

Høringsnotat

**Forslag om endring av lov av 4. juli 2003 nr. 74 om lov om hundehold
(hundeloven)**

Høringsfrist: 26.11.2021

Innhold	
1	Hovedinnholdet i høringsnotatet 4
1.1	Stortingets anmodningsvedtak 5
1.2	Kunnskapsgrunnlag..... 6
1.3	Hovedinnhold i innspill til styrker og svakheter ved nåværende lov 7
1.4	Fremmed rett..... 8
1.4.1	Svensk rett 8
1.4.2	Dansk rett..... 8
2	Kapittel 1. Innledende bestemmelser..... 9
2.1	Hundeloven § 1 Det sivile samfunns ansvar, lovens formål og forholdet til annen lovgivning..... 9
2.2	Hundeloven § 2 Definisjoner12
2.2.1	Gjeldende rett.....12
2.2.2	Fremmedrett12
2.2.3	Bakgrunn for gjeldende rett12
2.2.4	Behovet for lovendring13
2.2.5	Departementets vurderinger.....13
2.3	Hundeloven § 3 Generelt aktsomhetskrav16
3	Kapittel 2. Sikring av hunder.....20
3.1	Hundeloven § 4 Alminnelige regler om sikring av hund. Vilkår for å la hund være løs 20
3.2	Hundeloven § 5 Forbud mot å gå fra bundet hund25
3.3	Hundeloven § 6 Sikring av hund ved båndtvang m.m.....27
3.4	Hundeloven § 8 Særlig om hundedressur, jakt og fangst34
3.5	Hundeloven § 9 Unntak fra sikringsreglene35
4	Kapittel 3. Løse hunder39
4.1	Hundeloven § 10 Løse hunder39
5	Kapittel 4. Ro og orden, antall hunder og merking av hunder43
5.1	Hundeloven § 12 Antall hunder i en husholdning eller på en eiendom.....43
5.2	Hundeloven § 13 Merking av hunder.....46
6	Kapittel 5. Personers rettigheter og plikter i nøds- og faresituasjoner48
6.1	Hundeloven § 14 Inngrep på stedet mot hund som jager eller angriper mv48
6.2	Hundeloven § 15 Hund som utgjør klar fare for husdyr, tamrein og hjortevilt.....55
6.2.2	Fremmed rett.....55
7	Kapittel 6. Sikkerhetstiltak mot problematisk hundehold58

7.1	Hundeloven § 17 Umiddelbare politiltak for å vareta sikkerheten og tryggheten til enkeltpersoner, allmennheten og dyr	58
7.2	Hundeloven § 18. Avliving eller omplassering av hund etter en eller flere uønskede hendelser	69
7.2.2	Fremmed rett.....	71
7.3	Hundeloven § 19 Farlige hunder	83
7.4	Hundeloven § 20 Unntak fra reglene i § 19	85
7.5	Hundeloven § 22 Forbud mot at en person skal kunne ha med hund å gjøre	86
7.6	Hundeloven § 23 Register over vedtak etter § 22.....	91
8	Kapittel 7. Omplassering og avliving mv. av hunder, erstatningsansvar og straff.....	98
8.1	Hundeloven § 24 Politiets forvaring, omplassering, salg og avliving av hund.....	98
8.1.2	Overtredelsesgebyr som nytt virkemiddel.....	100
8.2	Hundeloven § 25 Saksbehandling, overprøving og iverksetting av vedtak.....	101
8.3	Hundeloven § 26 Ansvar for kostnader.....	103
8.4	Hundeloven § 28 Straff.....	105
9	Kapittel 8. Lovens virkning på Svalbard.....	109
9.1	Hundeloven § 29	109
10	Kapittel 9. Ikraftsetting. Oppheving og endring av andre lover. Overgangsregler.....	110
11	Økonomiske og administrative konsekvenser.....	110

1 Hovedinnholdet i høringsnotatet

Landbruks- og matdepartementet foreslår i dette høringsnotatet endringer i lov av 4. juli 2003 nr. 74 om lov om hundehold (hundeloven).

Hundeloven trådte i kraft 2004. Under disse 17 årene har hundeholdet i Norge både vokst og forandret seg. I dag er det om lag 560 000 hunder i Norge ifølge opplysninger fra Norsk Kennel Klubb (NKK). Hundehold kan i dag sies å være en naturlig del av norsk hverdagsliv og tradisjoner, og regulering av hundehold påvirker derfor et stort antall mennesker. Trykket for å sikre hunder og hundeholderes rettsvern har derfor øket de siste årene.

Stortinget har i anmodningsvedtak nr. 882 (13. juni 2017) bedt regjeringen om å komme tilbake med en helhetlig gjennomgang av hundeloven, for å sikre at reglene om hundehold bygger på et godt og velfundert grunnlag (Innst. 340 S (2016-2017), vedtak 885). I 2019 ble forvaltningsansvaret for hundeloven og ansvaret for gjennomgangen av loven overført til Landbruks- og matdepartementet.

Høsten 2019 åpnet Landbruks- og matdepartementet for innspill om hvordan hundeloven fungerte. Det ble avholdt et innspillsmøte og departementet mottok i tillegg 360 skriftlige innspill.

Hundehold har et klart sikkerhetsmessig aspekt, men det er viktig at dyrevelferd og dyrs egenverdi blir ivaretatt. Det er også viktig at hundens nytteverdi i vid forstand blir anerkjent. Dette har ført til et behov for å oppdatere hundeloven for bedre å balansere sikkerhetsaspektet opp mot dyrevelferd og hundeholderens rettsikkerhet. Med en lovendring ønsker departementet å legge til rette for et forebyggende og forsvarlig hundehold, som gir stor nytte for samfunnet og enkeltmennesker.

Hundehold berører andre enn dem som selv har hund, både på en positiv og negativ måte. Hunder kan utgjøre en risiko for mennesker, husdyr og vilt. Miljøet kan også påvirkes ved støy og forurensning. Hundeholdets utbredelse og hundens status i samfunnet gjør at det er et behov for tydeligere retningslinjer som vekter de to motstridende hensynene på en hensiktsmessig måte.

Hunder er til nytte og glede for mange mennesker, og har en stor påvirkning på deres fysiske og psykiske helse ved at de bidrar til fysisk aktivitet, glede og selskap. Forskning innen flere fagfelt kan påvise positive sider ved hundehold. Hunder har også flere nyttefunksjoner i samfunnet slik som førerhunder, redningshunder, tjenestehunder, servicehunder, jakthunder og ettersøkshunder. For å kunne regulere dette på en hensiktsmessig måte, er det behov for å utforme reglene i hundeloven også ut fra et hundefaglig perspektiv.

Det foreslås endringer og presiseringer for å sikre større forutberegnelighet og likhet i forvaltningen av loven. Departementet ser behov for å endre deler av loven, men mener også det er viktig at det blir gitt bedre veiledning om lovens innhold.

Slik hundeloven i dag er utformet, er den bygd opp rundt de konfliktarenaer som oppstår på grunn av hundehold. Dette må leses med bakgrunn i at loven ble til etter flere hendelser der barn ble alvorlig skadet eller drept av hund. Bakgrunnen for lovendringen er blant annet behovet for et mer forebyggende og hundefaglig perspektiv, og for å ta hensyn til oppdatert

kunnskap. Med dette endringsforslaget ønsker departementet å oppnå en lov som i større grad bidrar til å forebygge at skader og ulemper relatert til hundehold oppstår, og å legge til rette for et samfunnsnyttig og forsvarlig hundehold.

For å kunne gjøre de nødvendige vurderinger har departementet innhentet tallmateriale på en del faktiske forhold knyttet til anvendelsen av loven. Blant annet har Herunder ønsket vi tall for politiets virkemiddelbruk, omfanget av bittskader på mennesker samt omfanget av bittskader som påføres andre hunder blitt innhentet. Se mer om dette under punkt 1.2 kunnskapsgrunnlaget.

Departementet har også fått et inntrykk av at ikke alle hundeholdere har god kjennskap til loven. Departementet ønsker derfor å utarbeide en veileder til loven når endringene er fastsatt.

I forbindelse med gjennomgangen av loven har det blitt nedsatt en arbeidsgruppe. Gruppen har blitt ledet av Landbruks- og matdepartementet, med representanter fra Politidirektoratet (POD), Mattilsynet og Miljødirektoratet.

Høringsnotatet omtaler kun de paragrafene der det foreslås endringer, men loven i sin helhet med innarbeidede endringer legges ved.

1.1 Stortingets anmodningsvedtak

Stortinget traff 13. juni 2017 følgende vedtak i samsvar med Innst. 340 S (2016-2017):

«Vedtak 885

Stortinget ber regjeringen komme tilbake til Stortinget på egnet måte med en helhetlig gjennomgang av hundeloven av 2003 for å sikre at reglene om hundehold bygger på et godt og velfundert grunnlag.»

Vedtaket springer ut av et forslag fra stortingsrepresentant Sveinung Rotevatn, Dokument 8:71 S (2016–2017). I innstillingen foreslås det å be regjeringen utrede effekten av hundeloven, med mål om å vurdere om loven skal fokusere mer på atferd enn på rase, om hunder bør bli undersøkte av en fagperson for å fastslå at de utgjør en trussel før de blir tatt i forvaring og om kostnadene ved oppstalling av hunder i forbindelse med klagesaksbehandling bør endres.

Justiskomiteen viste til at hundeloven i 2017 var 14 år gammel, og at det derfor var på tide å evaluere og vurdere om norsk hundelovgivning skal fokusere mer på atferd og mindre på rase.

Forbudet mot hold av enkelte hunderaser er ikke fastsatt direkte i loven, men i forskrift hjemlet i loven. Forskriften blir ikke drøftet i dette høringsnotatet, men den vil bli gjennomgått for seg.

1.2 Kunnskapsgrunnlag

1.2.1.1 Statistikk innhentet fra politidistriktene

Arbeidsgruppen har innhentet informasjon fra Politidirektoratet der politidistriktene har rapportert på antall forvaltningssaker etter hundeloven, og hvilke opptrappende virkemidler etter hundeloven som har blitt benyttet fra de siste årene. Med opptrappende virkemidler menes politiets bruk av pålegg, advarsler og forbud etter brudd på hundeloven. Fokus i media og ytringer fra organisasjonene er rettet mot vedtak om avlivning. Det ville derfor være interessant om vi kunne få frem tall på bruk av de øvrige virkemidlene. Vi ønsket å vurdere hvor effektiv politiets virkemiddelbruk er som forebygging før det kommer til en situasjon der avlivning er det mest aktuelle virkemiddelet.

Det har vist seg at det er vanskelig å få fullstendig statistikk over politiets virkemiddelbruk siden politidistriktene loggfører uønskede hendelser knyttet til hundehold på ulike måter. Vi etterspurte tall på antall forvaltningssaker, og hvilke virkemidler som ble brukt for årene 2017 til 2020. Elleve av tolv politidistrikt sendte inn tallmateriale. Svarene gav oss ingen nøyaktig statistikk, men viste noen tendenser.

Med forbehold om feil i tallmaterialet som følge av forskjellig registrering av forvaltningssaker etter hundeloven behandler de tolv politidistriktene til sammen ca. 250 forvaltningssaker etter hundeloven per år. Politidistriktene opplyser at de mest brukte virkemidlene er advarsler og pålegg. Politidistriktene mottar mange henvendelser som gjelder håndheving og tolkning av hundeloven.

Løse hunder og hittehunder utgjør den største kategorien av henvendelser til politiet. De fleste av disse sakene blir imidlertid ikke til forvaltningssaker, selv om de kan føre til en del arbeid for politiet. Sakene om hittehund blir som regel avgjort ved at politiet får kontakt med eier som henter hunden.

Fra tallmaterialet kan det se ut som at politiet i liten grad fatter vedtak om forbud mot hold av hund. Flere politidistrikt viser til at de sjelden finner grunnlag for vedtak om forbud mot å ha med hund å gjøre, men viser til at et slikt forbud blir brukt i de saker hvor det har vært uønskede hendelser med flere av hundeholderens hunder, og der det er et mønster på problematisk hundehold. Noen politidistrikt opplyser også om at de har rutiner på at i de saker hvor forvaltningsenheten i politiet kommer til at det ikke er grunnlag for omplassering, avlivning, advarsel eller pålegg etter hundeloven vurderer de om sakene skal sendes til operative og forebyggende enheter, slik at disse eventuelt kan følge opp hund og hundeholderen.

