferdsmessige konsekvenser ved å unnlate å overholde kravene i § 24. I det videre vil det gjøres rede for noen ytterligere momenter som kan påvirke den konkrete aktsomhetsvurderingen, spesielt i relasjon til kravet om grov uaktsomhet.

¹¹⁹ Stenevik og Mejdell 2011, s. 410.

5.7 Påvirkes aktsomhetsvurderingen av antall dyr i dyreholdet?

Når en skal vurdere graden av uaktsomhet ved brudd på dyrevelferdsloven § 24, er det naturlig å stille spørsmål ved om en kan trekke inn antallet dyr som rammes av overtredelsen som et moment i den konkrete uaktsomhetsvurderingen. Det er allerede lagt til grunn at terskelen for å opptre “uaktsomt” i medhold av § 34 er relativt lav.¹²⁰ Spørsmålet får derfor hovedsakelig betydning i relasjon til vurderingen av om den utviste uaktsomheten er så klanderverdig at den kvalifiserer til grov uaktsomhet som også kan møtes med straff etter § 37. Følgelig må det spørres om det skal mindre til før opptreden i strid med § 24 anses grovt uaktsom dersom lovbruddet går ut over et større antall dyr enn dersom det for eksempel bare er ett eller noen få dyr som blir utsatt for overtredelsen.

Moderne produksjonsdyrehold preges av høy dyretetthet og få personer som har ansvar for et stort antall dyr.¹²¹ Det store antallet dyr i moderne dyrehold vil gjøre individet i dyreflokken mindre synlig. Store dyreflokker kan derfor gjøre det vanskeligere for dyreholder å oppdage for eksempel sykdom eller skade hos ett dyr.

Formålsbestemmelsen i dyrevelferdsloven § 1 som sier at det skal sikres “god dyrevelferd” og § 3 som tilkjenner dyr “egenverdi” må, lest i sammenheng, forstås slik at dyrevelferden skal sikres på et individnivå. Forarbeidene bekrefter at dyrevelferdsloven bygger på et slikt individhensyn ved å understreke at dyrevelferdsbegrepet tar utgangspunkt i det enkelte dyret og dets situasjon.¹²² Formålet om at hvert enkelt dyr skal sikres en “god dyrevelferd” i medhold av § 1 tilsier i utgangspunktet at aktsomhetsterskelen ikke påvirkes av antall dyr i dyreholdet. En slik forståelse av aktsomhetsnormen innebærer at det ikke skal mindre til for å anse en overtredelse som grovt uaktsom dersom den bare rammer ett dyr i en stor dyreflokk enn dersom overtredelsen rammer samtlige dyr i flokken.

I de store produksjonsdyreholdene er det imidlertid i praksis nærmest umulig fullt ut å gjennomføre individhensynet som dyrevelferdsloven bygger på. En dyreholder med ansvar for opp til flere tusen dyr kan vanskelig forventes å kjenne de individuelle behovene til hvert enkelt dyr og fange opp ethvert tilfelle av skade eller sykdom hos enkeltstående dyr. Så lenge vi aksepterer produksjonsdyrehold med så store dyreflokker, må også aktsomhetsnormen

¹²⁰ Se punkt 5.5.

¹²¹ Ellefsen 2013, s. 16.

¹²² Ot.prp. nr. 15 (2008–2009), s. 93.

tilpasses det som er praktisk mulig. Realiteten er nok derfor at en må stille noe lavere aktsomhetskrav i slikt produksjonsdyrehold når det gjelder individuelle behov hos det enkelte dyret.

En for streng aktsomhetsnorm ved overtredelse av § 24, særlig bokstav b ville kunne gjøre at bønder anså det for risikabelt å drive med produksjonsdyrehold. Dersom bønder vegrer seg for å drive med dyrehold fordi de anser det for utrygt i henhold til den strenge aktsomhetsnormen vil det kunne svekke næringen som helhet. For høye krav til aktsomhet er derfor uheldig sett i relasjon til lovgivers forutsetning om at et utbredt moralsyn i Norge er at man skal kunne holde og avlive dyr for viktige menneskelige formål.¹²³ Det samfunnsøkonomiske hensynet til å holde produksjonen i gang tilsier derfor at det ikke kan stilles for strenge krav til terskelen for grov uaktsomhet ved overtredelser av dyrevelferdsloven § 24 som rammer enkeltindivider i store produksjonsdyrehold. Lovgivers forutsetning om at produksjonsdyrehold er allment akseptert¹²⁴ gjør dermed at en ikke kan gjennomføre individhensynet som dyrevelferdsloven bygger på fullt ut ved vurderingen av grov uaktsomhet i relasjon til overtredelse av § 24. Følgelig må det legges til grunn at det til en viss grad gjelder et lavere aktsomhetskrav i relasjon til kravet om “grovt uaktsom” overtredelse i § 37 der overtredelsen rammer ett eller bare noen få dyr i et større dyrehold.

