

En djurskyddsmyndighets rätt att bereda sig tillträde till en bostad

Beslutet i korthet: Länsstyrelsens djurskyddshandläggare har på egen hand gått in i en djurhållares olåsta bostad. Myndigheten har rätt att få tillträde till lokaler där djur hålls. Gäller det en bostad måste dock skyddet för den enskildes privatliv beaktas. Om kontrollen förutsätter våld eller tvång krävs handräckning av polis. I praktiken kan kontrollmyndigheten inte på egen hand bereda sig tillträde till en djurhållares bostad när denne inte samtyckt till detta, såvida inte en nödsituation föreligger. Länsstyrelsen och djurskyddshandläggaren har därför kritiserats.

Bakgrund och utredning

Den 19 november 2009 genomförde länsstyrelsen en inspektion hemma hos AA. Djurskyddshandläggaren BB gick då in i hennes bostad utan att först knacka på dörren. Vid det aktuella tillfället låg AA och sov. Hon vaknade av en hård smäll mot sovrumsdörren som sedan brutalt vräktes upp. In kom en för henne främmande människa som skrek åt henne, vad hann hon inte uppfatta förrän dörren smälldes igen. Smällen var så kraftig att en tavla föll i golvet och gick sönder. AA tog på sig en tröja och gick ut i sitt kök. Där väntade BB som under hela inspektionen fortsatte att skrika åt henne.

AA ifrågasatte djurskyddshandläggarens rätt att gå in bostaden på det sätt som skedde.

Länsstyrelsen i Västerbottens län anmodades yttra sig över. Länsstyrelsen, genom länsrådet CC, anförde i huvudsak följande.

En anonym anmälan från allmänheten inkom till länsstyrelsen den 22 oktober 2009. Anmälaren uppgav att ca 20–30 katter fanns i och kring AA:s bostad, och att djuren levde under mycket dåliga förhållanden.

Djurskyddshandläggare BB beskriver händelseförloppet enligt följande:

Uppgifterna i anmälan föranledde oanmäld kontroll den 19 november 2009 hos AA. När djurskyddshandläggaren anlände till djurhållarens adress, kunde konstateras att belysningen var tänd i bostaden. Djurskyddshandläggaren knackade på dörren, och kunde i samband med detta se att dörren var olåst, och uppfattade det som att djurhållare var hemma, men inte hörde att det knackade på dörren.

Djurskyddshandläggaren öppnade därför dörren och ropade in i bostaden för att få kontakt med djurhållaren. Ingen gav sig till känna, varvid handläggaren gick in i bostaden, alltjämt ropades för att få kontakt. En dörr öppnades och djurhållaren

kom ut från ett angränsande rum, och handläggaren angav sitt ärende. Djurskyddshandläggaren förnekar att hon skulle ha ryckt upp en dörr och därefter smält igen densamma. Hon kan heller inte se att något i hennes agerande kan ha orsakat skada på egendom, vilket djurhållaren hävdar.

Bedömning

Skydd för den enskildes bostad

Enligt 1 kap. 2 § regeringsformen gäller att den offentliga makten ska utövas med respekt för den enskilda människans värdighet och att det allmänna ska värna den enskildes privatliv. Bestämmelsen utgör ett målsättningsstadgande och kan inte direkt läggas till grund för att påkalla en domstols ingripande, men den innebär att det allmänna ska verka för att de rättigheter som omnämns i stadgandet skyddas, främjas och i största möjliga utsträckning förverkligas (se Holmberg m.fl., Grundlagarna, 2:a upplagan, 2006, s. 55 f.). Bestämmelsen torde få ges bl.a. den betydelsen att om olika, annars likvärdiga åtgärder står till buds bör den väljas som är minst ägnad att inkräkta på skyddet för den enskildes privatliv.

En enskilds bostad åtnjuter grundlagsskydd (2 kap. 6 § RF). Skyddet är inte absolut; det kan under vissa förutsättningar begränsas genom lag (2 kap. 12 § RF). Till de förutsättningar som ska vara uppfyllda hör att en sådan begränsning endast får göras för att tillgodose ett ändamål som är godtagbart i ett demokratiskt samhälle. Den får inte heller gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som föranlett den.

Skyddet för den enskildes hem fullföljs genom bestämmelser i allmän lag, framför allt 4 kap. 6 § brottsbalken, som gäller hemfridsbrott. För detta brott straffas den som olovligen intränger eller kvarstannar där annan har sin bostad.

Enligt artikel 8 i Europakonventionen om mänskliga rättigheter, vilken gäller som lag i Sverige, ska var och en ha rätt till respekt för sitt hem. En offentlig myndighet får inte inskränka denna rättighet annat än med stöd av lag och om det i ett demokratiskt samhälle är nödvändigt med hänsyn till statens säkerhet, den allmänna säkerheten, landets ekonomiska välstånd eller till förebyggande av oordning eller brott eller till skydd för hälsa eller moral eller för andra personers fri- och rättigheter. Artikel 8 kan läggas till grund för prövning i domstol och innefattar således ett konkret, rättsligt skydd för den enskilde (se närmare Danelius, Mänskliga rättigheter i europeisk praxis, 3:e upplagan, 2007, s. 301 ff.). – Bestämmelsen ger, tillsammans med Europadomstolens praxis, ett rättsligt konkret innehåll åt samma allmänna värdegrund som kommer till uttryck i 1 kap. 2 § regeringsformen.