Flere politidistrikt rapporterer at antall forvaltningssaker burde vært høyere da mange av sakene som er henlagt eller endt med straffesaksjon (påtaleunntatelse, forelegg eller dom), også burde resultert i forvaltningsvedtak. Det blir også vist til at i de mest alvorlige tilfellene avliver hundeholderen selv hunden etter hendelsen, noe som medfører at politiet ikke fatter forvaltningsvedtak. Flere politidistrikt peker på at det kan være problematisk å pålegge hundeholdere sikringstiltak etter hundeloven i de tilfellene hunden ikke er merket og politiet ikke finner ut hvem som eier hundene.

Det er vanskelig å si hvordan en mer systematisk bruk av opptrappende virkemidler vil påvirke politiets ressursbruk på området. Men en ønsket utvikling ville være at en slik opptrappende virkemiddelbruk vil ha en større preventiv effekt og derved på sikt kunne redusere politiets behov for bruk av inngripende virkemidler.

1.2.1.2 Bittskader

Folkehelseinstituttet anslår at årlig fører ca. 5 000 hundebitt til legebesøk.

Departementet har anmodet NMBU/veterinærhøyskolen om de kunne gi departementet en oversikt over hvor stor andel av konsultasjoner på hund som var forårsaket av bitt fra annen hund. Siden klinikken er en relativt stor aktør innen smådyrpraksis mente departementet at det kunne gi et inntrykk av hvor utbredt skader på annen hund er. NMBU gav oss tall for antall hundebitt for årene 2010 til 2020. For årene 2017 til 2020 fikk vi tall som viste forholdet mellom totalbesøk på poliklinikken og antall hundebitt. I årene fra 2017 til 2019 var totalantall besøk som skyldes hundebitt varierende fra 27 til 45. I samme perioden varierte antall hunder undersøkt ved poliklinikk og akuttmottak fra ca. 2 800 til ca. 3 000.

1.3 Hovedinnhold i innspill til styrker og svakheter ved nåværende lov

Landbruks- og matdepartementet har holdt et innspillsmøte og inviterte til å sende inn skriftlige innspill. Det kom totalt inn 360 innspill.

Innspillene har i hovedsak pekt på at

- kommunenes forskriftshjemler blir praktisert meget ulikt. Mange innspill klager også over at kommunene fastsetter ekstraordinær båndtvang i større grad enn det loven gir rom for.
- det er et behov for en mer fleksibel adgang til å gjøre unntak for reglene om båndtvang for hunder som utfører en tjeneste i samfunnet, for eksempel førerhunder.
- flere begreper som gir føringer for virkemiddelbruken, bør presiseres og defineres. Det ble også rettet kritikk mot bruken av avlivning av hund som virkemiddel. Mange oppfatter avlivning av hund som en straff, og ikke som forebygging av fremtidige hendelser.
- kostnader i forbindelse med forvaring av hunder under klagebehandling av avlivningsvedtak bør vurderes. Det pekes på at høye kostnader kan medvirke til at hundeeier ikke klager, og at det derved svekker rettssikkerheten.
- enkelte ønsker at det under kontrollerte former skal bli tillat med angreps- og bitetrening i Norge.

1.3.1.1 Veileder til hundeloven

Departementet ser behov for en veileder til hundeloven som tydeliggjør innholdet i de ulike bestemmelsene, og bidrar til en bedre etterlevelse og en mer enhetlig praktisering av bestemmelsene.

1.3.1.2 Ansvarsfordeling mellom lover som omhandler hund

Hundeloven er en særlov som har til formål å regulere de spesielle problemstillingene som kan oppstå i forbindelse med hundehold. Hundehold berøres likevel av flere andre lover, som blant annet dyrevelferdsloven og viltloven. Hundeloven er ment å inneholde regler som er relatert til sikkerhetsaspektet om hunder og hundehold jf. Ot.prp. nr. 48 kapittel 5. I Justis- og

beredskapsdepartementets forarbeider til den nåværende hundeloven fremgår det at regler som bare regulerer et spesielt livsområde bør stå i spesiallovgivningen. For eksempel mente man at regler vedrørende bruk av hund under jakt hører hjemme i jaktlovgivningen ettersom jegerne forventer å finne dem der, og reglene har reelt sett sammenheng med reglene om utøvelse om jakt. Norges Jeger- og Fiskerforbund har uttrykt et ønske om at dette videreføres.

Landbruks- og matdepartementet mener det ikke er grunnlag for å endre ansvarsfordelingen mellom lovene ettersom dette blir tilstrekkelig regulert i de respektive særlovene.

1.4 Fremmed rett

1.4.1 Svensk rett

I Sverige reguleres hundehold av Lag 2007:1150 om tillsyn över hundar och katter (SFS 2007:1150). Loven trådte i kraft i 2008 og regulerer det ansvar hundeiere har overfor sin hund, men også ovenfor samfunnet generelt.

Lovens hovedformål er å redusere skader og ulemper forårsaket av hunder i samfunnet jf. Prop. 2006/07:126. Loven slår fast at "Hundar och katter skall hållas under sådan tillsyn och skötas på ett sådant sätt som med hänsyn till deras natur och övriga omständigheter behövs för att förebygga att de orsakar skador eller avsevärda olägenheter" jf. 1 § SFS 2007:1150.

Loven ble tidligere håndhevet av det svenske politiet, men i 2018 tok Länsstyrelsen (tilsvarende Statsforvalteren) over ansvaret for loven. Politimyndighetene skal likevel bistå Länsstyrelsen dersom dette er nødvendig for å iverksette vedtak Länsstyrelsen har fattet jf. 18 § SFS 2007:1150.

Jakt med hund reguleres i "Jaktlagen".

1.4.2 Dansk rett

I Danmark reguleres hundehold i lov om hunde (LBK nr 1373 af 30/11/2017). Loven regulerer hundeholders ansvar og forpliktelser. Lov om hunde fastsetter også regler om inngrep mot hunder som skaper frykt eller forvolder skade. Videre regulerer loven også situasjoner hvor hunden går løs uten oppsyn, og stiller krav om ansvarsforsikring for hunder. Herunder fastsetter loven regler av dyrevelferdsmessig karakter. Loven forbyr hold av 13 hunderaser, og krysninger hvor disse rasene inngår, jf. lov om hunde § 1a.

I 2014 vedtok Folketinget en endring av lov om hunde, som innebar at det ble forbudt å skyte «streffende» hunder (hunder som går løse uten ledsager). Videre ble den såkalte «skambidregelen» i hundeloven § 6, skt.5 om avlivning av hunder endret. Denne regelen slår fast at dersom en hund har «skambid» ett menneske eller en annen hund skal den avlives. Endringen innførte en ny, mer presis definisjon av «skambid», og angir hvile fysiske skader som må være til stede for at en skade skal være å anse som et «skambid».

2 Kapittel 1. Innledende bestemmelser

2.1 Hundeloven § 1 Det sivile samfunns ansvar, lovens formål og forholdet til annen lovgivning

2.1.1.1 Gjeldende rett

Hundeloven § 1:

Det sivile samfunn, både enkeltpersoner og organisasjoner, har ansvaret for innenfor lovgivningens ramme å utøve og legge til rette for et positivt og samfunnsgagnlig hundehold, til glede for den enkelte hundeholder.

Loven har til formål å bidra til å fremme et hundehold som varetar hensyn til sikkerhet, trygghet, alminnelig ro og orden. Den gir regler for hvordan hundeholdet skal utøves av den enkelte for å vareta slike hensyn. Videre gir loven regler for hvordan enkeltpersoner og det offentlige kan forholde seg til hundehold som ikke gir tilstrekkelig sikkerhet, trygghet, alminnelig ro og orden.

For hundeholdet gjelder også bestemmelser i annen lovgivning, bl.a. de alminnelige reglene i lov om dyrevelferd og i granneloven, og dessuten særskilte regler om hundehold eller dyrehold f.eks. i husleieloven.

2.1.1.2 Bakgrunn for gjeldende rett

Hundelovens formålsparagraf understreker de praktiske behovene for reglene om sikring av hund. Bestemmelsens første ledd angir rollefordelingen i samfunnet når det gjelder hundehold. Forarbeidene tydeliggjør at målet med hundeloven er å legge til rette for et samfunnsgagnlig hundehold, men er også tydelige på at et godt hundehold ikke ensidig er et offentlig ansvar, men at lovgivningen skal trekke opp rammer for hundeholdet, jf. Ot.prp. nr. 48 side 204.

Andre ledd angir selve formålet med loven, som er å fremme et hundehold som ivaretar hensyn til sikkerhet, trygghetsfølelse, ro og orden. Bestemmelsen fastsetter videre at andre mål for hundehold blir ivaretatt gjennom annen lovgivning eller av det sivile samfunn innenfor rammen av lovgivningen.

Tredje ledd gir en påminnelse om andre viktige bestemmelser som gjelder i tillegg til hundeloven.

Den eneste endringen som frem til nå har blitt gjort i denne bestemmelsen er at henvisningen til lov om dyrevern har blitt byttet ut med en henvisning til lov om dyrevelferd.

2.1.1.3 Behovet for lovendring

En lovs formålsparagraf beskriver lovens formål og vil i stor grad sette tonen for hvordan de resterende paragrafene i loven skal tolkes. Ellers har bestemmelsen liten selvstendig juridisk betydning. Siden departementet ser et behov for å styrke hunders og hundeholderes

rettsikkerhet, og styrke de dyrevelferdsmessige aspektene i hundeloven anser vi at det også er hensiktsmessig å tydeliggjøre dette i lovens formålsparagraf.

Innspillene fra gjennomgangen kommenterte at formålsparagrafen bør nyanseres ettersom lovteksten kan tolkes som at hundehold representerer en større fare for omgivelsene enn det som er realiteten for dagens hundehold. Det er også behov for å synliggjøre nytteverdien av dagens hundehold. Innspillene mener at det å endre formålsparagrafen vil bidra til en positiv holdningsendring for hundehold i samfunnet.

I nåværende hundelov er det ingen bestemmelse som spesifikt angir det geografiske virkeområdet for loven. Det følger likevel av hundeloven § 29 at Kongen kan gi forskrift om lovens anvendelse på Svalbard. Så langt har det ikke blitt gitt en slik forskrift. Og loven gjelder dermed ikke på Svalbard.

2.1.1.4 Departementets vurderinger

Nåværende bestemmelse gjelder «[d]et sivile samfunn, både enkeltpersoner og organisasjoner». Dette er en overflødig sontring ettersom hundeloven skal gjelde for alle i det sivile samfunn. Det foreslås å endre ordlyden slik at bestemmelsen gjelder «enhver». Dette vil tydeliggjøre at hundelovens regler skal gjelde for enhver i det sivile samfunn.

Det foreslås å videreføre at loven skal gjelde for det «sivile samfunn», som gir en avgrensning mot militærets bruk av hunder. Hundeloven vil fortsatt gjelde for politiets bruk av hunder.

I andre ledd har første setning blitt videreført som den er. Videre foreslås det å legge til en setning i andre ledd andre punktum, slik at ordlyden blir:

Hunder skal behandles og bli ivaretatt på en slik måte som overensstemmer med og tar hensyn til deres natur. Det skal tas hensyn til de omstendigheter som er nødvendige for å forebygge at hunder skal forårsake skader eller ulemper i samfunnet.

Den foreslåtte ordlyden vil i større grad gi uttrykk for at lovendringen vil gi det hundefaglige perspektivet plass. Dette kan endre perspektivet på en slik måte at samfunnet har en bedre forståelse av hundens behov, og hvordan man kan forebygge at skader og ulemper oppstår. Det vil også sette et fokus på hva hundeholderen kan gjøre for å sikre sin hund. Med denne endringen ønsker departementet at hundeloven skal ha mer fokus på forebygging av konflikter, slik at man kan unngå konflikter som kan oppstå mellom storsamfunnet og hunder, og deres eiere. Hundeholders kunnskap om hunders naturlige atferd skal bidra til sikkerhet, trygghet, alminnelig ro og orden. Det er også ønskelig at kommunene har en forståelse av nytteverdien av hundehold, og behovet for å legge til rette for at ansvarlige hundeholdere kan la sine hunder få utøve naturlig atferd.

Til sist foreslås det å legge til en lovhenvvisning til både dyrevelferdsloven og matloven i bestemmelsens tredje ledd. De lovene som nevnes i bestemmelsens tredje ledd er lover som gjelder generelt for hundehold. Det vises derfor ikke til bestemmelser i viltloven, som angår bruk av hund til jakt.