På den annen side kan en si at store dyrehold skjerper aktsomhetsterskelen der det foreligger en overtredelse som rammer samtlige dyr i flokken. Dersom dyreholder for eksempel gir dyrene fôr som er mugnet vil dette utgjøre et brudd på dyrevelferdsloven § 24 bokstav a. Selv om dyreholder ikke er klar over at fôret har mugnet, vil det sannsynligvis være lett å oppdage fordi samtlige dyr vil utvise misnøye og vegre seg mot å spise. Slik oppførsel er uvanlig for de fleste typer produksjonsdyr, som stort sett er dyr som fra naturens side bruker mye tid på å spise.¹²⁵ Dyreholder bør derfor forventes å oppdage en slik tilstandsendring ved flokken raskere enn om det for eksempel kun er ett dyr som på grunn av sykdom har mistet matlysten og derfor vegrer seg mot å spise.

¹²³ Ot.prp. nr. 15 (2008–2009), s. 9.

¹²⁴ Ot.prp. nr. 15 (2008–2009), s. 12.

¹²⁵ Stenevik og Mejdell 2011, s. 278.

5.8 Betydningen av gjentakende eller langvarige brudd

Ved vurderingen av om det foreligger en grovt uaktsom overtrødelse av dyrevelferdsloven § 24, kan det stilles spørsmål ved hvilken betydning det har at overtrødelsen opprettholdes over lengre tid eller gjentas flere ganger overfor de samme dyrene. Spørsmålet må ses i lys av det overordnede vurderingsmomentet for om det foreligger grov uaktsomhet, nemlig hvor alvorlige dyrevelferdsmessige konsekvenser handlingen har medført. Det er da naturlig at det skal mindre til før vilkåret er oppfylt dersom handlingen er langvarig eller blir gjentatt flere ganger. Overtrødelse som i utgangspunktet bare ville blitt ansett som uaktsomme fordi det var snakk om mindre dyrevelferdsmessige konsekvenser kan derfor på grunn av varighet eller omfanget av gjentakelser likevel anses som grovt uaktsomme.¹²⁶

For å illustrere dette momentet kan vi ta for oss fòringspraksisen til en tenkt dyreholder. Vi kan først tenke oss at dyreholderen av en eller annen grunn blir forhindret fra eller glemmer å foreta fòring én eller to ganger. Dette vil ikke være livstruende for dyrene, men det er klart at det vil føre til både fysisk og psykisk ubehag. Så lenge dette kun skjer én gang, og dyreholder deretter gjenopptar forskriftsmessig fòringsregime, kan dette ikke bebreides dyreholder som grovt uaktsomt. Dersom dette imidlertid skjer med jevne mellomrom, slik at de samme dyrene til stadighet gjennomgår det fysiske og psykiske ubehaget dette medfører, er det mer nærliggende å konkludere med at dyreholder har opptrådt grovt uaktsomt.

Deretter kan vi tenke oss at dyreholderen har et fòringsregime som innebærer lange opphold mellom hver fòring og utstrakt bruk av kraftfòr. I forarbeidene uttrykkes det at plikten til å sikre at fòringen fremmer velferd etter § 24 bokstav a, også innebærer at fòringen skal være tilpasset dyrets naturlige eteatferd.¹²⁷ Som nevnt i punkt 5.7 bruker de fleste produksjonsdyr fra naturens side mye tid på å spise og lete etter mat. Lange opphold mellom hver gang dyrene får fòr, og fòring med mye kraftfòr fremfor grovfòr, vil dermed utgjøre en psykisk belastning for dyrene. Denne psykiske belastningen kan også stimulere til uønsket atferd som for eksempel halebiting hos gris og fjærhacking hos høner.¹²⁸ Lange opphold mellom hver fòring vil dermed stride mot kravet om at fòringen skal opprettholde “psykisk helse” hos

¹²⁶ Stenevik og Mejdell 2011, s. 410.

¹²⁷ Ot.prp. nr. 15 (2008–2009), s. 110.

¹²⁸ Stenevik og Mejdell 2011, s. 278.

dyrene i medhold av produksjonsdyrforskriften § 10, og dermed også kravet om at fôringen skal fremme “velferd” jf. § 24, bokstav a.