En kontrollmyndighets befogenheter enligt djurskyddslagen

Enligt 27 § första stycket 2 djurskyddslagen (1988:534) har en kontrollmyndighet i den utsträckning som behövs för kontrollen rätt att få tillträde till områden, anläggningar, byggnader, lokaler och andra utrymmen där djur hålls eller som berör djurhållningen och där besiktiga djuren, göra undersökningar och ta prover. Det ligger i sakens natur att bestämmelsen tar sikte på områden och byggnader som

till sin funktion är avsedda för djurhållning, t.ex. stall, ladugårdar och beteshagar. Djur kan dock även hållas i en bostad. Djurskyddslagen omnämner inte bostäder särskilt. Den konflikt som kan uppkomma mellan intresset av djurskyddskontroll och skyddet för den enskildes bostad är inte heller berörd under lagens förarbeten, och den synes inte närmare diskuterad i andra rättskällor.

Djurskyddslagen ger inte kontrollmyndigheten befogenhet att bruka våld eller tvång för att bereda sig tillträde till lokaler där djur hålls. Vid behov ska polismyndigheten lämna den hjälp som behövs (handräckning), se 27 a § djurskyddslagen. Innebörden av detta är att om kontrollen förutsätter våld eller tvång ska detta ske genom polisens försorg. Begäran om handräckning bör dock ske först sedan andra möjligheter att genomföra kontrollen är uttömda. Det är därför naturligt att kontrollmyndigheten, innan begäran om handräckning görs, på ett korrekt sätt upplyser den som motsätter sig kontroll att denna kan komma att genomföras med polishjälp.

Med tanke på det starka skydd bostaden ges i grundlagen, brottsbalken och Europakonventionen, kan det hävdas att frånvaron av ett uttryckligt lagstöd för kontrollmyndigheten att bereda sig tillträde till en djurhållares bostad, innebär att myndigheten saknar rätt till sådant tillträde. Av 27 § djurskyddslagen måste emellertid anses framgå att en sådan rätt i och för sig föreligger, men det innebär inte att kontrollmyndigheten kan bereda sig tillträde till bostäder på samma sätt som till typiska djurhållningslokaler. De restriktioner myndigheten här måste ålägga sig sträcker sig väsentligt längre. I praktiken torde lagstiftningen inte ge kontrollmyndigheten någon befogenhet att utan handräckning från polisen bereda sig tillträde till en bostad, när den kontrollerade inte samtycker till detta.

Nöd

I brottsbalken finns bestämmelser om nöd. Enligt 24 kap. 4 § kan en annars brottslig gärning vara straffri om den begås när fara hotar liv, hälsa, egendom eller något annat viktigt av rättsordningen skyddat intresse. Syftet med bestämmelsen är inte att ge en myndighet andra befogenheter än sådana den redan har, men var och en, även företrädare för en kontrollmyndighet, har ett visst utrymme att i en nödsituation bereda sig tillträde till en bostad. Att djur utsätts för svårt lidande kan vara att betrakta som en sådan situation (jfr Holmqvist m.fl., Brottsbalken. En kommentar, s. 24:44).

Bedömning i detta ärende

I det nu aktuella ärendet har handläggaren sökt upp anmälaren genom att knacka på hemma hos denna. Hon har därefter konstaterat att bostaden var olåst, varvid hon öppnat dörren och ropat in i bostaden. När ingen gav sig till känna gick hon in "alltjämt ropandes för att få kontakt". En innerdörr öppnades då, och en person, som visade sig vara djurhållaren, gav sig till känna.

Även om anmälares beskrivning av händelseförloppet är mer dramatisk är huvuddragen av det som inträffat ostridiga: länsstyrelsens handläggare har på egen

hand och utan samtycke gått in i anmälares bostad och ropat efter henne. För detta har hon saknat befogenhet. Hon har självfallet haft rätt att knacka på och att på andra sätt försöka påkalla uppmärksamhet, men hon har inte haft rätt att gå in i bostaden.

Det har från länsstyrelsens sida inte gjorts gällande att någonting liknande en nödsituation i brottsbalkens mening förelåg. Jag noterar i det sammanhanget att det gick närmare en månad från det att länsstyrelsen fick in anmälan i ärendet till det att den nu aktuella inspektionen genomfördes, och att inga handläggningsåtgärder synes ha blivit vidtagna under mellantiden.

Länsstyrelsen och djurskyddshandläggaren BB ska mot denna bakgrund kritiseras för att olovligen ha berett sig tillträde till anmälares hem och för att därigenom ha kränkt hennes privatliv.