Endringsforslag § 1:

§ 1. Lovens formål, og forholdet til andre lover

Enhver i det sivile samfunn har ansvar innenfor lovgivningens ramme å utøve og legge til rette for et positivt og samfunnsgagnlig hundehold, til glede for samfunnet og den enkelte hundeholder.

Loven har til formål å bidra til å fremme et hundehold som ivaretar hensyn til sikkerhet, trygghet, alminnelig ro og orden. Hunder skal behandles og bli ivaretatt på en slik måte som overensstemmer med og tar hensyn til deres natur. Det skal tas hensyn til de omstendigheter som er nødvendige for å forebygge at hunder kan forårsake skader eller ulemper i samfunnet.

For hundeholdet gjelder også bestemmelser i annen lovgivning, bl.a. de alminnelige reglene i *dyrevelferdsloven*, *matloven* og *granneloven*, og dessuten særskilte regler om *båndtvang med mer hjemlet i naturmangfoldloven*, samt regler om hundehold eller dyrehold f.eks. i *husleieloven*.

2.1.1.4.1 Vedrørende geografisk virkeområde ny § 1 a

Hundehold på Svalbard har i stor grad også utviklet seg og hundeholdet har økt. Dette er blant annet på grunn av den økende turistnæringen. Departementet har derfor vurdert om det er aktuelt å utvide hundelovens geografiske virkeområde til å også omfatte Svalbard, med de tilpasninger som er nødvendig for å hensynta de lokale myndighetsforhold.

I dialog med Justis- og beredskapsdepartementet har vi kommet frem til at vi ønsker å opprettholde forskriftshjemmelen i § 29, og sende på høring en forskrift om hundelovens virkning på Svalbard.

Departementet mener at det uansett kan være hensiktsmessig å synliggjøre det geografiske virkeområdet for loven.

Det foreslås at det geografiske virkeområdet skal omfatte norsk landterritorium, territorialfarvann, norsk økonomisk sone, norske fartøy og luftfartøy. Med norske fartøy forstås alle norske skip uansett hvor de befinner seg. Skipsbegrepet er vidt og omfatter et bredt spekter av båter og ulike sjøfartøy. Det omfatter skip registrert i norske skipsregistre (NIS og NOR) og alle former for fiskefartøy, men også mindre båter og fritidsfartøy som ikke er registreringspliktige. Det foreslås også at hundelovens virkeområde skal omfatte norske luftfartøy. Dette må tolkes i lys av Chicagokonvensjonen om sivil luftfart av 1944 art 17 mv. og luftfartsloven av 11. juni 1993 nr. 101. Det foreslås at loven også skal gjelde i Norges økonomiske sone (NØS). Kyststatens begrensede rettigheter i sonen vil her sette begrensninger for håndhevelse av hundeloven.

Forslag til ny § 1 a:

§ 1 a Geografisk virkeområde

Loven gjelder med de begrensninger som følger av avtale med fremmed stat eller organisasjon for norsk landterritorium, territorialfarvann, i norsk økonomisk sone, på norske fartøy og luftfartøy.

2.2 Hundeloven § 2 Definisjoner

2.2.1 Gjeldende rett

Hundeloven § 2 om definisjoner

I denne lov forstås ved

- a) *hundeholder: den som eier eller har tatt omsorg for eller hånd om en hund for kortere eller lengre tid;*
- b) *barn: personer som er under 12 år;*
- c) *husdyr: storfe, sau, geit, hest, gris og fjærkre;*
- d) *vesentlig skade på person: skader som anses som kroppsskade etter straffeloven § 273.*

2.2.2 Fremmedrett

Folketinget i Danmark vedtok i 2014 en ny definisjon av skader hunder har påført mennesker og andre hunder. Ifølge lov om hunde § 6, skt.5 om avlivning av hunder endret. Denne regelen slår fast at dersom en hund har «skambid» ett menneske eller en annen hund skal den avlives. Endringen innførte en ny, mer presis definisjon av «skambid», og angir hvilke fysiske skader som må være til stede for at en skade skal være å anse som et «skambid».

Et «skambid» er definert slik:

- «Flere dybe, punktformede sår, der når dybt ned i underhuden eller penetrerer ned i muskulatur; det skal tydeligt fremgå, at der er tale om flere bid, og at det er foregået med nogen voldsomhed, eller
- udrijving (dyb flænge) i underhud/muskulatur (altså ikke kun i huden/skindet), eller
- bidlæsioner, der medfører tab af væv (bortset fra ubetydelige skader på hundører), eller
- bidlæsioner, der medfører døden, herunder situationer, hvor en hund rusker en anden hund til døde, uden at biddet i sig selv har givet anledning til skader af en karakter som beskrevet i de foregående tre punkter.»

2.2.3 Bakgrunn for gjeldende rett

Denne bestemmelsen inneholder definisjoner av ulike begrep som brukes i hundeloven. Bokstav a definerer hvem som regnes som en hundeholder. Hundeholderen har en rekke plikter etter lovens forskjellige bestemmelser. Definisjonen omfatter både den som eier hunden, den som i juridisk forstand besitter den uten å være eier, og den som har tatt omsorg eller hånd om hunden for kortere eller lengre tid. Definisjonen dekker både innehaveren av en kennel hvor hunden er satt inn, og den som tar hånd om en hund uten vederlag. Selv om begrepet hundeholder etter definisjonen er omfattende, har det en nedre grense. Rent tilfeldig kontakt med hunden vil ikke gjøre at vedkommende blir regnet som en hundeholder. Men den som tar tak i en hund for å bringe den til eieren, vil ha aktsomhetsplikt som en hundeholder etter § 4 mens vedkommende har hånd om hunden. Ot.prp.nr.48 mente at det ikke var nødvendig å trekke noen nærmere grense mellom alternativene.

Bokstav b setter en aldersgrense for hvem som regnes som barn etter loven. Grensen er satt til 12 år. Definisjonen har betydning for visse bestemmelser i loven som gir barn et særskilt vern, jf. hundeholderens skjerpede aktsomhetsplikt i forhold til barn etter § 4 tredje ledd og avlivingsreglene i § 17 fjerde ledd og § 18 fjerde ledd bokstav a.

Bokstav d definerer hva som regnes som vesentlig skade på person, noe som har betydning i forhold til avlivingsreglene i §§ 17 og 18. Det omfatter både skader som er så omfattende at de ville ha blitt ansett som legemsbeskadigelse etter straffeloven § 229, og ellers bitt som medfører blødende sår eller bitt i hodet. Merker og rifter som skyldes klørne dekkes ikke av de siste to alternativene, og vil bare helt unntaksvis kunne bli regnet som legemsbeskadigelse som nevnt i straffeloven § 229.

Siden § 2 ble vedtatt i 2003 er det kun henvisningen til straffeloven som har blitt endret i forbindelse med at straffeloven 2005 trådte i kraft i 2015.

2.2.4 Behovet for lovendring

Mange av innspillene pekte på at begreper og definisjoner i hundeloven er vanskelige å forstå. Det kan derfor være hensiktsmessig at flere begreper blir definert i § 2.

Det kan også være uheldig at man benytter seg av straffelovens definisjon av «vesentlig skade» i § 2 d. Straffelovens begreper er utformet med tanke på de skader som mennesker kan gjøre på hverandre. Det er kunstig å overføre dette begrepet til de skader hunder kan forårsake. Det er derfor hensiktsmessig at denne typen skader får sin egen definisjon og graderinger.

2.2.5 Departementets vurderinger

Departementet mener det kan være hensiktsmessig å videreføre definisjonene i § 2 a og b.

Når det gjelder definisjonen på husdyr i bestemmelsens bokstav c ser departementet at det er tilkommet nye typer dyrearter, som for eksempel alpakka og lama, som holdes som produksjonsdyr, og vi ønsker derfor å føye til «*og andre produksjonsdyr*» i bestemmelsen.

Når det gjelder bokstav d ønsker departementet å endre definisjonen fra «vesentlig skade» til «betydelig skade». Dette gjøres for å tydelig skille begrepet fra straffelovens definisjon av kroppsskade. Det innarbeides også egne kriterier for «betydelig skade». I tillegg ønsker departementet å skille/nyansere mellom skade på mennesker og skader på dyr. For betydelig skade på menneske må ett av disse kriteriene være oppfylt:

1. Flere dype, punktformede sår, som når dypt ned i underhuden eller penetrerer ned i muskulatur; det skal tydelig fremgå, at der er tale om flere bitt, og at det er foregått med noen voldsomhet,
2. utrivning (dyp flenge) i underhud/muskulatur (altså ikke kun i huden/skinnet),
3. bittlesjoner, som medfører tap av vev.
4. *bittlesjoner, som medfører døden, uten at bittet i seg selv har gitt anledning til skader av en karakter som er beskrevet i de tre foregående punkter*
5. *ved bitt på hode og hals skal det mindre til for at kriteriene i de tre første punktene anses oppfylt.*

Denne definisjonen er etter modell fra den danske hundelovens definisjon av «skambid».

For «betydelig skade» på husdyr, hunder og andre dyr må ett av disse kriteriene være oppfylt:

1. flere dype, punktformede sår, som når dypt ned i underhuden eller penetrerer ned i muskulatur; det skal tydelig fremgå, at der er tale om flere bitt, og at det er foregått med noen voldsomhet,
2. utrivning (dyp flenge) i underhud/muskulatur (altså ikke kun i huden/skinnet),
3. bittlesjoner, som medfører tap av vev, likevel ikke hakk i andre hunders øre,
4. bittlesjoner, som medfører døden, herunder situasjoner, hvor en hund rusker en annen hund til døde, uten at bittet i sig selv har gitt anledning til skader av en karakter som beskrevet i de foregående tre punkter.
5. *utmattelse, kasting av foster eller at kalv og mordyr skilles som følge av jaging.*

Det presiseres at de ulike vilkårene for å oppfylle «betydelig skade» er alternative, og det derfor er tilstrekkelig at ett av disse er oppfylt for at skaden skal anses som «betydelig».

Når vi foreslår å velge denne typen definisjon vil det være avgjørende at det sikres objektiv dokumentasjon på skade. For eksempel i form av bilder av skaden med innlagte mål. Når det gjelder skade på dyr kan det være nødvendig å barbere skadeområdet for å synliggjøre skadens reelle omfang.

Departementet foreslår å definere begrepet «angrep» i en ny bokstav f. Begrepet «angrep» blir brukt i flere bestemmelser i hundeloven. Flere innspill har poengtert at begrepet kan tolkes ulikt, og at hunden ofte tillegges motiver basert på menneskelig tolkning, som kan være subjektiv. Vi foreslår derfor en definisjon som baserer seg på handlingen hunder gjør, og ikke motivet bak.

I flere bestemmelser er det foreslått å erstatte «uprovosert angrep» med «ensidig angrep». Ordlyden «ensidig angrep» er valgt for å forsøke å få en mer objektiv beskrivelse av et angrep der det ikke er åpenbart at angrepet svarer på en tidligere handling fra en annen hund eller et menneske. For eksempel dersom et menneske slår hunden, eller hundens eier vil en reaksjon fra hunden ikke være å anse som et ensidig angrep. Det samme kan sies om en annen hund angriper hundens eier.

Begrepet «jage» er brukt i endringsforslagets i §§ 14, 15, 17 a og 18. I innspill til gjeldende lov er det påpekt at også dette begrepet kan tolkes ulikt. Departementet foreslår derfor å ta inn en definisjon i § 2 bokstav h. Også her tilstrebes det å beskrive en handling og ikke et motiv.

Med klar fare menes at hunden enten fortsatt gjør utfall, eller at hendelsesforløpet tilsier at den vil angripe igjen dersom ikke situasjonen løses opp. I «klar fare» ligger det da også at et mulig angrep ikke lar seg avverge ved å fange hunden inn, eller at situasjonen kan roes på annen måte, slik at for eksempel eier eller annen hundekyndig kan komme til stedet og ta hånd om hunden.

Departementet benytter begrepet «naturlig atferd» i forslaget til § 3 a om kompetanse krav til hundeholderen. Naturlig atferd er atferden arten utfører i sine naturlige omgivelser. Slik atferd har alltid en funksjon, men noen typer atferd har dyret også behov for å utføre selv når atferden ikke lenger er funksjonell. En hund vil fortsatt kunne ha behov for å løpe og jage, selv om den får tilstrekkelig med fôr. Det er derfor viktig å kjenne til hundens naturlige atferd for å kunne forebygge uønskede hendelser. Vi foreslår derfor å definere «naturlig atferd» i § 2 bokstav k.

