

**Kritik mot Länsstyrelsen i Stockholms län för att inte ha anmält ett brott mot djurskyddslagen till åklagare eller polis.**

---

**Beslutet i korthet:** I sin verksamhet som kontrollmyndighet enligt djurskyddslagen (1988:534) fick länsstyrelsen reda på att en ridskola drevs utan tillstånd. Det är ett brott mot djurskyddslagen att driva ridskola utan tillstånd och länsstyrelsen får kritik för att inte ha fullgjort sin skyldighet att anmäla brottet till åklagare eller polis.

**Anmälan**

AA framförde i en anmälan till JO klagomål mot Länsstyrelsen i Stockholms län för handläggningen av ett ärende enligt djurskyddslagen. Han hade synpunkter på att länsstyrelsen, trots kännedom om att ett bolag bedrev ridskoleverksamhet utan erforderligt tillstånd, inte hade anmält detta till polis eller åklagare.

**Utredning**

Registerutdrag i länsstyrelsens ärenden 282-23521-2012 och 282-13021-2012 begärdes in och granskades.

Muntliga upplysningar hämtades in från BB vid länsveterinärenheten på länsstyrelsen. Hon uppgav följande.

Bolaget kom in med en ansökan om tillstånd enligt 16 § djurskyddslagen den 23 april 2012. I juli 2012 kom ansökan om förprovning in till myndigheten. Länsstyrelsen avvaktar just nu handläggningen i tillståndsärendet därför att sökanden ska åtgärda ventilationen i stallarna. När ventilationen åtgärdats kan tillståndsärendet avslutas. Det är hennes uppfattning att det är vanligt förekommande att sökande i ärenden av detta slag bedriver verksamhet innan tillståndsärendet avgörs. Länsstyrelsen har av bl.a. resursskäl inte möjlighet att utreda alla sådana fall.

Ärendet remitterades därefter till länsstyrelsen som anmodades att lämna upplysningar om och yttra sig över vad AA hade anfört i sin anmälan.

I sitt remissvar (som beslutades av länsöverdirektören CC) anförde länsstyrelsen följande.

Länsstyrelsen är sedan 1 januari 2009 behörig myndighet att ge tillstånd till verksamheter enligt 16 § djurskyddslagen. Innan 2009 var kommunen behörig myndighet och i flera kommuner var detta ett lågprioriterat arbete vilket innebar att då tillsynen övergick till länsstyrelsen 2009 fanns det ett stort antal verksamheter i länet som bedrev tillståndpliktig verksamhet men saknade tillstånd. Länsstyrelsen har sedan 2009 arbetat för att alla verksamheter med tillståndpliktig verksamhet i länet ska ha tillstånd men då det är ett omfattande arbete så finns det fortfarande en stor mängd hästverksamheter som saknar tillstånd.

Med hänsyn till de förutsättningar som anges ovan har Länsstyrelsen i tillstånds-ärenden valt att inte anmäla verksamheter där sökanden har inkommit med en ansökan samt arbetar aktivt på att åtgärda eventuella brister och där det inte finns någon omedelbar fara för att djur ska fara illa. Vissa åtgärder som kan vara nödvändiga, till exempel åtgärdande av ventilation eller andra byggnadsåtgärder, tar lite längre tid att åtgärda. Länsstyrelsen har i dessa fall avvaktat dessa åtgärder.

Enligt djurskyddslagen ska den myndighet som utövar offentlig kontroll verka för att överträdelser av lagen beivras. Av regeringens proposition 2005/06:128 (s. 323 f.) framgår att syftet med denna bestämmelse är att skapa incitament för medverkan till lagföring av brott. Författningsförslaget, som sedermera kom att antas, använder uttrycket "verka för" och har inte formulerats som en lagstadgad skyldighet att åtals- eller polisanmäla samtliga fall där man misstänker brott mot djurskyddslagen.

I det aktuella ärendet har sökanden själv kommit in med en ansökan om tillstånd och har vidtagit en rad åtgärder. Det som återstår är en ombyggnad av ventilationen vilket Länsstyrelsen har bedömt som en åtgärd som kräver lite längre tid att åtgärda.

Länsstyrelsens handläggare, BB har agerat i linje med vår praxis genom att fokusera på handläggningen och inte göra en polisanmälan i detta ärende.

AA yttrade sig över länsstyrelsens remissvar.

Inför JO:s beslut i ärendet har ytterligare handlingar hämtats in från länsstyrelsen. Av dessa framgår bl.a. att länsstyrelsen den 28 februari 2013 beviljade sökanden tillstånd enligt 16 § djurskyddslagen.