Produksjonsdyrs behov for sysselsetting gjennom å utøve eteadferd er noe dyreholder bør være kjent med i medhold av kompetansekravet i § 6. Dyreholder kan derfor ikke unnskyldes med at vedkommende ikke var klar over hvilke velferdsmessige konsekvenser en slik fôringspraksis vil ha for dyrene. Dersom en dyreholder konsekvent har lange opphold mellom hver fôring, men dyrene i og for seg næringsmessig får tilstrekkelig fôr, er det likevel snakk om en så langvarig psykisk belastning for dyrene at det bør konkluderes med at det foreligger grovt uaktsom overtredelse av § 24.

Den psykiske belastningen som en fôringspraksis med lange opphold mellom hvor fôring og utstrakt bruk av kraftfôr vil påføre dyrene kan ikke oppveies av effektivitetshensyn i form av tidsbesparing eller økonomiske hensyn. Både i Rt. 1989 s. 788 (270–89) og Rt. 1994 s. 1274 (417–94), som gjaldt spørsmål om straff for sultefôring av produksjonsdyr, ble det anført at det måtte være et formildende moment at de tiltalte dyreholderne ikke hadde økonomi til å opprettholde en forskriftsmessig fôringspraksis. Høyesterett avviste dette argumentet. Sakene gjelder riktignok spørsmål om straff etter dyrevernloven § 31, jf. § 5a, som tilsvarende dagens dyrevelferdslov, henholdsvis § 37 og § 24. Etter regelendringen må det likevel antas at Høyesteretts standpunkt også vil ha overføringsverdi ved spørsmål om grensen mellom simpel og grov uaktsomhet. Det er følgelig klart at hensynet til dyrene her går foran hensynet til effektiviteten i produksjonen, og dette argumentet kan derfor ikke svekke aktsomhetsnormen.

5.9 Betydningen av brudd på flere krav

Spørsmålet her er hvilken betydning det har for vurderingen av om det foreligger grov uaktsomhet ved en overtredelse av dyrevelferdsloven § 24 at handlingen innebærer brudd på flere av kravene i bestemmelsen. Igjen må vurderingen ses i lys av det overordnede vurderingstemaet ved grensedragningen mellom vanlig og grov uaktsomhet ved overtredelse av dyrevelferdsloven § 24, nemlig de dyrevelferdsmessige konsekvensene ved handlingen. Brudd på flere av kravene i § 24 overfor de samme dyrene vil klart nok påføre disse dyrene større påkjenninger og belastninger enn om det var brudd på ett av kravene. Det er da naturlig

at også brudd på flere av de kravene som følger av bestemmelsen lettere vil føre forholdet over i grov uaktsomhet. Å hoppe over ett tilsyn med dyrene vil for eksempel gjerne utgjøre brudd på flere krav i § 24 ved at dyrene verken får fôr eller vann og det ikke blir rengjort eller undersøkt om noen dyr er syke og/eller skadde og trenger ekstra tilsyn eller behandling. Det vil imidlertid neppe anses "grovt uaktsomt" dersom for eksempel dyreholder blir syk eller på andre måter blir forhindret fra å foreta ett tilsyn med dyrene.

Hvis dyreholder blir forhindret fra å utføre tilsyn og stell over lengre tid må han imidlertid overholde plikten sin til å ta ansvar for dyrene ved å skaffe vikar eller annen avløser.¹²⁹ Dersom svikten i tilsynet vedvarer, og det er snakk om svikt på flere punkter, vil grensen for hva som anses grovt uaktsomt overtres relativt tidlig. Dyreholder kan da ikke unnskyldes overtredelsen med sykdom eller andre forhold som gjorde vedkommende forhindret fra å ta seg av dyrene. Det fremheves blant annet i Jøa-dommen at den tiltalte kunne ha søkt hjelp, og at den mentale sperren hans mot å gå i fjøset derfor måtte tillegges begrenset vekt.¹³⁰ Uttalelsen kommer i forbindelse med straffutmålingen, men argumentet er generelt utformet og må derfor antas også å ha relevans ved aktsomhetsvurderingen.

Argumentet om at overtredelser som innebærer brudd på flere av kravene i § 24 lettere anses grovt uaktsomt, gjør seg også gjeldende i mindre alvorlige tilfeller enn ved fullstendig tilsynssvikt. Stans i fôring og annet tilsyn vil uansett lett anses som forsettlig overtredelse, og spørsmålet om grov uaktsomhet blir da ikke aktuelt i det hele tatt.¹³¹ Vi kan derfor tenke oss et litt mer spesielt tilfelle, der det ikke skjer en slik fullstendig stans i tilsyn og stell, men der det likevel foreligger brudd på flere av kravene i § 24. En kan tenke seg at vannkilden i et produksjonsdyrehold med storfe er drikkekar som må fylles manuelt. Hvis det kommer avføring fra kuene i disse drikkekarene vil det utgjøre en helsemessig risiko for dyrene når de drikker vann som er kontaminert med avføring. Dette vil derfor utgjøre brudd både på § 24 bokstav a om at vannet skal være av "god kvalitet" og på bokstav b om at dyr skal beskyttes mot blant annet "sykdom" og "parasitter".

