



Folketingets Miljø- og Fødevarerudvalg

J.nr. 2016 - 4189

Den 4. maj 2016

Miljø- og fødevareministerens besvarelse af spørgsmål nr. 10 til L 137, forslag til lov om ændring af dyreværnsloven (Skærpelse af straffen i grove dyreværnsager, meddelelse af påbud og forbud, ophævelse af krav om tilladelse til æglægningsbure), stillet den 26. april 2016 af Maria Reumert Gjerding (EL).

#### **Spørgsmål nr. 10**

”Ministeren bedes yde teknisk bistand til et ændringsforslag med bemærkninger, der indebærer, at Dyrenes Beskyttelse får klageret i dyreværnsager på samme måde, som Danmarks Naturfredningsforening har det i natursager.”

#### **Svar**

Med spørgsmålet anmodes der om teknisk bistand til udarbejdelse af et ændringsforslag, der indebærer, at Dyrenes Beskyttelse får klageret i dyreværnsager på samme måde, som Danmarks Naturfredningsforening har det i natursager.

Klageadgang i dyreværnsager er et meget komplekst område med vidtrækkende konsekvenser for de involverede personer og virksomheder.

Jeg finder ikke, at der bør indføres en klageadgang som et ændringsforslag, idet indførelse af en sådan klageadgang bør ske efter nøje analyser og overvejelser, herunder med hensyn til de konsekvenser, der vil være ved en sådan ordning.

Med forbehold for den begrænsede tid, der har været til rådighed, kan et ændringsforslag med det anmodede indhold, udformes på følgende måde:

### **”Ændringsforslag til L 137 om ændring af dyreværnsloven**

(Skærpelse af straffen i grove dyreværnsager, meddelelse af påbud og forbud, ophævelse af krav om tilladelse til æglægningsbure)

Af ><, tiltrådt af ><

Til titlen

1) Undertitlen affattes således:

»(Skærpelse af straffen i grove dyreværnsager, meddelelse af påbud og forbud, klageadgang for relevante interesseorganisationer m.v. og ophævelse af krav om tilladelse til æglægningsbure)«.

[Præcisering af lovforslagets undertitel som følge af ændringsforslag 2]

## Til § 1

2) Efter nr. 4 indsættes som nyt nummer:

»01. I § 24 d indsættes før stk. 1 som nye stykker:

»Miljø- og fødevarerministeren kan fastsætte regler om, at afgørelser efter dyreværnsloven, der er truffet af Fødevarestyrelsen som led i kontrol, kan påklages af landsdækkende foreninger og organisationer, der har dyrevelfærd som hovedformål. Ministeren kan endvidere fastsætte regler om udveksling af de til brug for klagen nødvendige oplysninger med de omfattede foreninger og organisationer.

Stk. 2. Miljø- og fødevarerministeren kan fastsætte regler om, at de i stk. 1 nævnte foreninger og organisationer kan behandle oplysninger om de personer, der er meddelt en afgørelse, som nævnt i stk. 1, i det omfang behandlingen er nødvendig for, at foreningerne og organisationerne kan udnytte deres klageadgang. Der kan i den forbindelse fastsættes regler om behandlingen af sådanne oplysninger, herunder at oplysningerne skal anses for fortrolige, og at straffelovens § 152 og §§ 152 c-152 f finder tilsvarende anvendelse.«

Stk. 1 bliver herefter stk. 3.«

## Bemærkninger

### Til nr. 2

Der foreslås ifølge forslaget en bemyndigelsesbestemmelse til at fastsætte regler om klageadgang for landsdækkende foreninger og organisationer, hvis hovedformål er dyrevelfærd. Klageadgangen er begrænset til afgørelser efter dyreværnsloven, der er truffet af Fødevarestyrelsen som led i kontrol.