### **Rättslig reglering**

Enligt 16 § djurskyddslagen (1988:534) ska bl.a. den som yrkesmässigt eller i större omfattning använder hästar i ridskoleverksamhet ha tillstånd till verksamheten. Frågor om tillstånd prövas av länsstyrelserna (se 32 b § djurskyddsförordningen [1988:539]).

Offentlig kontroll av efterlevnaden av djurskyddslagen, de föreskrifter och beslut som har meddelats med stöd av lagen, de EG-bestämmelser som kompletteras av lagen och de beslut som har meddelats med stöd av EG-bestämmelserna utövas av länsstyrelserna och andra statliga myndigheter i enlighet med vad regeringen bestämmer (24 § första stycket djurskyddslagen).

Av 24 b § djurskyddslagen framgår att den myndighet som utövar offentlig kontroll – i det här fallet länsstyrelsen – ska verka för att överträdelser av bl.a. djurskyddslagen beivras.

Att utan tillstånd bedriva verksamhet som är tillståndspliktig enligt 16 § är straffbelagt genom 36 § djurskyddslagen. Enligt straffbestämmelsen döms den som med uppsåt eller av oaktsamhet bryter mot bestämmelserna om tillståndsplikt till böter eller fängelse i högst två år. Om gärningen är att anse som ringa, ska inte dömas till ansvar.

### **Bedömning**

Av utredningen framgår att länsstyrelsen haft kännedom om att sökanden bedrivit tillståndspliktig verksamhet innan sådant tillstånd meddelats. Länsstyrelsen har inte åtalsanmält verksamheten eller gjort något annat för att beivra överträdelsen av djurskyddslagen.

Som framgått ovan ska länsstyrelsen enligt lagen verka för att överträdelser av djurskyddslagen beivras (24 b § djurskyddslagen). Bestämmelsen infördes den 1 juli 2006. I den promemoria som låg till grund för reformen fanns det inget förslag till en bestämmelse om kontrollmyndigheternas skyldighet att verka för att överträdelser av lagstiftningen beivrades. Under remissbehandlingen hade påpekats att det fanns behov av en bestämmelse som tydligt anger kontrollmyndigheternas skyldighet att beivra överträdelser av lagstiftningen eftersom en sådan bestämmelse kan fungera som ett viktigt incitament för myndigheterna att medverka till lagföring av brott. Mot bakgrund härav, och då en sådan bestämmelse föreslogs ingå i den nya livsmedelslagen, bedömde regeringen att det även i djurskyddslagen borde införas en bestämmelse om skyldighet för kontrollmyndigheterna att beivra överträdelser mot djurskyddslagstiftningen (prop. 2005/06:128 s. 323 f.).

Länsstyrelsen har i sitt svar till JO skrivit att 24 b § djurskyddslagen inte har formulerats som en lagstadgad skyldighet att åtals- eller polisanmäla samtliga fall där man misstänker brott mot djurskyddslagen eftersom uttrycket ”verka för” används. Enligt länsstyrelsen har det varit i enlighet med länsstyrelsens praxis att fokusera på handläggningen och inte göra en polisanmälan i detta läge.

Som jag ser det har länsstyrelsens tolkning av bestämmelsen inte fog för sig. I lagen föreskrivs att länsstyrelsen ska verka för att överträdelser av lagen beivras. Det finns inget annat sätt att göra det än att anmäla misstänkta överträdelser till åklagare eller polis. Bestämmelsen i 24 b § djurskyddslagen innebär alltså enligt min mening en skyldighet för länsstyrelsen att göra anmälan till polis eller åklagare om länsstyrelsen i sin verksamhet som kontrollmyndighet har iakttagit sådant som objektivt utgör brott mot djurskyddslagen. Frågan om det inträffade skett uppsåtligt eller av oaktsamhet ska länsstyrelsen inte ta ställning till utan det är en uppgift för rättsväsendet. Från den angivna skyldigheten kan möjligen undantag göras för de allra mest bagatellartade överträdelserna. Att den som driver en tillståndspliktig verksamhet har ansökt om tillstånd och arbetar med att avhjälpa brister spelar ingen roll vid den bedömning som länsstyrelsen har att göra enligt 24 b § djurskyddslagen.

Min uppfattning om innebörden av länsstyrelsens skyldigheter enligt 24 b § djurskyddslagen är väsentligen i överensstämmelse med vad som sägs i Jordbruksverkets vägledning 2009-04-07 för kontrollmyndigheter m.fl., Handläggningen av djurskyddsärenden (dnr 31-2401/09 del IV).

Länsstyrelsen har i sin verksamhet som kontrollmyndighet iakttagit att bolaget drivit ridskoleverksamhet utan tillstånd. Länsstyrelsen borde ha anmält detta till åklagare och polis enligt 24 b § djurskyddslagen och ska kritiseras för att ännu inte ha gjort det.

Ärendet avslutas.