En kan selvsagt ikke forvente at dyreholder umiddelbart vil oppdage at drikke karet er blitt tilgriset. Det må derfor ligge innenfor den tillatte risikoen i et produksjonsdyrehold at dyrene

¹²⁹ Se også punkt 5.5 om dette.

¹³⁰ HR-2016-2285-A (se avsnitt 33).

¹³¹ Se den tidligere nevnte Jøa-dommen og punkt 5.11.

i en begrenset periode bare vil ha tilgang på vann som er kontaminert med avføring. Dyreholder må imidlertid forventes å oppdage forholdet relativt raskt. Dersom vedkommende ikke gjør det vil det i så fall skyldes dårlige vanningsrutiner generelt. Dårlige vanningsrutiner vil utgjøre et ytterligere brudd på § 24, bokstav a, og dette vil ofte være en forsettlig overtredelse.¹³² Hvis dyreholder imidlertid fortsetter å fylle vann regelmessig i drikkekar som er tilgriset med avføring, uten å rengjøre dette, vil det lett kvalifisere til uaktsom overtredelse av § 24, og kan i prinsippet møtes med overtredelsesgebyr i medhold av § 34 ganske raskt etter at forholdet er inntrådt. Risikoen for smitte, parasitter og andre helsemessige ulemper som fører med det å gi dyrene vann som har vært i kontakt med avføring, øker jo lenger forholdet vedvarer. De dyrevelferdsmessige konsekvensene unnlattelse av rengjøring av tilgrisede drikkekar medfører eller potensielt kan medføre, blir dermed større jo lenger tiden går. Dersom forholdet vedvarer mer enn noen dager uten å bli rettet opp vil det etter hvert bevege seg over i grensen for det grovt uaktsomme, som kan møtes med straff etter § 37. Både overtredelsens varighet og det at den samme unnlattelsen utgjør brudd på flere av kravene i dyrevelferdsloven § 24 vil da ha betydning for hvor raskt unnlattelsen vil anses som “grovt uaktsom”.

5.10 Betydningen av brudd på kompetansekravet i § 6

Som nevnt i punkt 5.4.2 er ikke brudd på § 6 i seg selv straffbart. Brudd på kompetansekravet kan imidlertid ha betydning for straffverdigheten av en overtredelse, noe som tilsier at det også kan ha betydning for aktsomhetsvurderingen ved overtredelse av dyrevelferdsloven. Den skjerpede rolleforventningen til dyreholder tilsier at det også skal mindre til før brudd på dyrevelferdsloven anses “svært klanderverdig” etter strl. § 23 dersom overtredelsen skjer på grunn av manglende kompetanse hos dyreholder.¹³³ Dyreholder har da ikke bare overtrådt kravene i § 24, men også sin plikt til å skaffe seg nødvendig kompetanse for det aktuelle dyreholdet. Dersom en overtredelse av § 24 skjer som følge av dyreholders manglende kunnskap om dyrenes velferdsmessige behov, er en altså raskere over i grov uaktsomhet. Som eksempel dyreholderen som har lange opphold mellom hver fôring og utstrakt bruk av grovfôr i et dyrehold med dyr som fra naturens side bruker mye tid på å spise.¹³⁴

¹³² Se punkt 5.9.

¹³³ Stenevik og Mejdell 2011, s. 411.

¹³⁴ Se punkt 5.8.

Dyreholderen kan her klandres for ikke å ha skaffet seg tilstrekkelig kunnskap om den aktuelle dyreartens behov, noe som er et argument for at det foreligger grov uaktsomhet, slik at en også er innenfor virkeområdet til § 37.

5.10 Vurderingen av forsett ved overtredelse av § 24

Forsett er definert i straffeloven § 22 og innebærer at lovovertrедeren begår lovbruddet med “hensikt” (bokstav a), med visshet om at handlingen “sikkert eller mest sannsynlig” dekker gjerningsbeskrivelsen i det aktuelle straffebudet (bokstav b), eller “holder det for mulig at handlingen dekker gjerningsbeskrivelsen, og velger å handle selv om det skulle være tilfellet” (bokstav c). Alle de tre forsettsformene bygger på et kunnskapselement hos gjerningspersonen, som på en eller annen måte må ha sett for seg at gjerningsbeskrivelsen overtres gjennom vedkommendes handling.¹³⁵ Siden de fleste produksjonsdyreholdere må antas å være kjent med kravene som følger av § 24 og tilhørende forskrifter, vil overtredelse av bestemmelsen ofte være utført forsettlig. Forsettlig overtredelse av dyrevelferdsloven § 24 avhenger derfor ikke av om dyreholder har hatt noen tanke om at dyrene skulle påføres noe ubehag gjennom unnlatsen. Det avgjørende vil altså være at dyreholder er klar over at vedkommende foretar de aktuelle unnlatsene, uten å gjøre noe for å rette opp forholdene.