Endringsforslag § 2:

§ 2. Definisjoner

I denne lov forstås ved

- a. en hundeholder: den som eier eller har tatt omsorg for eller hånd om en hund for kortere eller lengre tid;
- b. barn: personer under 12 år
- c. husdyr: storfe, sau, geit, hest, gris, fjærkre og andre produksjonsdyr
- d. *betydelig skade på menneske:*
 1. *flere dype, punktformede sår, som når dypt ned i underhuden eller penetrerer ned i muskulatur; det skal tydelig fremgå, at det er tale om flere bitt, og at det er foregått med noen voldsomhet,*
 2. *utrivning (dyp flenge) i underhud/muskulatur (altså ikke kun i huden/skinnet),*
 3. *bittlesjoner, som medfører tap av vev*
 4. *bittlesjoner, som medfører døden, uten at bittet i seg selv har gitt anledning til skader av en karakter som er beskrevet i de tre foregående punkter*
 5. *ved bitt på hode og hals skal det mindre til for at kriteriene i de tre første punktene anses oppfylt.*
- e. *betydelig skade på husdyr, hunder og andre dyr:*
 1. *flere dype, punktformede sår, som når dypt ned i underhuden eller penetrerer ned i muskulatur; det skal tydelig fremgå at det er tale om flere bitt, og at det er foregått med noen voldsomhet,*
 2. *utrivning (dyp flenge) i underhud/muskulatur (altså ikke kun i huden/skinnet),*
 3. *bittlesjoner, som medfører tap av vev, likevel ikke hakk i andre hunders øre,*
 4. *bittlesjoner, som medfører døden, herunder situasjoner, hvor en hund rusker en annen hund til døde, uten at bittet i sig selv har gitt anledning til skader av en karakter som beskrevet i de foregående tre punkter*
 5. *utmattelse, kasting av foster eller at kalv og mordyr skilles som følge av jaging*
- f. *angrep: en målrettet bevegelse mot et annet dyr eller et menneske, der handlingen objektivt sett er egnet til å skremme eller skade.*
- g. *ensidig angrep: Et angrep som ikke kan ses som en direkte følge av en handling utført av et menneske eller et annet dyr*
- h. *jage: hunden springer målrettet etter ett menneske eller ett eller flere dyr*

- i. *klar fare: Med klar fare menes at hunden enten fortsatt gjør utfall, eller at hendelsesforløpet tilsier at den vil angripe igjen dersom ikke situasjonen løses opp. I «klar fare» ligger det da også at et mulig angrep ikke lar seg avverge ved å fange hunden inn, eller at situasjonen kan roes på annen måte, slik at for eksempel eier eller annen hundekyndig kan komme til stedet og ta hånd om hunden.*
- j. *nødvendig kompetanse: den kompetanse som er nødvendig for å ivareta aktsomhetskravet*
- k. *naturlig adferd: naturlig atferd er atferden arten utfører i sine naturlige omgivelser. Slik atferd har alltid en funksjon, men noen typer atferd har dyret også behov for å utføre selv når atferden ikke lenger er funksjonell.*

2.3 Hundeloven § 3 Generelt aktsomhetskrav

2.3.1.1 Gjeldende rett

Hundeloven § 3:

En hundeholder skal vise aktsomhet for å unngå at hunden volder skade på folk, dyr, eiendom eller ting. Hundeholderen skal sørge for at hunden eller hundeholdet ikke er til urimelig ulempe for folk, miljø eller andre interesser. Blant annet skal hundeholderen søke å avverge at hunden eller hundeholdet skaper utrygghet for andre.

Den som er berørt, kan kreve overfor hundeholderen at en varig tilstand eller varige forhold som ikke gir tilstrekkelig sikkerhet, eller som volder urimelig ulempe, blir rettet.

2.3.1.2 Bakgrunn for gjeldende rett

Hundeloven § 3 første ledd inneholder en generell aktsomhetsplikt for hundeholderen. Behovet for å ta inn en slik bestemmelse var blant annet å klargjøre et alminnelig aktsomhetskrav ved hold av hund, som tidligere fulgte av sedvanerett. Forut vedtagelse av hundeloven kunne et slikt aktsomhetskrav blant annet bli innfortolket lov om rettshøre mellom grannar (grannelova) § 2, se blant annet RG 2001 s.1658. Overtredelse av den generelle aktsomhetsplikten etter § 3 første ledd kan medføre erstatningskrav for voldt skade og krav om retting etter annet ledd, men er ikke straffbar. Kravet etter første ledd annet punktum om å sørge for å unngå urimelig ulempe vil i praksis dekke regelen i granneloven § 2 i naboforhold.

I forarbeidene til hundeloven, Ot.prp.nr.48 (2002-2003) side 47, fremgår det at:

«en generell aktsomhetsregel vil markere hundeholderens ansvar for sin hund når det gjelder trygghet, skadeforebyggelse, ro og orden og miljø. Regelen vil klargjøre at den som har hund eller har ansvar for andres hund, har et ansvar for at hunden ikke er til skade eller ulempe for folk, andre dyr (inkludert andre hunder), eiendom, miljø eller andre interesser. Videre fremgår det av forarbeidene at den som velger å ha hund plikter å skaffe seg kunnskaper om hundens reaksjonsmønster i så vel dagligdagse og mulige ekstraordinære situasjon for å forebygge skader og ulemper i forholdet til omverdenen. Slike kunnskaper må ligge til grunn for hvordan hunden sikres og behandles i det daglige for at hundeholdet skal kunne regnes som tilstrekkelig aktsomt.»

Videre fremgår det av hundelovens forarbeider, Ot.prp.nr.48 (2002-2003) side 205, at etter hundeloven § 3 første ledd tredje punktum skal hundeholderen søke å avverge at hunden eller hundeholdet gjør andre utrygge. Ved vurderingen av hvilke krav som stilles, må utgangspunktet tas i en gjennomsnittvurdering av hva som volder utrygghetsfølelse. Retten til å kreve retting etter annet ledd gjelder forhold av lengre varighet og kan gjøres gjeldende ved sivil søksmål, normalt ved å ta ut forliksklage til forliksrådet. Hvilke rettingstiltak som må foretas, kan domstolen bestemme.

2.3.1.3 Dansk og svensk rett

I *Danmark* inneholder lov 26. juni 1969 nr. 380 om hunde § 6 stk. 1 et generelt aktsomhetskrav:

«Det påhviler besidderen af en hund at træffe de foranstaltninger, der efter forholdene må anses påkrævet for at forebygge, at hunden volder andre skade.»

I *Sverige* fremgår det av Statens jordbruksverks föreskrifter och allmänna råd om hållande av hundar och katter § 5 at:

«Den som håller hund ska ha tillräcklig kompetens. Hundar ska hållas och skötas så att deras behov av social kontakt, mental stimulans, rörelse, tillräckligt med vila och upprätthållande av värmebalans tillgodoses. För att tillgodose dessa behov ska djurhållaren säkerställa följande: [...]»

2.3.1.4 Behovet for lovendring

Det har kommet innspill på at nytteverdien av hundeholdet må balanseres opp mot ansvaret og plikter som påligger alle hundeholdere. I innspillet blir det presisert at hundeholderen skal være seg bevisst at eget hundehold skal ivareta de nødvendige hensyn til andre og samfunnet generelt, i tillegg til at hundeholdet må sikre at hundens behov og velferd ivaretas. Om ordlyden «urimelig ulempe» kom det innspill på at hunden må kunne utøve sin naturlige atferd som bjeffing og lydgeving, så lenge dette ikke varer over tid. Det ble videre kommentert at «utrygghet» er svært subjektivt, og at det er viktigere å beskrive hva en hund gjør mer enn en persons subjektive følelser overfor hunden.

2.3.1.5 Departementets vurderinger

Hundeholderen er den som står nærmest til å styrke forebyggingen av uønskede hendelser i hundeholdet. Dette bør gjenspeiles i aktsomhetskravet ved at hundeholderen skal forebygge og vise aktsomhet for å unngå at hunden blir satt i en situasjon der den kan gjøre skade på mennesker, husdyr, vilt eller eiendom. Hundeholderen skal sikre trygghet for hunden, folk og dyr ved å holde hunden under forsvarlig tilsyn og håndtere hunden på en slik måte at den får utøvd individuelle behov.

I tillegg ser departementet at en viktig forutsetning for å kunne utøve aktsomhet er at hundeholderen har den nødvendige kompetansen. Departementet foreslår derfor en ny § 3 a der det stilles selvstendig kompetansekrav.

Nærmere om endringsforslaget til § 3

Med en lovendring av § 3 første ledd ønsker departementet å øke oppmerksomheten på forebyggende og forsvarlig hundehold. Det er hundeholders ansvar å tilstrebe at hunden ikke blir satt i en situasjon der den kan gjøre skade på mennesker, husdyr, vilt eller eiendom.

Hundeholderen må også sikre seg at den hun eller han på midlertidig basis overleverer hunden til har de nødvendige forutsetninger til å ivareta aktsomhetskravet.

Departementet foreslår derfor å legge til «*Hundeholderen skal forsikre seg om at den som midlertidig får ansvar for hunden har de nødvendige forutsetninger for å utvise tilsvarende aktsomhet*» i bestemmelsens første ledd.

I de tilfeller hundeholderen overlater hunden til godkjente hundepensjonater (profesjonelle aktører), må han sies å ha ivaretatt dette aktsomhetskravet. Det forutsettes likevel at hundeholderen opplyser om særegne forhold aktøren bør være kjent med. Kennelopphold kan være stressende for hunden, og kan forsterke eksisterende atferds- eller helseutfordringer. Det er derfor viktig at hundeholderen opplyser om forhold ved hunden på forhånd av oppholdet.

Aktsomhetskravet omfatter at hundeholderen skal sørge for at det er trygge rammer rundt hunden slik at den ikke blir satt i en situasjon der den kan gjøre skade på mennesker og dyr. Departementet vil likevel presisere at aktsomhetskravet til hundeholderen ikke kan bli så strengt at enhver uaktsom handling fra andre/allmennheten kan ansvarliggjøre hundeholderen.

For å ivareta aktsomhetskravet er det også viktig at hundeholderen velger en rase og en størrelse på hunden som han eller hun har forutsetning for å mestre. Når man anskaffer seg hund, bør man ha tenkt igjennom hva slags hund og aktivitet man har forutsetning for å mestre. Understimulerte og frustrerte hunder kan være en årsak til at konfliktsituasjoner oppstår i samfunnet. Dette gjelder også antall hunder, da et større antall hunder kan stille enda større krav til kompetanse, kapasitet og sikkerhetshåndtering fra hundeholderens side.

Departementet foreslår å endre lovteksten fra hundens tenkte handlinger, til hundeholderens forebyggende plikter. Ved å endre ordlyden fra at «hunden volder skade på folk» til at hundeholderen skal «forebygge og vise aktsomhet for å unngå at hunden blir satt i en situasjon der den kan gjøre skade på mennesker, husdyr, vilt eller eiendom», strammes forebyggingsplikten til hundeholderen inn. Den samme effekten er søkt ivaretatt ved å endre dagens ordlyd om at hundeholderen «skal søke å avverge at hunden eller hundeholdet skaper utrygghet for andre», til at hundeholderen «skal sikre trygghet for hunden, folk og dyr ved å holde hunden under forsvarlig tilsyn, og håndtere hunden på en slik måte at den får utøvd individuelle behov.»

Endringsforslag § 3:

§ 3. Generelt aktsomhetskrav

Hundeholderen skal forebygge og vise aktsomhet for å unngå at hunden blir satt i en situasjon der den kan gjøre skade på mennesker, husdyr, vilt eller eiendom. Hundeholderen skal forsikre seg om at den som midlertidig får ansvar for hunden har de nødvendige forutsetninger for å utvise tilsvarende aktsomhet. Hundeholderen skal sørge for at hunden

eller hundeholdet ikke er til urimelig ulempe for folk, *dyr*, miljø eller andre interesser. *Hundeholderen skal sikre trygghet for hunden, folk og dyr ved å holde hunden under forsvarlig tilsyn, og håndtere hunden på en slik måte at den får utøvd individuelle behov.*

Den som er berørt, kan kreve overfor hundeholderen at en varig tilstand eller varige forhold som ikke gir tilstrekkelig sikkerhet, eller som volder urimelig ulempe, blir rettet.

Nærmere om endringsforslaget til ny § 3 a

En viktig forutsetning for å ivareta aktsomhetskravet i § 3 er at hundeholderen har tilstrekkelig kompetanse om hunder og hundehold. Departementet foreslår derfor en ny bestemmelse der det stilles krav til hundeholderens kompetanse.