Den foreslåede klageadgang omfatter også sager, hvor en kontrol ikke har givet anledning til anmærkninger. De afgørelser, som politiet træffer med hjemmel i dyreværnsloven, er ikke omfattet af forslaget, da klageadgang på dette område ikke er reguleret i dyreværnsloven. Desuden er Fødevarestyrelsens beslutning om, hvorvidt der skal ske politianmeldelse af en formodet overtrædelse af dyreværnsloven, heller ikke være omfattet af klageadgangen. Hvis en af de klageberettigede foreninger eller organisationer finder, at der er grundlag for at politianmelde et forhold, vil foreningen eller organisationen selv kunne foretage denne anmeldelse.

Den foreslåede bemyndigelse indeholder endvidere en bestemmelse, hvormed der kan fastsættes regler om udveksling af de med den foreslåede klageadgang forbundne oplysninger.

Efter naturbeskyttelseslovens § 86 kan foreninger og organisationer på naturbeskyttelsesområdet klage over kommunalbestyrelser og Naturstyrelsens afgørelser samt Vejdirektoratets afgørelser om skiltning langs statsveje, jf. naturbeskyttelseslovens § 78. Natur- og Miljøklagenævnet kan kræve dokumentation for foreningers og organisationers klageberettigelse. Herudover kan Fredningsnævnets afgørelser om fredning og dispensation fra fredningsbestemmelser bl.a. påklages af organisationer m.v., som antages at have en væsentlig interesse i fredningsforslaget, jf. naturbeskyttelseslovens § 43.

De gældende regler om klageberettigede organisationer og foreninger på miljøområdet stammer fra en lovændring fra 2000, som implementerer Århuskonventionens regler om adgang til at klage på miljøområdet. Der blev bl.a. på baggrund af Århuskonventionen gennemført en klageadgang for landsdækkende foreninger og organisationer, der via vedtægter eller lignende kan dokumentere at have beskyttelse af natur og miljø som hovedformål, herunder eksempelvis Danmarks

Naturfredningsforening. Som supplement hertil blev bl.a. også indført regler om klageadgang for organisationer, der repræsenterer væsentlige rekreative interesser.

Behandlingen af sager på miljøområdet foregår i det offentlige rum og under stor åbenhed. Der er tale om fremadrettede projekter, hvor processen er undergivet stor åbenhed, hvilket bl.a. skyldes Århuskonventionen og den danske implementering heraf, bl.a. om borgernes deltagelse i beslutninger og klageadgang. Men det kan også være forhold, som vedrører en eksisterende tilstand hos f.eks. en enkelt borger på en villavej. Natur- og Miljøklagenævnet behandler bl.a. klagesager om lovliggørelse af bebyggelse, beplantning, terrænændringer mv. Det er typisk enten kommunerne eller Naturstyrelsen, der skal føre tilsyn med overholdelse af lovene om naturbeskyttelse, planlægning, miljøbeskyttelse osv. og sørge for lovliggørelse af et ulovligt forhold. Natur- og Miljøklagenævnet kan ikke behandle en klage over, at kommunens tilsyn har været mangelfuldt. En sådan klage vil blive afvist, og klager vil blive henvist til statsforvaltningen, som fører tilsyn med kommunen.

Til forskel fra naturbeskyttelsesloven, som typisk sigter mod interesser af mere ideel karakter, har dyreværnsloven til formål at beskytte det enkelte dyr, og afgørelserne på dyreværnsområdet retter sig derfor ofte mod enkeltpersoner eller en virksomhed og vedrører ofte potentielle straffesager, hvor sagsbehandlingen reguleres af retsplejeloven.

Sagsbehandlingen i dyreværns-sager og naturbeskyttelsessager er ikke undergivet samme proces, og foreninger og organisationer kan således ikke på samme måde som i naturbeskyttelsessager holde sig orienteret om de konkrete dyreværns-sager. Indførelse af en generel klageadgang for landsdækkende foreninger og organisationer, herunder Dyrenes Beskyttelse, forudsætter, at disse foreninger og organisationer får kendskab til de pågældende sager. Det er baggrunden for, at forslaget er udformet som en bemyndigelsesbestemmelse, der giver mulighed for at fastsætte de detaljerede regler om proces i klageadgangen.