Forsettskravet i relasjon til dyrevelferdsloven § 24 kan illustreres med HR–2016–2285–A (Jøa-dommen). Tilfellet gjaldt en bonde som sultefôret 92 kyr slik at samtlige dyr døde. Tingretten la til grunn at bonden ikke hadde noe ønske om å påføre dyrene lidelse og at hensikten med fullstendig å avslutte tilsynet med dyrene ikke var at de skulle dø. Samtidig var bonden klar over at han ikke ga dyrene fôr eller annet tilsyn, og lovbruddet var derfor utført forsettlig. Både lagmannsretten og Høyesterett slutter seg tilsynelatende til denne vurderingen.

Alvorlige tilfeller av vanskjøtsel vil derfor som regel anses for å være utført forsettlig. På grunn av det strenge kompetansekravet, og at bønder som driver med produksjonsdyrehold må forventes å være kjent med kravene som gjelder for den aktuelle type dyrehold, vil også andre mindre alvorlige overtredelser av § 24 ofte være utført forsettlig. For eksempel er det nok ofte lite sannsynlig at produksjonsdyreholdere faktisk glemmer å foreta tilsyn med

¹³⁵ Gröning, Husabø og Jacobsen 2016, s. 228.

dyrene. I praksis er det nok vanligere at en slik unnløtelse vil vøre bevisst fra dyreholders side, selv om tanken bak unnløtelsen ikke nødvendigvis er å påføre dyrene ubehag.

Siden forsettskravet er likt for §§ 34 og 37 blir det ved forsettlige overtredelser av dyrevelferdsloven spørsmål om hvilken av disse reaksjonene lovbruddet eventuelt skal møtes med, noe det vil gjøres rede for i punkt 5.10. Dette gjelder i og for seg også grovt uaktsomme overtredelser, som etter lovens utforming kan møtes med både overtredelsesgebyr og straff. I neste punkt skal jeg imidlertid komme nærmere inn på hvilke konsekvenser utformingen av loven har for muligheten til å ilegge overtredelsesgebyr ved grovt uaktsomme overtredelser av dyrevelferdsloven.

5.11 Vurderingen av om det skal ilegges overtredelsesgebyr eller straff der vilkårene for begge sanksjonene er oppfylt

Paragrafene 34 og 37 har et delvis overlappende virkeområde ved at begge rammer overtredelser av dyrevelferdsloven som er utført forsettlig eller grovt uaktsomt. Det vil si at overtredelser som er utført forsettlig eller grovt uaktsomt kan møtes med overtredelsesgebyr etter § 34 selv om vilkårene for straff i og for seg er oppfylt.

Verken lov eller forarbeider gir eksplisitt anvisning på hvordan en skal trekke grensen ved spørsmålet om en skal ilegge straff eller overtredelsesgebyr for en forsettlig eller grovt uaktsom overtredelse av dyrevelferdsloven. I forarbeidene uttales det imidlertid at overtredelsesgebyr ikke vil erstatte straff “ved gjentatte og grove overtredelser eller ved grovt uaktsomme eller forsettlige overtredelser som medfører store dyrelidelser”.¹³⁶ Det forutsettes dermed at vurderingen av om det skal ilegges overtredelsesgebyr eller straff i tilfeller der en i og for seg er innenfor virkeområdet til begge bestemmelsene, beror på en vurdering av overtredelsens alvorlighet.

Ved vurderingen av grensedragningen mellom vanlig og grov uaktsomhet, ble alvorlighetsgraden av tilfellet trukket inn som det mest sentrale elementet. Selve utgangspunktet og det overordnede vurderingstemaet for spørsmålet om en overtredelse er utført grovt uaktsomt er nettopp hvilke dyrevelferdsmessige konsekvenser den aktuelle

¹³⁶ Ot.prp. nr. 15 (2008–2009), s. 116.

