



Landbruks- og matdepartementet  
Sendt ved e-post til [postmottak@lmd.dep.no](mailto:postmottak@lmd.dep.no)

Kopi til Politidirektoratet

14. september 2023

## Utdypende innspill til stortingsmelding om dyrevelferd

Det vises til muligheten til å sende inn utdypende innspill innen 15. september 2023. Økokrims innspill sendt inn 1. september 2022 gir fortsatt uttrykk for Økokrims synspunkt og det henvises også til dette.

### **Strafferammen i dyrevelferdsloven § 37**

Øvre strafferamme for grove overtredelser av dyrevelferdsloven er i dag fengsel inntil tre år jf. lovens § 37 annet ledd. Økokrim har tidligere spilt at strafferammen for grove brudd på dyrevelferdsloven bør heves og vil i det følgende utdype dette.

#### Straff som forebygging

Dyrevelferdsloven er utformet slik at de fleste brudd skal håndteres av tilsynsmyndigheten som benytter sine forvaltningsmessige virkemidler. For å ivareta lovens formål om respekt for dyr og deres egenverdi er det også nødvendig å benytte straff ved visse dyrevelferdslovbrudd. Dette for å virke allment holdningsskapende og forebygge fremtidige lovbrudd. I mars 2022 avsa Høyesterett sin siste dom etter dyrevelferdsloven, HR-2022-737-A, og førstvoterende uttalte under straffutmålingen at «[a]llmennpreventive hensyn slår etter mitt syn inn med betydelig vekt».

Ved utarbeidelse av dyrevelferdsloven begrunnet departementet dagens strafferamme slik:

«Straffenivået i gjeldende dyrevernavt er allerede i dag høyere enn straffenivået i sammenlignbare lover, eksempelvis viltloven, lakse- og innlandsfiskloven, matloven og akvakulturloven. Departementet anser derfor dagens strafferammer som tilstrekkelig høye og forslår å videreføre disse. (Ot.prp.nr.15 (2008-2009) pkt. 2.4.8.4)»

Siden dyrevelferdsloven trådte i kraft 1. januar 2010 har det vært en stor utvikling på området miljøkriminalitet, herunder på dyrevelferds kriminalitetsområdet. Øvrig miljølovgivning har imidlertid blitt skjerpet uten at dyrevelferdsloven har fulgt etter. De fleste miljølover har i dag betydelig strengere strafferamme enn dyrevelferdsloven, se eksempelvis naturmangfoldloven § 75 annet ledd, viltloven § 56 tredje ledds henvisning til straffebestemmelsen i naturmangfoldloven og lakse- og innlandsfiskloven.

Strafferammen for grov overtredelse av naturmangfoldloven ble i 2019 hevet fra fengsel inntil tre år til fengsel inntil fem år, jf. § 75 annet ledd. Bestemmelsen har uaktsomhet som skyldkrav, til sammenligning med dyrevelferdsloven som krever grov uaktsomhet. I forarbeidene, Prop.77 L (2018-2019), ble det vist til at strafferammen i straffeloven § 240 for enkelte typer miljøkriminalitet er fengsel inntil seks år, og at det ikke er naturlig at andre former for miljøkriminalitet, som kan være minst like alvorlige eller langt mer alvorlige, skal ha en lavere strafferamme i naturmangfoldloven. I forarbeidenes pkt. 4.3.2.2 ble det videre uttalt at alvorlig miljøkriminalitet «rammer fellesverdier av stor samfunnsmessig betydning og utgjør en reell trussel mot disse verdiene. Betydningen av disse fellesverdiene er også kommet til uttrykk i Grunnloven § 112. Straffebestemmelsen i naturmangfoldloven § 75 er i den sammenheng av vesentlig betydning, som et virkemiddel for effektiv allmennprevensjon». Strafferammen for grove overtredelser av lakse- og innlandsfiskeloven ble i 2020 hevet fra inntil to års fengsel til inntil fem års fengsel, jf. § 49 annet ledd. Skyldkravet er uaktsomhet. I forarbeidene til endringsloven fremheves det at hevingen av strafferammen har som intensjon å gi et tydelig signal om at ulovlig fiske kan være alvorlig miljøkriminalitet, både overfor dem som begår lovbrudd, og overfor påtalemyndigheten slik at flere saker prioriteres og bringes inn for domstolene, jf. Prop.79 L (2019–2020) pkt. 3.11.4. Departementet peker også på at hevingen innebærer at straffenivået blir i tråd med straffenivået for miljøkriminalitet i andre lover. Økningen av disse strafferammene har fått en signaleffekt som er fulgt opp av rettspraksis, se eksempelvis HR-2022-666-A premiss 30.