Hundeholderens kunnskap om hundens bruksområde, naturlig atferd og behov vil kunne benyttes til å redusere risikoen for uønskede hendelser.

Tilsvarende bestemmelse finnes i dyrevelferdsloven § 6, der det fremkommer at dyreholder skal påse at dyr blir ivaretatt av tilstrekkelig, og faglig kompetent personell. Andre skal ha nødvendig kompetanse for den aktiviteten de utfører.

Med endringsforslaget om nytt kompetansekrav i hundeloven skal blant annet behovet for et mer forebyggende og hundefaglig perspektiv ivaretas. Videre skal det medvirke til det å ta hensyn til oppdatert kunnskap. Med kompetanse menes hundeholders kunnskap, ferdigheter og evner. Hundeholderen må ha nødvendig kompetanse for å kunne opptre aktsomt. Politiet vil i sin forvaltningspraksis kunne vektlegge hundeholders kompetanse. Med kompetanse menes både realkompetanse og formell kompetanse. Departementet ønsker ikke å lage en rigid definisjon på hva som er nødvendig kompetanse. Departementet ønsker heller ikke å legge inn et konkret krav om kursbevis, siden behov for kompetanse både kan variere mellom de ulike hundehold, og vi heller ikke har standardiserte opplæringsstilbud for den ordinære hundeholderen.

Kunnskap om hundens behov og atferdsmønster, samt trening av hunden gir gode forutsetninger for et trygt hundehold. Økt kompetanse om hundens behov, atferd og bruksområde kan bidra til færre konfliktsituasjoner mellom hunden og mennesker, husdyr og vilt.

Med ordlyden «nødvendig kompetanse» menes at hundeholderen, og andre som håndterer hunden, har nødvendig kompetanse til den aktiviteten de utfører og den type hundehold de utøver. Det vil si at den som håndterer hunden må ha innsikt i hvordan holdet påvirker hundens atferd og velferd, herunder hva som påvirker hundens læring.

Med ordlyden «behov» menes at hundeholderen blant annet skal ha nødvendig kompetanse til å sikre hunden en god livskvalitet ved å sikre riktig levemiljø, sikre utøvelse av naturlig atferd, sosialisering og at hundeholderen forebygger sykdom eller skade hos hunden. Hundeholderen må ha tilstrekkelig kompetanse til å fange opp tegn på sykdom eller skader, slik at disse ikke forårsaker negativ atferd hos en hund som ellers ikke ville utvise slik atferd. For eksempel vil en hund med tannsykdom som ikke får adekvat behandling, fort kunne utvise negativ atferd overfor små barn siden en nærkontakt med dem utløser smerte.

Med ordlyden «naturlig atferd» siktes det til at hundeholderen kjenner til hundens naturlige atferd, og kan gjenkjenne hundens reaksjonsmønster slik at hun eller han kan gjøre passende tiltak før en uønsket situasjon oppstår. Med kompetanse om naturlig atferd vil hundeholderen kunne lese hundens kroppsspråk og på et tidlig stadium oppdage smerter, frykt eller andre signal hunden viser.

Med ordlyden «bruksområde» menes blant annet kompetanse om type hund, herunder hunder som er avlet for bestemte aktiviteter som for eksempel jakt. Ulike raser vil ha ulike aktivitetsbehov, og det vil variere hvilke stimuli som er påkrevd for at hunden skal ha et godt grunnlag for å fungere og trives. Valg av rase vil kunne påvirke hvilken kompetanse hundeholderen må besitte. Forskjellige typer hunder har ulike iboende egenskaper, og ulike hunderaser vil kunne ha ulikt skadepotensial basert på størrelse og styrke.

Det vises for øvrig til definisjon av «nødvendig kompetanse» og «naturlig atferd» i § 2 bokstav i og j.

Kompetansekravet vil ikke komme til anvendelse i alle situasjoner der mennesker omgås hund. Det er ikke hensiktsmessig å la kompetansekravet omfatte personer som har en tilfeldig kontakt med og svak tilknytning til hunden, for eksempel en som påtreffer en hund som trenger hjelp. Kravet til kompetanse gjelder ellers både ved hold, håndtering og transport.

Næringsdrivende som selger tjenester til hundeeiere, oppdrettere, hundeskoler, hundepensjonat, hundeluffer og folk som hjelper til med atferdsproblemer vil måtte ha nødvendig kompetanse. Kompetansekravet omfatter den som eier eller har hatt omsorg for eller hånd om en hund for lengre tid. Hundeholderen skal sørge for at den som skal passe på hunden har tilstrekkelig kompetanse til å ivareta hunden på en god måte.

Forslag til ny § 3 a:

§ 3 a Kompetanse

Hundeholderen skal ha nødvendig kompetanse om hold og trening av hund, blant annet om hundens behov, naturlig atferd og bruksområde. Hundeholderen skal bruke kunnskapen om hunden til å forebygge at uheldige situasjoner eller skader oppstår.

3 Kapittel 2. Sikring av hunder

3.1 Hundeloven § 4 Alminnelige regler om sikring av hund. Vilkår for å la hund være løs

3.1.1.1 Gjeldende rett

Hundeloven § 4:

Hunder kan være løse bare når de
a) blir fulgt og kontrollert på aktsom måte, eller
b) er forsvarlig inngjerdet på et sted som ikke er åpent for allmenn ferdsel.

Den som holder en hund i bånd, skal være i stand til å ha kontroll med hunden, hvis de ikke blir ledsaget av noen som har slik kontroll.

Hundeholderen skal påse at hunden ikke farer mot, hopper på, forfølger eller stiller seg i veien for folk som ikke godtar dette. Har en hund dette for vane, skal den bli holdt i bånd på steder som er åpne for allmenn ferdsel.

Hundeholderen skal vise særlig aktsomhet der det er barn, for å hindre slik kontakt mellom hund og barn som barnet eller voksne som følger barnet, ikke inviterer til, og for å forebygge at barn blir skremt. Om nødvendig skal hunden bli satt i bånd eller holdt tett inntil hundeholderen.

Hunder skal alltid holdes under slikt tilsyn at de så vidt mulig hindres i å drive eller forfølge vilt, jf. likevel § 9 tredje ledd.

3.1.1.2 Bakgrunn for gjeldende rett

Da hundeloven ble vedtatt avløste § 4 flere bestemmelser om sikring av hund som var spredt utover i regelverket, blant annet lov om ansvar og skade på bufe ved hund (opphevet) § 3 første ledd, lov om jakt og fangst av vilt § 52 første ledd første punktum og lov om reindrift (opphevet) § 29 annet ledd første punktum. Gjeldende reindriftslov § 66 viser til hundeloven.

Unntak fra § 4 fremgår av hundeloven § 9.

Ifølge forarbeidene til hundeloven skal denne bestemmelsen leses sammen med aktsomhetskravet i § 3. Bestemmelsen er ment å tydeliggjøre hvordan man oppfyller aktsomhetskravet når hunden er løs.

Hunder i følge bestemmelsens første ledd kan «bare» være løse når de blir fulgt og kontrollert på en aktsom måte, eller er forsvarlig inngjerdet på et sted som ikke er åpent for allmenn ferdsel jf. hundeloven § 4 første ledd bokstav a og b.

Siden bestemmelsen angir at hunder «bare» kan være løse under gitte forutsetninger i første ledd. Dette tilsier at «regelen er et vilkår for å la hunden gå løs utenfor båndtvangstid, og ikke en hjemmel for å la hunden gå løs under bevoktning i båndtvangstid», jf. Ot.prp. nr. 48 (2002-2003) s. 75.

For å avgjøre hva som er å anse som «fulgt og kontrollert på en aktsom måte» angir forarbeidene an man kan ta i betraktning «stedet hvor hunden og hundeholderen befinner seg, hvilke situasjoner som kan oppstå der, hvilken kontroll den konkrete hundeholderen har over den konkrete hunden, hvilket farepotensiale eller ulempepotensiale den konkrete hundetypen og hunden utgjør og situasjonen i det hele» jf. Ot.prp. nr. 48 (2002-2003) s. 75

Hunden skal være «kontrollert» av hundeholderen. For å avgjøre hva som ligger i at hunden er «kontrollert» må man se til den gjeldende aktsomhetsnormen. Forarbeidene gir også noen retningslinjer: «Etter lovforslaget vil det ikke være lovlig å slippe en hund løs uten tilsyn, og den må som et minstekrav la seg ta inn av hundeholderen uten større problemer, også når

hunden helst ikke vil. For hunder som ut fra styrke, størrelse eller andre forhold kan gjøre alvorlig skade, virke skremmende, eller være til vesentlig ulempe, må det kreves at den alltid kommer på tilrop i situasjoner som ut fra en aktsom vurdering kan ventes å kunne oppstå der man er. Hvis hunden er spesielt aggressiv eller har tilbøyelighet til å bite, vil det aldri være aktsomt å la den gå løs.» jf. Ot.prp. nr. 48 (2002-2003) s. 75.

Hundeholders aktsomhetsplikt skal også ses i lys av hvordan enkeltmennesker kan oppleve møter med hunder. Forarbeidene viser blant annet til at mennesker fra andre kulturer kan oppleve hunder på en annen måte enn flertallsbefolkningen. Hundeholderen skal også ta hensyn til at mennesker er uvant å omgås hunder, eller er redde for hunder, jf. jf. Ot.prp. nr. 48 (2002-2003) s. 75.

Bestemmelsens andre ledd slår fast at den som holder en hund i bånd, skal være i stand til å ha kontroll med hunden, hvis de ikke blir ledsaget av noen som har slik kontroll. Ifølge bestemmelsens tredje ledd skal hundeholderen påse at hunden ikke farer mot, hopper på, forfølger eller stiller seg i veien for folk som ikke godtar dette. Har en hund dette for vane, skal den bli holdt i bånd på steder som er åpne for allmenn ferdsel. Dette er en konkretisering av sikringsregelens kjerneområde. Dersom hunden oppfører seg på en slik måte som beskrevet i bestemmelsens tredje ledd vil ikke aktsomhetsplikten være oppfylt, jf. Ot.prp. nr. 48 (2002-2003) s. 76.

Bestemmelsens fjerde ledd slår fast at det foreligger en særlig aktsomhetsplikt overfor barn. Hundeholderen skal forhindre kontakt mellom hund og barn, som barnet eller voksne som følger barnet ikke inviterer til, for å forhindre at barnet blir skremt. Ifølge forarbeidene skal også hundeholder utvise nødvendig aktsomhet i de tilfeller barn tilsynelatende inviterer til kontakt med en hund. Dette fordi et barn ikke vil ha den samme forutsetningen for å skille mellom lekne og aggressive hunder, jf. Ot.prp. nr. 48 (2002-2003) s. 76.

Bestemmelsens siste ledd tydeliggjør at hunder alltid skal holdes under slikt oppsyn at de så vidt mulig hindres i å drive eller forfølge vilt. Det vises til hundeloven § 9 tredje ledd som gir uttrykk for at hunder som nyttes som jakthunder eller som er under trening eller prøve for dette likevel kan sleppes på en aktsom måte ut fra bruksformålet.

3.1.1.3 Dansk og svensk rett

I den svenske «lag om tillsyn över hundar och katter» § 1 står det at:

Hundar och katter skall hållas under sådan tillsyn och skötas på ett sådant sätt som med hänsyn till deras natur och övriga omständigheter behövs för att förebygga att de orsakar skador eller avsevärda olägenheter.

Denne bestemmelsen er en mer generell bestemmelse om hvordan hunder skal håndteres og bli tatt vare på. Det gis uttrykk for at hundene må være under forsvarlig tilsyn utfra den situasjonen som hunden befinner seg i. Dette tilsier at hunder ikke kan slippes løse i enhver situasjon, men at hundeholderen må foreta en konkret vurdering av den gitte situasjonen. Det gis ikke eksempler på hva hunden ikke kan gjøre, men isteden en generell uttalelse om at skader og ulemper som hunden kan forårsake skal forebygges. Bestemmelsen poengterer at det skal tas hensyn til hundens natur og behov.

I den danske hundeloven § 3 slås det fast at hunder ikke kan være løse i byer, bymessige områder med mindre hundeholderen har «fuldt herredømme» over hunden. Utenfor byer er det hundeholderens ansvar at hunden ikke «strejfer om».

3.1.1.4 Behovet for lovendring

Hundeloven § 4 angir alminnelige regler om sikring av hund, og forutsetningene for at en hund kan være løs. Bestemmelsen angir at dersom hunden blir «fulgt og kontrollert på aktsom måte» og den ikke har for vane å «fare mot, hoppe på», eller «stiller seg i veien for folk» kan hunden etter denne regelen gå løs. Denne bestemmelsen må ifølge forarbeidene, Ot.prp. nr. 48 side 204, leses i lys av den alminnelige aktsomhetsplikten i § 3.

