

REMISSYTTRANDE

2021-02-25

Dnr 0485/20

Er referens: N2020/02751

Näringsdepartementet

103 33 Stockholm

Remissyttrande över betänkandet En samlad djurhälsoreglering (SOU 2020:62)

Brottsförebyggande rådet (Brå) har fått rubricerade betänkande på remiss. Mot bakgrund av Brås uppdrag koncentreras yttrandet till kapitel 18 om sanktioner.

Brå tillstyrker förslaget att fängelse införs i straffskalan för de överträdelser som bedöms som mest allvarliga. Brå tillstyrker även förslaget om sanktionsväxling från straff till administrativa sanktioner, vilket ligger i linje med andra regleringar om djurhållning. Brå påpekar dock behovet av mer kunskap om de regelöverträdelser som förekommer på djurhälsoområdet och det stora behov som det synes vara av en effektivare kontroll och lagföring riktad mot allvarliga överträdelser.

Betänkandet ger en bild av att den samlade kunskapen om brott och regelöverträdelser är begränsad. Det enkla skälet kan vara att smitta och smittspridning effektivt har kunnat kraftigt begränsas genom förebyggande arbete. I den fortsatta diskussionen om sanktionssystemet utgår därför Brå från allmänna erfarenheter av styrning.

Av utredningen framgår att de straffrättsliga reglerna egentligen inte används på djurhälsoområdet i betydelsen åtal och domar. Det är inte ovanligt med obefintliga eller ytterst få domar på olika tillsynsområden. En förklaring kan vara "kommunikationsproblem" mellan å ena sidan myndigheter med kontrollfunktioner och å andra sidan polis och åklagare. Från regleringslitteraturen vet vi att lagstiftning ändå kan ha stor betydelse trots avsaknaden av rättsväsendets ingripanden. Regleringar är ofta ett inslag i utbildningar för berörda professioner. Att följa reglerna blir därmed en del av yrkesidentiteten. Det förstärks genom att myndigheter och andra aktörer länge har verkat för vikten av att minska risken för smitta.

De inspektörer som är ute på fältet får stöd av straffrättsliga eller administrativa regler, vilket underlättar när de som är föremål för kontroll ska förmås att följa reglerna. Det typiska för inspektörsrollen är inte att se bakåt och sanktionera, utan att se framåt och verka för bättre regelefterlevnad: En inspektör kan alltid komma tillbaka, och det vet de som är utsatta för kontroll. Enbart hotet av sanktioner har därmed stor betydelse och lagstiftningens effektivitet behöver därför inte återspeglas i åtal och domar.

Som utgångsvärde är kontroll- och tillsynsresurserna begränsade. Det gäller även för rättsväsendet. Av nödvändighet måste därför lagstiftningen upprätthållas genom alla dem som är regelverkets mottagare. Det ligger därför mycket i My Sahlmans särskilda yttrande att tillit är en viktig hörnsten i en fungerande reglering. En sanktionsväxling till administrativa sanktioner bör därför föregås av riktad information till de grupper som berörs. Det är inte heller ovanligt att inspektörer inleder med en "mjukstart" och som nämnts, lägger största vikten vid framtida regelefterlevnad. Till det kommer de föreslagna eftergiftsgrunderna.

Även om få brott anmäls känner kontrollmyndigheter dock till att oegentligheter förekommit, vissa av allvarligt slag (s. 715). Denna listan över noterade regelöverträdelser ger anledning till oro. Det stora problemet synes vara bristande kontroll, särskilt vid införsel av djur. Det framstår därför som angeläget att rikta stor uppmärksamhet mot de allvarliga överträdelser som inte hittills synes ha lett till sanktioner. Till det kommer behovet av att få fram mer kunskap om regelöverträdelser och kontrollsystemets funktionssätt liksom de brottsbekämpande myndigheternas roll inom djurhälsoområdet.

Detta yttrande har beslutats av generaldirektören Kristina Svartz. Vid handläggningen deltog forsknings- och utredningsrådet, docent Lars Korsell, föredragande.

Kristina Svartz

Lars Korsell