Dyrs velferd utgjør også en felles samfunnsverdi av betydning som har behov for vern, og den øvre strafferammen i dyrevelferdsloven bør etter Økokrims oppfatning ikke være lavere enn i øvrig miljølovgivning. Brudd på dyrevelferdsloven kan i likhet med andre miljølovbrudd innebære alvorlig miljøkriminalitet. Det er i den sammenheng viktig å huske at dyrevelferd ikke bare handler om dyrevelferd for husdyr, men også for fisk i for eksempel oppdrett og for viltlevende arter som blir påvirket av menneskelig adferd, herunder i forbindelse med jakt og fiske.

Et annet hensyn som ble påpekt i forarbeidene til dyrevelferdsloven da strafferammen ble satt til fengsel inntil tre år, var at domstolene hadde vært tilbakeholdne med å idømme strenge straffer, og at de ikke benyttet den strafferammen som allerede lå i dyrevernsloven, jf. Ot.prp.nr.15 (2008-2009) pkt. 2.4.8.4. Det var ifølge departementet ikke straffebestemmelsen det var noe galt med, men at dens muligheter ikke ble benyttet. Dette er ikke lenger tilfelle.

Høyesterett har i en rekke avgjørelser de senere år og senest i HR-2022-737-A uttalt at det av allmennpreventive grunner må reageres strengt i saker om brudd på dyrevelferdsloven, jf. blant Lukas-dommen HR-2016-295-A hvor det uttales at «en streng straff understreker at dyr skal behandles med respekt» og Jøa-dommen HR-2016-2285-A hvor det fremheves at «[s]traffenivået kan dessuten bidra til å høyne dyrs status og vil gjennom dette kunne ha en holdningsskapende effekt».

Domstolene idømmer stadig strengere straffer for dyrevelferdslovbrudd og etter at Lukas-dommen ble avsagt i 2016 er det ikke uvanlig at det fastsettes fengselsstraff av en ikke ubetydelig lengde. Som eksempel vises det til den omtalte Jøa-dommen fra 2016 som gjaldt 92 kyr som hadde sultet ihjel over en periode på to måneder grunnet manglende tilsyn og stell. Høyesterett mente at overtredelsen kvalifiserte til en straff av fengsel 1 år og 10 måneder.

I 2018 avsa Borgarting lagmannsrett dom mot fire personer for grove overtredelser av blant annet dyrevelferdsloven knyttet til opptrening og bruk av hetsende hunder, såkalte «catch-dogs». De to mest alvorlige domfellelsene var på fengsel i 2 år og 1 måned og fengsel i 1 år og 1 måned, jf. LB-2018-126878.

Haugaland og Sunnhordland tingrett avsa 10. desember 2021 (THOS-2021-145419) dom for blant annet seksuell omgang med et stort antall hunder over en tiårsperiode og uttalte at straffens utgangspunkt for dyrevelferdsovertredelsene lå i lovens øvre strafferamme på tre år.

I dom avsagt av Borgarting lagmannsrett i april 2022, LB-2021-152321, ble straffens utgangspunkt for omfattende vanskjøtsel av totalt 48 hunder, 10 katter og 5 kaniner over en periode på 10 måneder satt til fengsel i 1 år og 4 måneder.

Ved Sogn og Fjordane tingretts dom av 3. april 2023 (23-000183MED-TSOF/TSOG) ble en mann som var 17 år på gjerningstidspunktet dømt til 45 timer samfunnsstraff for to ganger med ATV å ha kjørt over og drept en fiskemåke, samt for å ha jaget flere måkeunger. Retten fant at det var et grovt brudd av forbudet mot vold i dyrevelferdsloven § 14 bokstav a og en simpel overtredelse av naturmangfoldloven § 15 første ledd, og at forholdet kvalifiserte til fengsel i omkring 3 til 4 måneder.