Flere innspill til denne bestemmelsen påpeker at den gir uttrykk for et gjennomgående negativt fokus på hunder og hundehold, og at det ikke legges vekt på hunders naturlige behov for å springe løse. Flere ønsker også at denne bestemmelsen må ses i sammenheng med dyrevelferdsloven § 23 om dyrs levemiljø. Flere mener også at det er uklart hva som ligger i bestemmelsen og at etterlevelse derfor kan bli utfordrende, noe som i sin tur kan føre til konflikter. Det pekes på at det er uklart hva som ligger i at hunden «stiller seg i veien for noen», når en hund er «fulgt og kontrollert på en aktsom måte» og hva som er «uønsket kontakt». Siden begrepene er uklare, kan bestemmelsen bli tolket ulikt. For eksempel vil personer som er redde for hunder, kunne mene at det at hunden er til stede, i seg selv er «uønsket kontakt».

Norges blindforbund har også kommet med innspill om at det burde være regulert at hundeholdere i større grad passer på at egne hunder ikke forstyrrer andre hunder som utfører en tjeneste. Norges blindforbund har gjennomført undersøkelser som viser at 80 % av alle førerhunder har blitt angrepet i tjenesten, ofte gjentatte ganger. Dette leder til farlige situasjoner både for førerhunden og den blinde personen.

3.1.1.5 Departementets vurderinger

Det er en del av hundens naturlige atferd å kunne springe fritt på et større område. Det er derfor viktig ut fra hensynet til et godt hundehold at mulighet for slik atferd ikke er begrenset i større utstrekning enn det som er nødvendig.

Når en hund skal være løs er det likevel viktig at de ulemper som kan oppstå ved møter med andre mennesker eller dyr forhindres. Her vil derfor avveiningen mellom hunders og hundeholderes behov, og de ulemper som kan oppstå i forbindelse med at hunden er løs, være sentral.

Endringsforslaget i § 4 må leses i lys av endringsforslaget til aktsomhetskravet i § 3. Hundeholderen står nærmest til å vurdere og håndtere situasjonen på den mest hensiktsmessige måten.

Med dette endringsforslaget ønsker departementet å tydeliggjøre hvilke krav som stilles til hundeholderen når hunden skal være løs. Dette vil legge mer av ansvaret i slike situasjoner over på hundeholderen, noe som har vært etterlyst i flere innspill under gjennomgangen av hundeloven. Det kan likevel ikke være tale om et absolutt ansvar ettersom det alltid kan

oppstå uforutsette hendelser som ikke er mulige å forhindre. Det må også tas i betraktning at andre enn hundeholderen kan påvirke hunden, enten ved provokasjon eller uaktsomhet.

Forslaget innebærer at de konkrete eksemplene i den nåværende bestemmelsens tredje ledd blir opphevet. Ved å korte ned lovteksten og fjerne de konkrete eksemplene på hva en hund ikke må gjøre blir lovteksten mer fleksibel. De konkrete eksemplene ville uansett aldri ha vært dekkende for alle de situasjoner som kan oppstå når en hund er løs, og kan isteden føre til vilkårlige tolkninger. Ut fra innspillene i gjennomgangen skapte eksemplene mer hodebry enn hjelp ved fortolkningen av bestemmelsen. Ved å korte ned ordlyden til det mest essensielle mener departementet nå at bestemmelsen vil bli mer anvendelig.

Endringsforslaget innebærer at hundeholderes ansvar når hunden er løs, er knyttet opp mot den ulempe og skadepotensiale som foreligger i enhver gitt situasjon. Dette tilsier altså at hundeholderen må foreta en konkret totalvurdering av situasjonen. Terskelen for hva som skal anses som en ulempe, bør være lav. En hundeholder bør ha såpass god kontroll på en løs hund at den for eksempel ikke hopper opp på fremmede mennesker. Dersom en hundeholder oppdager at mennesker er ukomfortable i møte med en hund, bør hundeholderen kunne avverge at hunden og mennesket får direkte kontakt. Dette tilsier at dersom hunden skal være løs i områder hvor det er sannsynlig at den vil møte mange mennesker og dyr, bør den være såpass dressert at den kommer på innkalling, også i de tilfeller hvor den ikke har lyst.

Departementet foreslår å videreføre bestemmelsen om at hunder så langt som mulig skal hindres fra å drive eller forfølge vilt. Dette er av hensyn til at vilt ikke skal påføres skade eller belastning som følge av å bli jaget av løse hunder. Dette hensynet veier tungt og en ansvarlig hundeholder bør derfor både overholde regler om båndtvang, men også ha kontroll på hunden utenom båndtvangstiden.

Kravet til aktsomhet når hunden er løs vil avhenge av de omgivelser man befinner seg i. I områder hvor man med stor sannsynlighet vil møte på andre mennesker, hunder og dyr må desto mer oppmerksomhet være rettet mot hunden enn dersom man er i mer øde omgivelser. Dersom man ikke har slik kontroll med hunden, kan ikke hunden gå løs i områder hvor sannsynligheten er stor for at man møter på andre dyr og mennesker.

Aktsomhetskravet må også vurderes ut fra hundens skadepotensiale. Ved vurderingen av hunden skadepotensiale vil hundens størrelse, hurtighet og kraft spille en stor rolle. Det vises her til omtale til endringsforslag til §§ 3 og 3 a om valg av riktig rase ut fra egne forutsetninger.

I gjennomgangen ble det bemerket at det ikke alltid er lett å avgjøre når man befinner seg i et område som er «åpne for allmenn ferdsel». Utmark er som kjent åpen for allmenheten. Med endringsforslagets ordlyd vil det i større grad være opp til hundeholderen å vurdere hvorvidt hunden bør være i bånd. Det kan her trekkes paralleller til kravet til aktsomhet når man kjører bil da man til enhver tid må vurdere sin egen hastighet i forhold til de forholdene man kjører i, det vil være umulig for lovgiver å sette en konkret grense som passer enhver situasjon.

Den nåværende bestemmelsen slår fast at hundeholderen har et særlig aktsomhetskrav overfor barn, dvs. personer under 12 år jf. hundeloven § 2 bokstav b. Dette særlige

aktsomhetskravet er videreført i departementets endringsforslag. Et særlig aktsomhetskrav innebærer imidlertid ikke at hundeholderen er ansvarlig for enhver uheldig situasjon som oppstår med barn. Foreldre har også her et veiledningsansvar for å veilede sine barn om å ikke løpe bort til fremmede hunder. Her vil barnets alder spille en stor rolle.

Endringsforslaget innebærer en utvidelse av det særlige aktsomhetskravet til å beskytte hunder som utfører en tjeneste. Det tenkes her særlig på førerhunder og servicehunder. Denne utvidelsen vil forhåpentligvis gi hunder som utfører en tjeneste en større rettslig beskyttelse og en større bevissthet om å ta et slikt hensyn hos alle hundeholdere. Det vil også bidra til at hundene ikke mister fokus på det arbeidet den er satt til å utføre.

Endringsforslag § 4:

§ 4. Alminnelige regler om sikring av hund. Vilkår for å la hund være løs

Hundeholderen skal opptre hensynsfullt. Hunder kan bare være løse under tilsyn og kontroll som i størst mulig grad forebygger og forhindrer skader eller ulemper for mennesker, husdyr, vilt eller eiendom. Det skal vises særlig hensyn overfor barn og andre hunder som utfører en tjeneste. Den som holder en hund i bånd, skal være i stand til å ha kontroll med hunden, hvis de ikke blir ledsaget av noen som har slik kontroll.

Hunder skal alltid holdes under slikt tilsyn at de så vidt mulig hindres i å drive eller forfølge vilt, jf. likevel § 9 tredje ledd.

3.2 Hundeloven § 5 Forbud mot å gå fra bundet hund

3.2.1.1 Gjeldende rett

Hundeloven § 5 om forbud mot å gå fra bundet hund:

Hundeholderen skal ikke gå fra en bundet hund rett ved inngangen til en bygning som er åpen for allmennheten eller ved lekeplasser.

3.2.1.2 Bakgrunn for gjeldende rett

Forbudet retter seg mot person som eier eller har tatt omsorg for eller hånd om en hund for kortere eller lengre tid, jf. hundeloven § 2 bokstav a. Brudd på bestemmelsen reguleres av hundeloven § 28 om straff. Dersom en hundeholder forsettlig eller uaktsomt overtrer hundeloven § 5 ved å gå fra en bundet hund rett ved inngangen til en bygning som er åpen for allmennheten, eller ved lekeplasser, kan han eller hun straffes med bøter eller fengsel inntil seks måneder og bot.

Fra forarbeidene, Ot.prp.nr.48 (2002-2003) side 205, fremgår det at formålet med hundeloven § 5 er å unngå konflikt mellom en hund og forbipasserende. Forbudet skal hindre situasjoner hvor forbipasserende kan oppfatte hunden som et stengsel, og å motvirke at en bundet hund blir stresset og dermed er til større fare eller ulempe enn til vanlig. Hensynet til barn er særlig understreket i forarbeidene, jf. Ot.prp. nr. 48 (2002-2003) s. 77.

Videre fremgår det av Ot.prp.nr.48 (2002-2003 side 78:

«Nærkontakt mellom en hund og folk som er fremmede for den, kan virke stressende for hunden når den er bundet og derfor uten mulighet til å trekke seg tilbake. Det oppstår i slike situasjoner en viss risiko for at hunden kan bite for å få fred. Den generelle risikoen for at uheldige situasjoner kan oppstå må antas å være størst når en hund bindes inntil slikt som naturlige lekeområder eller ved inngangen til butikker o.l. På mer tilbaketrukne steder passer trolig et definitivt forbud mot å gå fra en bundet hund, dårligere. Et generelt forbud kan lett skape praktiske vansker for ellers aktsomme hundeholdere. Departementet mener derfor at forbudet mot å gå fra en hund bundet bør gjelde tett ved inngangen til bygninger som er åpne for allmennheten – f.eks. butikker – og ved lekeplasser, foruten på andre steder som allmennheten naturlig må passere (f.eks. en undergang for fotgjengere.»

3.2.1.3 Behovet for lovendring

Det har kommet innspill på at hva som skal anses å være «rett ved» inngang til bygning burde spesifiseres. Det er likevel kommet innspill om at det er viktig å beholde bestemmelsen. Det har også kommet innspill på at bestemmelsen bør bli utvidet til å forby det å forlate en bundet hund, uten at den har tilsyn eller er sikret med solid inngjerding.

3.2.1.4 Departementets vurderinger

Å binde fast hunden og forlate den uten tilsyn øker risikoen for uønskede hendelser. Dette kan for eksempel være tyveri av hunden og skader på mennesker ved nærkontakt mellom bundne hunder og mennesker. Et generelt forbud kan likevel skape praktiske vansker for ellers aktsomme hundeholdere. Det kan også stimulere til aktivitet med hunden dersom hundeholderen har mulighet til å binde den fast for en kort periode, for eksempel dersom hundeholderen tar med seg hunden til butikken eller besøker et serveringssted på tur i skogen. Også her må aktsomhetsplikten for hundeholderen legges til grunn. En stor hund vil kunne ha et større skadepotensial enn en liten hund. Rasen og individets iboende egenskaper vil også kunne påvirke risikoen, det samme gjelder hvorvidt hunden er miljøtrent eller ikke.

Formålet med bestemmelsen er å unngå konflikt mellom en hund og forbipasserende. Departementet foreslår derfor å tilføye at en hundeholder må sørge for at stedet hunden blir plassert, har en slik avstand til forbipasserende at man unngår uønsket kontakt mellom mennesker og dyr. Med en slik tilføyelse blir det tydeligere at stedet hunden blir bundet må være langt nok borte til at det ikke oppstår konflikt mellom hunden og forbipasserende. Avstand som er stor nok til å hindre kontakt vil minske risikoen for uønskede hendelser og hunden vil ikke være et stengsel for forbipasserende. Departementet ser også at det kan være viktig at hunden ikke forlates over lengre tid, men dette vil ivaretas av det generelle kravet til aktsomhet.