overtredelsen har hatt eller potensielt kunne fått.¹³⁷ Dersom en kommer til at en overtredelse av dyrevelferdsloven er utført grovt uaktsomt, vil altså overtredelsens alvorlighetsgrad ofte ha vært et helt sentralt element i uaktsomhetsvurderingen. Ved grovt uaktsomme overtredelser av dyrevelferdsloven § 24 vil det derfor som regel være overflødig med en etterfølgende vurdering av overtredelsens alvorlighetsgrad i relasjon til spørsmålet om valg av reaksjon. I disse tilfellene bør det derfor konkluderes med at overtredelsen skal sanksjoneres med straff etter § 37 uten noen ytterligere vurdering av overtredelsens alvorlighetsgrad. Vurderingen av grov uaktsomhet vil dermed som regel konsumere en eventuell etterfølgende vurdering av forholdets alvorlighetsgrad i relasjon til spørsmålet om valget mellom overtredelsesgebyr eller straff.

En konsekvens av lovens system med dels overlappende virkeområde for §§ 34 og 37, sammenholdt med prinsippene for vurderingen av grov uaktsomhet, er at det først og fremst er forsettlige lovbrudd som aktualiserer en slik etterfølgende vurdering av overtredelsens alvorlighet som det forutsettes i forarbeidene.¹³⁸ Forsett kan utvises uavhengig av hvor alvorlig overtredelsen er. Som nevnt under punkt 5.9 er det nok i praksis også relativt vanlig at overtredelser av dyrevelferdsloven § 24 skjer forsettlig. Særlig innenfor produksjonsdyrehold vil overtredelser av § 24 ofte være forsettlige fordi det må antas at aktørene generelt er kjent med dyrenes behov og de velferdsmessige krav som følger av dyrevelferdsloven og tilhørende forskrifter. Det er da først og fremst i disse tilfellene med forsettlige overtredelser at det vil bli aktuelt å foreta en etterfølgende vurdering av overtredelsens alvorlighetsgrad med sikte på valget mellom reaksjoner på overtredelsen. Så lenge ordlyden i loven ikke stenger for å ilegge overtredelsesgebyr ved grovt uaktsomme overtredelser, kan det imidlertid ikke helt utelukkes at det finnes tilfeller der en overtredelse er utført grovt uaktsomt, samtidig som den er så lite alvorlig at den likevel bør møtes med overtredelsesgebyr.

En eventuell etterfølgende vurdering av overtredelsens alvorlighetsgrad vil i hovedsak følge de samme retningslinjene som vurderingen av hvorvidt en uaktsom overtredelse er grovt uaktsom.¹³⁹ Siden formålet med dyrevelferdsloven er å sikre “god dyrevelferd” etter § 1, vil det være de dyrevelferdsmessige konsekvensene ved en handling som avgjør om denne vil

¹³⁷ Se punkt 5.6.

¹³⁸ Ot.prp. nr. 15 (2008–2009), s. 116.

¹³⁹ Se nærmere om dette i punkt 5.5–5.10.

være alvorlig nok til å møtes med straff. Det vil si at jo mindre de dyrevelferdsmessige konsekvensene er, jo mer nærliggende er det å reagere på overtredelsen ved bruk av overtredelsesgebyr etter § 34. I denne vurderingen vil det da blant annet spille inn om overtredelsen fremstår som et engangstilfelle og hvor mange av kravene i § 24 og tilhørende forskrifter som er blitt brutt. Dersom for eksempel en dyreholder med viten og vilje ved et par anledninger har unnlatt fôringer, foreligger det i og for seg forsettlig overtredelse av § 24, bokstav a som dermed etter ordlyden kunne vært belagt med straff etter § 37. Så lenge dette bare har skjedd ved et fåtall ganger og dyreholdet ellers er forskriftsmessig vil det ikke ha medført særlig store dyrevelferdsmessige konsekvenser og det er derfor nærliggende at dette ville blitt sanksjonert med overtredelsesgebyr etter § 34.

6 Avsluttende vurderinger

Som min vurdering av grensedragningen mellom dyrevelferdsloven §§ 34 og 37 har vist legger utformingen av bestemmelsene opp til et sanksjonssystem med tre nivåer. Det første nivået er de tilfeller der lovovertrедeren kun har utvist simpel uaktsomhet, slik at det bare er overtredelsesgebyr som er aktuelt. Videre har en de tilfellene der lovovertrедeren har utvist enten grov uaktsomhet eller forsett, men der selve overtredelsen objektivt sett er av mindre alvorlighetsgrad. Også her vil det være overtredelsesgebyr som er den mest aktuelle reaksjonen.¹⁴⁰ Det tredje nivået er de tilfeller der lovovertrедeren har opptrådt grovt uaktsomt eller forsettlig og overtredelsen er så alvorlig at den bør møtes med straff.¹⁴¹