Det økte straffenivået skyldes trolig at det siden lovens ikrafttredelse har blitt et ytterligere fokus i samfunnet på respekt for dyr og en generell styrking av dyrs status. Etter Økokrims oppfatning bør lovgiver følge opp dette. Skjerpede straffer på dyrevelferds kriminalitetsområdet kan også ses i sammenheng med økt bevissthet og kompetanse hos politiet og tilsynsmyndigheten. I 2021 ble det opprettet egne funksjoner for bekjempelse av dyrevelferds kriminalitet i alle politidistriktene og Økokrim fikk fagforvalteransvar. Samarbeidet mellom politiet og Mattilsynet har blitt styrket, blant annet ved lanseringen i mars 2022 av gjensidige forpliktende retningslinjer for samarbeidet i dyrevelferds kriminalitetssaker. Økokrims trusselvurdering for 2022 har viet et kapittel til dyrevelferds kriminalitet, og Politiets trusselvurdering (PTV) for 2023 omtaler dyretragedier samt mishandling av kjæledyr. Videre har Riksadvokaten i rundskrivet «Mål og prioriteringer for straffesaksbehandlingen i 2023» vist til at dyrevelferdslovbrudd kan utgjøre alvorlig miljøkriminalitet.

Samtidig som straffene er skjerpet avdekkes det flere grovere overtredelser av dyrevelferdsloven. Flere avdekkede saker skyldes trolig i stor grad den økte oppmerksomheten som dyrevelferd har fått i samfunnet og ressurssettingen av politiet og påtalemyndigheten, en politisk prioritering som bør videreføres. Det er store mørketall når det kommer til dyrevelferds kriminalitet. Overtredelsene skjer som oftest innenfor huset – eller fjøsets – fire vegger, og dyr kan ikke selv melde fra om det de blir eller har blitt utsatt for.

Ved årsskiftet 2022/2023 ble det avdekket tre store dyretragedier på ulike steder i landet, hvor flere hundre svin hadde blitt utsatt for lidelser over lengre tid, noe som også medførte et stort antall døde dyr. Dessverre er den siste tids tragedier ikke unike tilfeller, men tre av flere hendelser hvor ett eller flere dyr har blitt utsatt for alvorlige og unødige påkjenninger gjennom vanskjøtsel, vold og hensettelse i hjelpeløs tilstand. Politiet erfarer at både voksne og barn mishandler kjæledyr. Internett og sosiale medier brukes i økende grad til å offentliggjøre videoer som viser frem tortur eller ulovlig avlaving av dyr. I enkelte tilfeller vitner dyrelikene om at gjerningspersonen ønsker å vise frem torturen, og at fremvisningen er en viktig del av handlingen, jf. Politiets Trusselvurdering (PTV)

2022. Også i havet og akvakulturnæringen avdekkes alvorlige overtredelser. Store mengder fisk, krabbe og havpattedyr utsettes for unødige lidelser som følge av marin forsøpling, manglende røkting av redskaper og forhold i oppdrettsnæringen. Det er viktig å ta med seg at i de aller fleste tilfeller er dyr helt prisgitt de menneskene som tar vare på dem.

### Andre hensyn

Ved utarbeidelsen av dyrevelferdsloven mente flere høringsinstanser at det burde være høyere strafferamme for skade på levende individer enn for tinglig skade, jf. Ot.prp.nr. 15 (2008-2009) pkt. 2.4.8.3. Grovt forsettlig skadeverk har i dag en strafferamme på seks år jf. straffeloven § 352 og straffes således betydelig strengere enn alvorlig skade på dyr. Med henvisning til det overordnede hensynet til respekt for dyr og deres egenverdi støtter Økokrim i utgangspunktet et prinsipp om lik strafferamme som for tinglig skade.

Videre er enkelte straffeprosessuelle metoder som kan være viktige i forbindelse med etterforskning av den mest alvorlige miljøkriminaliteten knyttet til en strafferamme på minst fem år fengsel. Oppdagelsesrisikoen ved dyrevelferdslovbrudd er lav, og selv når lovbrudd avdekkes er etterforskningen utfordrende. Dyr kan ikke forklare seg om hva de har blitt utsatt for, og ofte må politiet henlegge saker på grunn av manglende bevis eller manglende opplysninger egnet til å identifisere gjerningsperson. Reglene om beslag og utleveringspålegg i straffeprosessloven §§ 203 og 210 som blant annet gjelder for innhenting av historisk teledata kan i dag benyttes, men ved å heve strafferammen økes tilgangen på straffeprosessuelle tvangs- og etterforskningsmidler. Ved mistanke om grove dyrevelferdslovbrudd vil dette blant annet gi mulighet til teknisk sporing, jf. straffeprosessloven § 202b, og kontroll av kommunikasjonsanlegg, jf. straffeprosessloven § 216b. Ved Stortingets votering 25. mai 2023 ble det fattet vedtak om å be regjeringen fremme lovforslag om å inkludere dyrevelferdsloven § 37 i opplistingen i straffeprosessloven § 216b første ledd bokstav b. Økokrims ståsted er imidlertid at muligheten til kontroll av kommunikasjonsanlegg bør følge som en heving av strafferammen. Et eksempel hvor metoder kan være av stor verdi er ved etterforskning av brudd mot dyr som ikke er under kontinuerlig tilsyn, som for eksempel på utmarksbeite hvor det forekommer gjentakende vold/skade mot dyr eller ved dyrevelferdslovbrudd mot villfisk. Sporing av kjøretøy, båter mv. tilknyttet personer det er skjellig grunn til mistanke mot kan underbygge tilstedeværelse i konkrete tidsrom, og kontroll av kommunikasjonsanlegg kan skaffe flere bevis for eller imot en eller flere mistenkte. Det samme gjelder for eksempel i saker hvor næringsaktører mistenkes for pågående og systematiske dyrevelferdslovbrudd. Et annet eksempel på anvendelsesområde for kontroll av kommunikasjonsanlegg kan utledes av avdekkingen i 2020 av et nettverk av personer bosatt flere steder i Norge som bedrev omfattende seksuell omgang mot hunder over mange år. Det var omfattende kommunikasjon mellom personene i nettverket og planlagte møter på ulike steder, blant annet i skoger.