Endringsforslag § 5:

§ 5. Forbud mot å gå fra bundet hund

Hundeholderen skal ikke gå fra en bundet hund rett ved inngangen til en bygning som er åpen for allmennheten eller ved lekeplasser. *Hundeholderen skal sørge for at det er tilstrekkelig avstand til å unngå utilsiktet kontakt med mennesker og dyr når disse passerer hunden.*

3.3 Hundeloven § 6 Sikring av hund ved båndtvang m.m

3.3.1.1 Gjeldende rett

Hundeloven § 6 omhandler sikring av hund ved båndtvang:

I tiden fra og med 1. april til og med 20. august skal en hund bli holdt i bånd eller forsvarlig inngjerdet eller innestengt, slik at ikke den kan jage eller skade storfe, sau, geit, fjærfe, rein, hest eller vilt, herunder viltets egg, reir og bo.

Kommunen kan gi forskrift om at hunder skal holdes i bånd eller forsvarlig innestengt eller inngjerdet

- a) i og i tilknytning til boligområder og handleområder,*
- b) i parker, på gravplasser, på og ved skoler, barnehager og anlegg for lek, idrett, sport eller rekreasjon,*
- c) på og ved bestemt/angitte turstier, turveier, merkede skiløyper, leir- og rasteplasser,*
- d) i bestemt angitte andre områder på land, i vann eller sjø som er allment benyttet som tur- og rekreasjonsområder,*
- e) i hele eller deler av kommunen i bestemt angitt tidsrom når storfe, sau, geit eller hest normalt går ute, eller*
- f) under ekstraordinære forhold som gjør båndtvang påkrevd for å beskytte viltet.*

Båndtvang etter bokstav c og d kan ikke fastsettes i større grad enn nødvendig og slik at hensynet til de som ønsker å ferdes med løs hund også ivaretas i tilstrekkelig grad, både hva angår omfang og geografisk spredning. Ved fastsettelse av båndtvang etter bokstav e og f kan båndtvang bare innføres i de områder av kommunen hvor husdyr har rett til å beite og faktisk beiter, eller hvor vilt man ønsker å beskytte har sitt leveområde. Båndtvang fastsatt i medhold av bokstav f må opphøre straks forholdene tilsier det. Der beite, natur- og rekreasjonsområder berører flere kommuner, bør disse samordne sine forskrifter. Kommunens innføring av båndtvang etter bokstav f kan påklages til fylkesmannen.

Kommunen kan gi forskrift om at hunder ikke har adgang til barnehager, skolegårder eller gravplasser.

3.3.1.2 Dansk og svensk rett og den europeiske kjæledyrkonvensjonen

I Sverige skal hunden i perioden 1. mars til 20. august skal hunder holdes under slik oppsikt at de hindres fra å springe fritt i områder hvor vilt oppholder seg jf. SFS 2007:1150 § 16. Dette betyr, ifølge Naturvårdsverkets tolkning, at hunden i de aller fleste tilfeller må være i bånd, og det er bare meget dresserte hunder som kan være løse under denne perioden. En løs hund får i praksis bare være noen meter fra hundeholder. Resten av året skal hunder hindres fra å drive eller forfølge vilt, når de ikke brukes til jakt. Hunden må være i bånd dersom hundeholderen ikke har en slik kontroll over hunden at den kan stoppes og bli innkalt når den møter ville dyr. Dersom dette ikke er tilfelle skal hunden være i bånd. Lag om tilsyn över hundar och katter § 16 andre ledd sier at det kan fastsettes forskrifter som avviker fra første ledd, og dersom det er nødvendig for å beskytte viltet kan det i slike forskrifter vedtas at hunder skal holdes i bånd. Dersom en hund driver eller jager etter vil utenfor organiserer jakt

kan hunden opptas av jaktrettshaver frem til hundens eier er funnet. Dersom man ikke kan finne eieren kan hunden «omhändertas» av Länsstyrelsen.

I noen områder gjelder det alltid et strikt tilsyn av hunden, for eksempel gjelder alltid båndtvang i naturreservat. Noen steder har også et totalt «hundförbud», for eksempel lekeplasser, kirkegårder og allmenn badeplass. Kommunene kan fastsette egne forskrifter om båndtvang.

I det danske regelverket er bestemmelsene rundt sikring av hund annerledes utformet. Det fremgår av lov om hunde § 3 at i byer og områder med bymessig bebyggelse skal hunden enten føres i bånd, eller følges med en person som har «fuldt herredømme» over hunden. Dersom hunden skal føres i bånd skal dette båndet være så kort at hunden holdes tett inntil hundeholderen. Utenfor byer og områder med bymessig bebyggelse påhviler det hundeholderen å sørge for at hunden ikke «strejfer om», jf. § 3 stk. 2. Det er også forbudt å la hunden gå løs på private arealer som hundeholderen ikke har bruksrett til, jf. § 3 stk. 3.

I Danmark gjelder det ikke et generelt krav om at hunden alltid skal holdes i bånd på veier og plasser som er åpne for alminnelig ferdsel. Kommunalbestyrelsen kan imidlertid bestemme at hunder alltid skal være i bånd i hele eller deler av kommunen.

Etter lov 1. november 1997 nr. 835 om naturbeskyttelse § 22 skal hunder være i bånd i perioden 1. april til 30. september på strandbredder og andre kyststrekninger utenfor den sammenhengende landvegetasjon. I følge §§ 23-25 skal hunder alltid være i bånd i skoger, på udyrkede arealer og «klitfredede arealer».

Norge har sluttet seg til den europeiske konvensjon 13. november 1987 om beskyttelse av kjæledyr (ETS no. 125). Artikkel 4 annet ledd fastsetter at enhver som holder et kjæledyr blant annet skal gi det «tilstrekkelige muligheter for mosjon». Den som ikke kan gjøre det innenfor forutsetningsvis lovlige rammer skal etter tredje ledd ikke holde dyret som kjæledyr. Konvensjonen begrenser ikke lovgivernes adgang til å fastsette de regler om sikring av hunder som ut fra en nasjonal lovgivervurdering anses ønskelige.

3.3.1.3 Bakgrunn for gjeldende rett

Hundeloven § 6 avløste bufeloven § 3 annet ledd, viltloven § 52 annet til fjerde ledd og reindriftsloven § 29 tredje ledd første punktum. Det fremgår av hundelovens forarbeider, Ot.prp.nr.48 (2002-2003) side 206 at bestemmelsens første ledd gir en alminnelig regel om båndtvang over hele landet i tiden 1. april til 20. august. Annet ledd gir hjemmel for kommunale forskrifter som utvider båndtvangen som fremgår av første ledd. Hjemmelen omfatter seks alternativer.

Bokstav a gir kommunen adgang til å fastsette utvidet båndtvang i områder med fast bosetting, uansett om det gjelder tettbygd eller spredtbygd område, og handleområder, typisk butikksentra. Avgrensningen er noe annerledes enn det som vanligvis vil være angitt som reguleringsformål i en reguleringsplan for området. Uttrykket «bebodde områder» omfatter mer enn reguleringsformålet boligområde og vil f.eks. dekke fast bosetting i landbruksområder. På den annen side gir ikke bokstav a adgang til å gi forskrift for områder som generelt er regulert til næringsvirksomhet. En forskrift etter bokstav a kan ikke gis for hytteområder, men her kan bokstav d eller e lettest være aktuelle som hjemmel, jf. Ot.prp.nr.48 (2002-2003) side 205.

Bokstav b gir kommunen adgang til å fastsette båndtvang i parker og på kirkegårder, gravlunder og urnelunder, og på og ved skoler, barnehager og anlegg for lek, sport, idrett og rekreasjon. Båndtvang på kirkegårder, gravlunder og urnelunder kan også innføres av kommunens kirkelige fellesråd, jf. kirkeloven 7. juni 1996 nr. 31 §§ 5 første ledd og 12, med hjemmel i kirkegårdsloven 7. juni 1996 nr. 32 § 21. Forbudet kan gjelde ett, flere eller alle disse alternativene og kan også gis for en bestemt skole eller barnehage der f.eks. ekskrementer fra hunden har vært ett særlig problem. Overtredelse av slike vedtekter kan ikke sanksjoneres etter hundeloven. Adgangen til å gi forskrift om båndtvang ved skoler, barnehager og anlegg for lek, idrett, sport eller rekreasjon gjelder bare i den umiddelbare nærhet. Vil kommunen benytte denne adgangen, bør den overveie å presisere i forskriften hvilken rekkevidde regelen om båndtvang skal ha.

Bokstav c gjelder båndtvang på og ved turstier, turveier, merkede skiløyper og leir- og rasteplasser. Kommunen kan innføre båndtvang generelt for slike områder eller for bestemt angitte. Med «turstier» siktes det ikke til enhver sti i skog og mark. En tursti trenger – i motsetning til skiløyper – ikke være særskilt merket for at det kan innføres båndtvang etter bokstav c, men ikke enhver sti i utmarka omfattes. Forutsetningen er at turstien er mye brukt for tur- og utfartsformål.

For å unngå overdrevent bruk av båndtvang ble det tatt med en begrensning i etter behandlingen i Justiskomiteen om at turstier, turveier, merkede skiløyper og leir- og rasteplasser må være bestemt angitt jf. Innst. O. nr. 91 (2002-2003) s. 13. Kommuner vil dermed ikke kunne forskriftsfeste båndtvang for alle turstier, skiløyper eller rasteplasser under ett, men må spesifisere hvilke stier og løyper det gjelder, og på hvilken del av strekningen båndtvangen skal gjelde. Det vil være mulig for kommunene å innføre båndtvang på alle turstier og merkede skiløyper, men disse må i så fall fremgå individuelt av forskriften. Det er imidlertid et krav om at behovet for båndtvang skal ha vært vurdert konkret og reelt for hver strekning, og ikke for helle området. Justis- og politidepartementet forutsatte at bokstav c først og fremst bør komme til anvendelse hvis det «lokalt skulle være et problem at hundeholderne ikke tar slike hensyn som de øvrige reglene i lovutkastet her forutsetter at skal tas», jf. Ot.prp. nr. 48 (2002-2003) s. 79. Denne forskriftshjemmelen forutsettes derfor brukt med en viss forsiktighet, og forarbeidenes retningslinjer tilsier at det bør ligge et særskilt og reelt behov til grunn for kommunale forskrifter om båndtvang under henvisning til bokstav c, jf. også tredje ledd første punktum, som direkte oppstiller en generell retningslinje om at det må foreligge reelle behov for båndtvangsregler for å innføre lokale båndtvangsbestemmelser.

Bokstav d gjelder friluftsområder generelt, ikke bare ferdselsårene. Båndtvang kan derfor innføres også utenfor alminnelige ferdselsårer. Forskriften må angi en bestemt geografisk virkekrets, og det er ikke adgang til å fastsette en generell forskrift for alle slike områder, jf. Ot. prp. nr. 48 s. 205. Hundeorganisasjoner i kommunen og det lokale politiet skal høres før det innføres båndtvangsregler etter bokstav d, jf. forvaltningsloven § 37 og Ot.prp. nr. 48 (2002-2003) s. 79.

Bokstav e gir kommunen adgang til å utvide båndtvangstiden av hensyn til beitedyr som nevnt i bestemmelsen. Bestemmelsen tar bare sikte på å fange opp den ordinære beitesesong og kan ikke strekkes så langt at den omfatter alle tidspunkter hvor noen dyr unntaksvis går på beite.

Adgangen til å fastsette forskrift i medhold av bokstav d omfatter ikke reinsdyr; her gjelder særregelen om sikring av hund i § 7.

Bokstav f opprettholder villovens regel om ekstraordinær båndtvang av hensyn til viltet og tar særlig sikte på situasjoner med mye løssnø. Kommunen kan i henhold til bestemmelsen innføre forskrift når eller etter at en ekstraordinær situasjon oppstår. Alternativt kan kommunen fastsette en generell forskrift som beskriver de situasjoner som skal betraktes som ekstraordinære, og som slår fast at når det oppstår slike forhold, vil forskriften automatisk tre i kraft. En slik generell forskrift er ikke til hinder for å gi en tilleggsforskrift om det skulle oppstå ekstraordinære forhold som den generelle forskriften ikke dekker, jf. Ot.prp. nr. 48 (2002-2003) s. 80.

Hundeloven § 6 tredje ledd skal styrke det at kommunene ikke innfører båndtvang utover det som er nødvendig jf. Innst. O. nr. 91 (2002-2003) s. 13.