Efter den foreslåede § 24 d, stk. 1, kan ministeren fastsætte regler om, at landsdækkende foreninger og organisationer, der har dyrevelfærd som hovedformål, kan påklage afgørelser efter dyreværnsloven, truffet af Fødevarestyrelsen som led i kontrol. Klageadgangen omfatter også sager, hvor en kontrol ikke har givet anledning til anmærkninger. Det fremgår af den foreslåede bestemmelses 2. pkt., at ministeren bemyndiges til at fastsætte regler om udveksling af de oplysninger, der er en forudsætning for, at de pågældende foreninger og organisationer kan udnytte den foreslåede klageadgang.

Det skal i den forbindelse bemærkes, at antallet af sager, hvor der potentielt vil skulle være klageadgang, vil være væsentlig højere på dyrevelfærdsområdet, end det er efter naturbeskyttelsesloven. Det er derfor ikke umiddelbart muligt at kopiere underrettningsordningen i henhold til naturbeskyttelsesloven, og der vil være behov for, i samarbejde med de relevante organisationer at fastlægge den nærmere procedure, som giver foreningerne og organisationerne et grundlag for at kunne udnytte den foreslåede klageadgang. Der vil således skulle fastsættes regler, der regulerer udvekslingen af oplysninger til de pågældende foreninger og organisationer. Disse regler vil skulle fastsættes inden for rammerne af persondatalovens regler om udveksling af følsomme personoplysninger. Herudover vil der skulle fastsættes regler om foreningernes og organisationernes håndtering af disse oplysninger og om eventuel tavshedspligt. Med den foreslåede § 24 d, stk. 2, foreslås således en bemyndigelse til ministeren til at fastsætte regler om de i det foreslåede stk. 1 nævnte organisationers behandling af følsomme personoplysninger.

Med lovforslaget får de pågældende foreninger og organisationer klageadgang. Lovforslaget ændrer ikke på den klageadgang, som parter har efter forvaltningsrettens almindelige principper, eller den klageadgang, der kan følge af et fuldmagtsforhold. På dyreværnsområdet er der således allerede sager,

hvor Dyrenes Beskyttelse eller andre foreninger eller organisationer har en sådan retlig interesse i den konkrete sag, at de har partsstatus og dermed klageadgang.

Den altovervejende del af administrationen af dyreværnslovgivningen varetages i dag af Fødevestyrelsen. Styrelsens afgørelser kan påklages til Miljø- og Fødevestreministeriets Klagecenter for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri (Klagecenteret). I visse tilfælde er Klagecenterets afgørelser endelige, og i andre tilfælde kan de påklages videre til Miljø- og Fødevestreministeriets departement. De afgørelser, som politiet træffer med hjemmel i visse bestemmelser i dyreværnsloven, kan påklages til Rigspolitiet og er, som nævnt ovenfor, ikke omfattet af forslaget.

Det bemærkes, at de regler, der er fastsat efter den gældende § 24 d, også vil være gældende for klager fra de af forslaget omfattede landsdækkende foreninger og organisationer.”

Jeg kan ikke støtte ændringsforslaget.

Som det fremgår af ændringsforslaget kan kredsen af klageberettigede ikke begrænses til én bestemt organisation, såsom Dyrenes Beskyttelse. En klageadgang vil ud fra et ligebehandlingsprincip skulle omfatte andre tilsvarende organisationer, der har dyrevelfærd som hovedformål, hvilket har afgørende betydning for det omfang og dermed de konsekvenser, som en sådan klageadgang vil få.