Endringen i strafferammen vil også medfører at foreldelsesfristen for grove overtredelser endres fra fem år til ti år, jf. straffeloven § 86 første ledd bokstav c.

### Avslutning

Norge tar mål av seg om å være ledende på dyrevelferd, jf. Innst.O.nr. 56 (2008-2009) pkt. 2. Dagens strafferamme oppfattes som lav i forhold til alminnelig samfunns- og rettsoppfatning, og bør heves for å underbygge lovens formål om respekt for dyr og

beskyttelse av det enkelte individ. Strafferammen bør tilpasses gjeldende rettspraksis og det generelle straffutmålingsnivået, og avspeile de sterke allmennpreventive hensyn som gjør seg gjeldende. Det er lav oppdagelsesrisiko og grove overtredelser som avdekkes må det reageres strengt på. En høyere strafferamme gir et tydelig signal om hvor straffverdig overtredelser av dyrevelferdsloven anses å være, og at dyrevelferdslovbrudd også kan være alvorlig miljøkriminalitet. Økokrim mener at strafferammen i dyrevelferdsloven bør være i samsvar med annen miljølovgivning med en øvre strafferamme på minst fengsel i fem år, men foreslår at det også vurderes å heve strafferammen til seks år jf. straffeloven § 240 annet ledd og systemet i ny straffelov som ikke lenger benytter strafferamme på fem år.

### **Skyldkravet i dyrevelferdsloven § 37**

Skyldkravet i § 37 ble ved ikrafttredelsen av dyrevelferdsloven hevet fra simpel i tidligere dyrevernavlov til grov uaktsomhet. Det skjerpede skyldkravet kom etter høringen, jf. Ot.prp.nr. 15 (2008-2009) pkt. 2.4.8.2, men departementet mente dette var i samsvar med nye retninger innenfor strafferetten, jf. Ot.prp.nr. 15 (2008-2009) pkt. 2.4.8.4, tredje avsnitt. Kravet om grov uaktsomhet harmoniserer imidlertid ikke med øvrig miljølovgivning som gjennomgående rammer uaktsomme handlinger. Dette omfatter naturmangfoldloven, villtloven, lakse- og innlandsfiskloven, hundeloven, dyrehelsepersonelloven og matloven. Det er god grunn til å harmonisere skyldkravet slik at det strafferettslige vernet blir likt. Mange uaktsomme overtredelser har like store konsekvenser for det enkelte dyr som forsettlige eller grovt uaktsomme handlinger.

Det er også et moment at dyrevelferdsloven skal gi føringer for utforming og anvendelse av bestemmelser som vedrører dyrevelferd i andre lover og forskrifter, jf. Ot.prp.nr. 15 (2008-2009) pkt. 1.5.1.

Det bør også vurderes om det skjerpede skyldkravet er i tråd med EU-retten på dyrevelferd, for eksempel i forbindelse med avlving av dyr.

### **Kompetanse og ansvar**

I dyrevelferdslovens forarbeider uttales at kompetente dyreeiere kanskje er det viktigste virkemiddelet for å oppnå god dyrevelferd jf. Ot. prp.nr. 15 (2008-2009) pkt. 2.2.4.4. Næringskomiteen følger dette opp i Innst.O.nr. 56 (2008-2009) pkt. 1.2.2.4.