Vanskjøtsel som utgjør brudd på kravene i § 24 kan skje på mange forskjellige måter. Som oppgaven viser er det derfor vanskelig å si helt konkret hvor grensen skal trekkes mellom vanlig og grov uaktsomhet ved overtredelse av § 24. Det samme gjelder vurderingen av hvorvidt forsettlig, og i visse tilfeller grovt uaktsomme, overtredelser av loven er så lite alvorlige at de bør møtes med overtredelsesgebyr fremfor straff. Vurderingen må derfor foretas konkret i hvert enkelt tilfelle, men bør ta utgangspunkt i de velferdsmessige konsekvensene for dyrene som er blitt rammet. I denne vurderingen vil det blant annet være relevant hvor lenge overtredelsen har pågått, hvor mange dyr som er blitt rammet og om det foreligger brudd på flere av kravene i § 24 og tilhørende forskrifter.

Både overtredelsesgebyr etter dyrevelferdsloven § 34 og straff etter § 37 begrunnes i forarbeidene med hensynet til individual- og allmennprevensjon.¹⁴² I HR-2016-295-A (Lukas-dommen), som gjaldt straffeutmålingen for bruk av ulovlig avlivingsmetode ved avlaving av en hund, uttalte Høyesterett at det hovedsakelig er handlingens grovhet som er styrende ved fastsettelsen av straff.¹⁴³ Denne uttalelsen er også tilsluttet i Jøa-dommen.¹⁴⁴ Prevensjonshensyn er dermed ikke vektlagt i nyere høyesterettspraksis som gjelder straffeutmålingen ved overtredelser av dyrevelferdsloven. Gjennomgangen av forholdet mellom §§ 34 og 37 har også vist at vurderingene knyttet til valg av reaksjon ved overtredelse

¹⁴⁰ Se Ot.prp. nr. 15 (2008–2009), s. 117.

¹⁴¹ Ot.prp. nr. 15 (2008–2009), s. 117

¹⁴² Se henholdsvis Ot.prp. nr. 15 (2008–2009) på s. 116 og 88.

¹⁴³ Se dommens avsnitt 30.

¹⁴⁴ Se dommens avsnitt 28.

av § 24 i realiteten dreier seg om hvor alvorlig overtredelsen er og hvor store dyrevelferdsmessige konsekvenser den medfører.

Siden dyrevelferdsmessige konsekvenser er utgangspunktet for vurderingen av grensedragningen mellom vanlig og grov uaktsomhet, er det vanskelig å tenke seg overtredelser som er både grovt uaktsomme og lite alvorlige. Fokuset på dyrevelferd medfører derfor at overtredelsesgebyr i de fleste tilfeller bør være utelukket ved grovt uaktsomme brudd på dyrevelferdsloven. Selv om loven legger opp til at det kan foretas en etterfølgende vurdering av lovbruddets alvorlighet med sikte på valget mellom overtredelsesgebyr og straff, vil dette derfor hovedsakelig forbeholdes forsettlig overtredelser av dyrevelferdsloven § 24.

Spørsmålet om grensedragningen mellom dyrevelferdsloven §§ 34 og 37 har vært lite diskutert i rettspraksis. De saker om brudd på dyrevelferdsloven som kommer opp for domstolene er som regel av en så alvorlig karakter at det ikke er tvil om at det er utvist grov uaktsomhet eller forsettlig overtredelse av en slik alvorlighetsgrad at det bør reageres med straff.¹⁴⁵ Høyesterett har selv gitt uttrykk for at det har vært et økt fokus på straffenivået i saker som gjelder brudd på dyrevelferdsloven.¹⁴⁶ I 2016 avsa blant annet Høyesterett to dommer om straffeutmåling ved overtredelser av dyrevelferdsloven som skjerpet straffenivået for lovbrudd i forhold til tidligere straffeutmålingspraksis.¹⁴⁷ Fremover bør Høyesterett også behandle mindre alvorlige lovbrudd og bidra til å avklare de nedre grensene for straff ved overtredelse av dyrevelferdsloven, og forholdet mellom §§ 34 og 37 som sanksjoner på lovbrudd.

¹⁴⁵ Se for eksempel HR-2016-2285-A.

¹⁴⁶ Juristkontakt nr 1/2018, s. 16.