Jeg skal desuden fremhæve, at Miljø- og Fødevestreministeriet finder, at det vil være retssikkerhedsmæssigt betænkeligt for den som kontrolbesøget og dermed afgørelsen retter sig mod at indføre en klageadgang som den foreslåede. Hvis de pågældende foreninger og organisationer får en klageadgang, vil den som afgørelsen retter sig mod, og som er part i sagen, ikke kunne regne med, at sagen er afsluttet ved at acceptere Fødeveststyrelsens afgørelse, f.eks. hvor en kontrol ikke har givet anledning til et påbud, men alene en indskærpelse. Desuden vil det være stærkt retssikkerhedsmæssigt betænkeligt for den, der har modtaget en kontrol, der ikke har givet Fødeveststyrelsen anledning til at meddele en anmærkning, at vedkommende ikke vil kunne vide sig sikker på, at sagen ikke bliver påklaget af en forening eller organisation. Det bemærkes i den forbindelse, at den pågældende forening eller organisation ikke har været til stede ved kontrollen og derfor alene kan foretage sin vurdering ud fra det materiale, der foreligger efter kontrollen er afsluttet.

Endvidere oplyser Fødeveststyrelsen, at der for så vidt angår de straks-påbud (og straks-forbud), der meddeles direkte på kontrolbesøget, og som rettes op under selve besøget, da rejser en klageadgang helt særlige problemer, som vil skulle håndteres, så dyrenes velfærd ikke bringes i fare.

I dyreværnsager er der af hensyn til dyrenes behov for en hurtig afklaring af sagerne. Derfor ville det ved udformningen af klageordningen skulle sikres, at klageadgangen ikke forsinkes sagen til skade for dyrenes velfærd.

Endvidere har Fødeveststyrelsen fremhævet, at en klageadgang som den foreslåede vil være særdeles ressourcekrævende for de pågældende foreninger og organisationer, som vil skulle etablere et system for modtagelse og håndtering af de oplysninger, som de vil modtage som led i underrettningsordningen, herunder håndtering af følsomme personoplysninger. Desuden vil en sådan klageadgang være særdeles ressourcekrævende for Fødeveststyrelsen, idet der i udgangspunktet kan blive tale om, at der skal ske underretning af foreninger og organisationer om samtlige kontrolbesøg på dyreværnsområdet (det vil med den efter L 137 foreslåede nyaffattelse af § 24 b også omfatte kontroller udført på bl.a. slagterier, samlesteder og transportvirksomheder), og det må antages at føre til en stigning i antallet af klagesager.

Herudover oplyser Fødeveststyrelsen, at klageadgang på dyreværnsområdet indebærer en vurdering af en afgørelse i en konkret sag. Fødeveststyrelsen vurderer om reglerne om dyrevelfærd er overholdt ud

fra et øjebliksbillede og træffer en afgørelse ud fra en helhedsvurdering af sagens konkrete omstændigheder. Et kontrolbesøg bliver dokumenteret under den konkrete kontrol, og foreningerne og organisationerne har derfor ikke mulighed for at se det øjebliksbillede, som Fødevarestyrelsen træffer sin afgørelse ud fra. Derfor vurderes en klageadgang ikke at være et egnet middel, såfremt organisationerne ønsker at påvirke myndighedernes praksis – altså til varetagelse af generelle hensyn.

Forslaget indebærer, at der vil skulle fastsættes ret vidtgående regler om udveksling af følsomme personoplysninger og andre former for fortrolige oplysninger. I den forbindelse vil det skulle afklares, i hvilket omfang foreningerne og organisationerne vil skulle underlægges fortrolighedskrav med deraf følgende strafansvar.

Jeg henviser til de forbehold, som er fremhævet ovenfor og kan desuden understrege, at det på nuværende tidspunkt ikke er muligt at komme med en nærmere vurdering af de økonomiske og administrative konsekvenser af forslaget, herunder hvilken betydning forslaget vil have for de personer/virksomheder, som er blevet kontrolleret, og som vil skulle afvente resultatet af en eventuel klage fra de foreninger og organisationer, som med ændringsforslaget gives klageadgang. Det må dog forventes, at forslaget vil være særdeles bebyrdende både for de kontrollerede personer/virksomheder og for myndighederne.

Esben Lunde Larsen

/

Charlotte Røgild Knudsen