Dyrevelferdsloven § 6 er en utpreget fullmaktsbestemmelse som i liten grad er fulgt opp med nærmere regulering.

I tillegg til kurs i regi av næringen for husdyrholdere født etter 1980 har Mattilsynet i samarbeid med andre utarbeidet veiledere for ulike kjæle-/hobbydyr. Disse tiltakene er først og fremst egnet overfor personer med visse forutsetninger knyttet til blant annet kunnskap, ferdigheter, holdninger og økonomi. Politiet erfarer at straffesaker på dyrevelferdsområdet ofte gjelder personer med manglende kompetanse til å ha dyr. Felles for flere av personene er at de har helseutfordringer og funksjonssvikt grunnet rusavhengighet, alder, psykiske lidelser eller annen sykdom jf. blant annet Politiets Trusselvurdering (PTV) 2023 og Økokrims trusselvurdering 2022. Flere av personene som begår dyrevelferds kriminalitet er gjengangere. Noen av de groveste dyrevelferdssakene henlegges på tvil om tilregnelighet. Erfaringen fra politiets arbeid med dyrekrim saker er at mange dyr lider som følge av alvorlig kompetansesvikt før de eventuelt får hjelp eller blir fratatt dyreholder. Dyrevelferdslovgivningen og håndhevingen av denne gir i dag dyr svakt vern mot å bli holdt av personer som utgjør

en stor fare for dyret. På denne bakgrunn bør en se på muligheten for en nærmere regulering av dyreholders kompetanse.

Dyrevelferdsloven § 6 bør dessuten håndheves på selvstendig grunnlag slik at dyr i henhold til § 3 beskyttes mot faren forbundet med alvorlig inkompetanse-/utilstrekkelig personell. Dette er særlig viktig fordi det er lav oppdagelsesrisiko for brudd på bestemmelser om tilsyn og stell, voldsforbudet mv.

Dyrevelferdsloven § 33 om forbud mot aktiviteter omfattet av loven står i sammenheng med kompetansekravet i § 6. Det er behov for å styrke og tydeliggjøre Mattilsynets hjemmel i § 33. Hva gjelder dagens bruk av hjemmelen i § 33 viser blant annet Riksrevisjonens rapport av 2019 at kronisk dårlige dyrehold, som samtidig utgjør et risikodyrehold, får pågå over lang tid. Det samme gjelder personer med helseutfordringer og funksjonssvikt som får holde dyr til tross for manglende kompetanse. Det oppfattes med andre ord at det er et misforhold mellom dyrevelferdsloven funksjonelle krav i § 6 og praktiseringen av hjemmelen til å forby aktiviteter med dyr i § 33. Ved Stortingets votering 25. mai 2023 ble det også vedtatt å be regjeringen sikre at dyreeiere som ikke etterkommer pålegg fra Mattilsynet etter alvorlige og gjentatte brudd på dyrevelferdsloven, lettere fratras retten til å drive med husdyrhold.

Som nevnt ved forrige innspill er et forslag til tiltak å senke inngangsvilkåret «grovt» i dyrevelferdsloven § 33 til «alvorlig». Det vises blant annet Frostating lagmannsretts avgjørelse LF-2019-115904 som ut fra forarbeidene legger til grunn en veldig høy terskel for «grovt». I den svenske djurskyddslagen (2018) kapittel 9 § 1 er «allvarligt» lovbrudd tilstrekkelig til å utløse aktivitetsforbud.

Et annet forslag til tiltak er å også omfatte alvorlig fare knyttet til kompetansemangel i dyrevelferdsloven § 33. Den tilsvarende bestemmelsen i svenske djurskyddslagen er til eksempel ikke valgfri. Når vilkårene er oppfylt, skal det treffes vedtak, men det er rom for unntak. Det kan være aktuelt ved f.eks. midlertidig sykdom.

## **Avslutning**

Politiet og tilsynsmyndigheten skal sammen jobbe for å bekjempe dyrevelferds kriminalitet. For å kunne nå dette målet og fremme lovens formål om respekt for det enkelte dyr må vi ha rettslige hjemler som gir tilstrekkelige muligheter for å forebygge dyrelidelser. Økokrim er meget positive til en ny dyrevelferds melding og takker for muligheten til å komme med innspill. Vi bidrar gjerne med ytterligere konkrete innspill dersom det er ønskelig.

Økokrim,

Hans Tore Høviskeland  
*førstestatsadvokat*

Tone Strømsnes Olsen  
*Politiadvokat med fagansvar for  
dyrevelferds kriminalitet*