¹⁴⁷ Se HR-2016-295-A og HR-2016-2285-A

7. Kilde- og litteraturliste

7.1 Kildeliste

7.1.1 Lover

Grunnloven (Grl.)	Lov 17. Mai 1814 om Kongeriket Norges Grunnlov.
Kriminalloven 1842 (kriminalloven)	Lov angaaende Forbrydelser af 20de August 1842.
Straffeloven 1902	Almindelig borgerlig Straffelov 22. Mai 1902 nr. 10.
Dyrevernloven 1935	Lov 7. juni 1935 nr. 13 om dyrevern.
Forvaltningsloven 1967 (fvl)	Lov 10. Oktober 1967 om behandlingsmåten i forvaltningssaker.
Dyrevernloven 1974 (dyrevernavloven)	Lov 20. desember 1947 nr. 73 om dyrevern.
Straffeloven 2005 (strl.)	Lov 20. mai 2005 nr. 28 om straff.
Dyrevelferdsloven 2009 (dyrevelferdsloven)	Lov 19. juni 2009 nr. 97 om dyrevelferd.

7.1.2 Forskrifter

Produksjonsdyrforskriften	Forskrift 3. juli 2006 nr. 885 om velferd for produksjonsdyr.
---------------------------	---

7.1.3 Konvensjoner

EMK

Europarådets konvensjon 4. november 1950 om beskyttelse av menneskerettighetene og de grunnleggende friheter (Den europeiske menneskerettighetskonvensjon).

7.1.4 Forarbeider

Innst. O.nr. 56 (2008–2009)

Innstilling fra næringskomiteen om lov om dyrevelferd.

St.meld. nr. 12 (2002–2003)
(Dyrevelferdsmeldingen)

Om dyrehold og dyrevelferd.

NOU 1992: 23

Ny straffelov – alminnelige bestemmelser
Straffelovkommisjonens delutredning V.

NOU 2002: 4

Ny straffelov
Straffelovkommisjonens delutredning VII.

NOU 2003: 15

Fra bot til bedring
Et mer nyansert og effektivt sanksjonssystem med mindre bruk av straff.

Ot.prp. nr. 90 (2003–2004)

Om lov om straff (straffeloven).

Ot.prp. nr. 15 (2008–2009)

Om lov om dyrevelferd.

7.1.5 Rettspraksis

7.1.5.1 Høyesterett

Rt. 1963 s. 769

Rt. 1964 s. 814

Rt. 1970 s. 1235

Rt. 1989 s. 788

Rt. 1991 s. 2 (Pelsdyrbrødrene)

Rt. 1994 s. 1274

Rt. 2005 s. 1353

HR-2016-2285-A (Jøa-dommen)

7.1.5.2 Lagmannsrett

LE-2017-30786

7.1.6 Internettlenker

https://www.mattilsynet.no/dyr_og_dyrehold/produksjonsdyr/ (sist sett 29.05.18).

<https://www.dyrevern.no/landbruk/gris/grisens-ukjente-evner> (sist sett 29.05.18).

7.1.7 Artikler

Letvik 2018

Tore Letvik, *Tok historisk tilbakeblikk i møte med pressen*, Juristkontakt nr. 1/2018, s. 16-18.

7.2 Litteraturliste

Schweigaard (1882)

Schweigaard, Anton Martin, *Commentar over Den norske Criminallov*, (Christiania 1882).

Børresen, Føllesdal (2000)

Børresen, Bergljot «Menneskets medfødte forutsetninger som vertskap for produksjonsdyr» s. 16–39 i Føllesdal,

- Andreas (red.), *Dyreetik*, (Bergen 2000).
- Mejdell, Føllesdal (2000) Mejdell, Cecilie M. «Dyreetik i praksis – Noen problemstillinger belyst gjennom uttalelser fra Rådet for dyreetik» s. 187–209 i Føllesdal, Andreas (red.), *Dyreetik*, (Bergen 2000).
- Nygaard (2004) Nygaard, Nils, *Rettsgrunnlag og standpunkt*, (Oslo 2011).
- Stenevik og Mejdell (2011) Stenevik, Inger Helene og Cecilie M. Mejdell, *Dyrevelferdsloven – Kommentaarutgave*, (Oslo 2011).
- Ellefsen (2013) Ellefsen, Rune, *Med lov til å pine*, (Oslo 2013).
- Andenæs (2016) Andenæs, Johs., ved Georg Fredrik Rieber-Mohn og Knut Erik Sæther, *Alminnelig strafferett*, (Oslo 2016).
- Gröning, Husabø og Jacobsen (2016) Gröning, Linda, Erling Johannes Husabø og Jørn Jacobsen, *Frihet, forbrytelse og straff – en systematisk fremstilling av norsk strafferett*, (Bergen 2016).
- Jacobsen, Heivoll og Flaatten (2017) Jacobsen, Jørn «Gjensyn med kriminalretten?» s. 284–325 i Heivoll, Geir og Sverre Flaatten (red.), *Rettslige overgangsformer – Poli- og kriminalrett i nordisk rettsutvikling*, (Oslo 2017).