En kommunal forskrift etter annet og tredje ledd gis av kommunestyret, men det kan delegeres myndigheten til andre organer i kommunen i samsvar med kommunelovens regler. Før en forskrift blir vedtatt, må et forslag ha vært på høring. Adgangen til å unnlate høring etter forvaltningsloven § 37 fjerde ledd vil neppe være aktuell for annet enn ekstraordinær båndtvang etter bokstav f. Høringsforslaget bør kunngjøres i lokale media og må sendes til berørte myndigheter og organisasjoner i samsvar med forvaltningsloven § 37 annet ledd. Hvem som bør være høringsinstanser, kan i noen grad variere med hvilket alternativ i bestemmelsen som foreslås tatt i bruk. Aktuelle høringsinstanser kan f.eks. være grunneierlag, lokale landbruksorganisasjoner, hundeorganisasjoner, jegerforeninger og friluftsföreninger, velföreninger, politiet og kommunens kirkelige fellesråd.

Det fremgår av hundelovens forarbeider, Ot.prp.nr.48 (2002-2003) side 81 at kommunene, ved vurderingen av om forskriftshjemlene som gjelder båndtvang overhodet bør brukes, vil vurdere om hundeholdernes kontroll og tilsyn med hundene lokalt i hver kommune er tilfredsstillende ut fra hensynet til andre interesser eller ikke. Forskrifter bør ikke utferdiges dersom de ikke dekker et reelt lokalt behov for regulering. Videre fremgår det av forarbeidene at kommunene bør ha adgang til å kreve hunder sikret ved båndtvang i områder der det bor folk, typisk ferdes mye folk eller områder som tjener som særlige rekreasjonsområder for folk. Konfliktpotensialet mellom hund og menneske kan være særlig klart i slike områder, og hensynet til hunden og hundeholderen bør vike dersom lokale vurderinger tilsier det. Til dels kan det være vanskelig å avgrense slike områder i en lovtekst. Det avgjørende for kommunenes kompetanse må være en naturlig språklig forståelse av ordlyden i lovteksten. Det må gjelde en skjønnsmargin for kommunene dersom det foreligger rimelige meningsforskjeller om hva som faller under ordlyden i loven og kommunen har valgt å presisere forskriftenes virkeområde nærmere, for eksempel ved grenser på kart som forskriften viser til og som følger med forskriften. Videre fremgår det av forarbeidene at Justisdepartementet anbefaler at forskriftene utformes så presist som mulig slik at det blir minst mulig rom for diskusjon om hvor båndtvang gjelder.

I verneområder kan det være fastsatt særlige regler om båndtvang, med hjemmel i lov om forvaltning av naturens mangfold (naturmangfoldloven). Båndtvangsreglene i slike forskrifter gjelder utover reglene om generell båndtvang og utvidet båndtvang i lokale forskrifter. Verneforskriftene har ofte et generelt krav om å unngå å skade eller unødige forstyrre

dyrelivet. Departementet vil ikke gå nærmere inn i disse bestemmelsene ettersom vi ikke endrer hundelovens forhold til andre lover.

3.3.1.4 Behovet for lovendring

Flere innspill bemerker at kommunene tolker hjemmelen ulikt, og at det er behov for å øke graden av forutsigbarhet ved praktiseringen. Det har også kommet innspill om at mange kommuner ikke har oppdatert sine forskrifter i henhold til loven. Det er også foreslått at statsforvalteren bør godkjenne forskrifter om utvidet båndtvang. Ifølge innspillene vil det føre til overordnet kontroll og lik behandling dersom forskrifter om utvidet båndtvang blir godkjent av statsforvalteren. Norges miljø- og biovitenskapelige universitet (NMBU), Dyrebeskyttelsen Norge, Norsk Kennel Klub (NKK) og Foreningen Norske etologer (FNE) samt privatpersoner mener at kommunene ikke etterlever kravet i tredje ledd når de fastsetter sine forskrifter, og at hunders rett til utøvelse av naturlig adferd burde bli hensyntatt i større grad. Norsk Kennel Klub ha lagt ut en oversikt over lokale båndtvangsbestemmelser på sine hjemmesider der det synliggjøres hva NKK mener er forskrifter som går ut over hjemlene i loven. Statsforvalteren i Innlandet har også gitt uttrykk for et behov for å øke graden av forutsigbarhet ved praktisering av sikringsreglene.

Statsforvalteren i Innlandet peker også på at unntak fra sikringsreglene i liten grad blir gitt i forskriftsform, men i form av enkelttillatelser. Disse kan komme i konflikt med andre regelverk, som naturmangfoldloven. De ønsker at det blir sett nærmere på mulighetene for en samordning på tvers av forvaltningsregimene i den hensikt å øke forutberegneligheten for berørte parter.

Videre bemerker innspill fra blant annet NKK og NOAH at kommuner som innfører lokale båndtvangsregler bør pålegges å opprette egne friområder for hund i form av hundeparker og hundeskoger.

3.3.1.5 Departementets vurderinger

Siden spekteret av produksjonsdyr er utvidet og synliggjort i definisjonen i § 2 bokstav c har departementet funnet det hensiktsmessig å også endre ordlyden i § 6 første ledd for å hensynta alle typer husdyr.

Departementet foreslår også å endre første ledd første setning slik at ordlyden blir i tråd med tilsvarende ordlyd i lov om forvaltning av naturens mangfold § 15 første ledd.

Endringsforslag til § 6 første ledd:

§ 6. Sikring av hund ved båndtvang m.m

I tiden fra og med 1. april til og med 20. august skal en hund bli holdt i bånd eller forsvarlig inngjerdet eller innestengt, slik at ikke den kan jage eller skade *husdyr, tamrein* eller *viltlevende dyr og deres reir, bo eller hi*.

Departementet har i forbindelse med arbeidet med endringen av hundeloven gått igjennom alle gjeldende forskrifter om utvidet båndtvang som kommunene har vedtatt med hjemmel i hundeloven § 6 andre til fjerde ledd. I mer enn halvparten av forskriftene har kommunene fastsatt utvidet båndtvang i større grad enn de har adgang til etter hundeloven § 6. Dette er

uheldig, siden det gjør at hunder hindres fra å utøve naturlig adferd, og vil ikke være å tråd med formålet om å legge til rette for et positivt og samfunnsgagnlig hundehold, til glede for den enkelte hundeholder. Det er også problematisk at forskriftene er vedtatt uten tilstrekkelig hjemmelsgrunnlag, da overtredelse av kommunale forskrifter er straffbart jf. hundeloven § 28 (se omtale av § 28 i kap. 8.4).

Departementet er ikke kjent med at disse straffebestemmelsene har blitt brukt på overtredelser av kommunale forskrifter, men det er uansett uheldig at det forekommer uhjemlede bestemmelser som er straffesanksjonert.

Departementet har også utenom gjennomgangen av hundeloven mottatt henvendelser fra privatpersoner om konkrete kommunale forskrifter som går utenfor det kommunen har adgang til å fastsette forskrifter om.

Departementet vurderer at eksisterende lovtekst understreker at det skal gjøres en avveining mellom behovet for sikring og hunders behov for utøvelse av naturlig atferd. Formålet bak hundeloven § 6 tredje ledd er å forhindre det at kommunene ikke innfører båndtvang utover det som er nødvendig jf. Innst. O. nr. 91 (2002-2003) s. 13. Etter vår gjennomgang ser vi at dette ikke blir tilstrekkelig fulgt opp i dag.

Det fremstår derfor for departementet som at det er behov for virkemidler som kan sikre at kommunene overholder reglene i andre og tredje ledd når de fastsetter forskrifter etter denne paragrafen. Departementet foreslår to ulike alternativer for å løse denne problematikken.

I det første alternativet foreslår departementet å beholde nåværende lovtekst slik den er i dag. Kommunen beholder forskriftsmyndigheten, men det legges til rette for mer målrettet veiledning og oppfølging av kommunene. Departementet vil gi tydelig veiledning om hvordan bestemmelsen skal tolkes.

Dette vil være i tråd med Meld. St. 12 (2011-2012) Stat og kommune – styring og samspel, som legger til grunn at pedagogiske virkemidler overfor kommunene bør vurderes før det innføres juridiske styringsmidler.

Veiledning av kommunene har imidlertid blitt forsøkt tidligere. G-2003-17 er et rundskriv som Justis- og politidepartementet utarbeidet i 2003 for å gi veiledning om hvordan reglene i hundeloven skulle tolkes. Dette rundskrivet ble sendt ut til alle kommuner og fylkeskommuner. Rundskrivet gir en særlig orientering om myndighetsfordelingen mellom offentlige organer, især med sikte på behovet for kommunale forskrifter og vedtak som hundeloven gir adgang til å treffe. I rundskrivets kapittel 3.1 blir reglene om sikring av hund med båndtvang gjennomgått. Det blir her gitt en gjennomgang av når og hvor kommunene har adgang til å fastsette utvidet båndtvang.

I det andre alternativet foreslår departementet at kommunenes forskrifter gitt med hjemmel i § 6 annet ledd bokstav c, d og e skal godkjennes av statsforvalteren. Disse bestemmelsene er valgt ut ettersom det er innenfor disse områdene kommunene i størst grad fraviker lovens begrensninger. Dette vil bety at slike forskrifter ikke er endelig vedtatte før statsforvalteren har stadfestet forskriften.

I proposisjonen til gjeldende hundelov vurderte Justis- og politidepartementet at det ikke var ønskelig å etablere en bestemmelse der andre instanser skulle godkjenne forskrifter fastsatt av kommunen. Justis- og politidepartementet mente at det var naturlig at kommunene fikk forskriftskompetanse basert på sine lokalkunnskaper, og at de ikke skulle behøve noen godkjenning fra departementet. Videre mente Justis- og politidepartementet at når forskriftskompetanse er delegert til kommunen på et avgrenset område med en begrunnelse som i loven her, er det ikke hensiktsmessig at staten sikrer seg innflytelse på forskriftenes innhold.

En ordning som innebærer at statsforvalteren skal godkjenne kommunale forskrifter før disse trer i kraft vil utgjøre et inngrep i det kommunale selvstyre, og vil innebære et unntak fra retningslinjer for statlig styring av kommuner og fylkeskommuner. Det følger av veileder om statlig styring av kommuner og fylkeskommuner at en ordning med statlig kontroll eller godkjenning i utgangspunktet bare bør skje gjennom ordningen med lovlighetskontroll i lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven) kapittel 27.

En slik godkjenning vil innebære et forsinkende element i saksbehandlingen og derfor kan redusere effektiviteten. Departementet ser imidlertid ikke at dette vil være problematisk ettersom det ikke vil være et akuttbehov for å fastsette forskrifter etter § 6 annet ledd bokstav c, d og e. Departementet foreslår ikke å etablere en slik stadfesting for forskrifter med hjemmel i § 6 andre ledd bokstav f siden det ved ekstraordinære forhold vil være vesentlig å fastsette forskrifter raskt.

Lovlighetskontroll av kommunale vedtak skal kun gjøres dersom "særlige grunner" tilsier det, jf. kommuneloven § 27-1 annet ledd. I forarbeidene til gjeldende kommunelov er det vektlagt at statsforvalteren skal være tilbakeholden med å gjennomføre lovlighetskontroller av kommunenes vedtak av eget tiltak, jf. Prop. 46 L (2017-2018).

«Departementet vil også følge opp forslaget om at fylkesmennene bare skal kunne gjennomføre lovlighetskontroll av eget tiltak der det foreligger «særlige grunner». Ordningen skal være en sikkerhetsventil til bruk hvis fylkesmannen blir oppmerksom på saker hvor det er tvil om lovligheten, for eksempel gjennom henvendelser fra borgerne eller media. Som i dag vil det være opp til fylkesmennes frie skjønn om det skal foretas lovlighetskontroll. Flere kommuner har i sine hørings svar uttalt at endringen vil innebære at terskelen for lovlighetskontroll av eget tiltak blir hevet, sammenliknet med dagens regler. Utvalget omtaler imidlertid ikke endringen slik, og etter departementets vurdering er dette heller ikke hensikten. Departementet foreslår å ta inn krav om «særlig grunner» i lovteksten som en form for kodifisering og tydeliggjøring av gjeldende rett. Terskelen for fylkesmannens vurderinger blir således som før. Endringen i ordlyden er likevel hensiktsmessig for å synliggjøre at det generelt er en høy terskel for å iverksette lovlighetskontroll av eget tiltak» jf. Prop. 46 L (2017-2018) side 332.

På bakgrunn av dette har statsforvalterne vært tilbakeholdne med å gjennomføre lovlighetskontroller av kommunenes vedtak.

Endringsforslag § 6 tredje ledd i henhold til alternativ 2:

Båndtvang etter bokstav c og d kan ikke fastsettes i større grad enn nødvendig og slik at hensynet til de som ønsker å ferdes med løs hund også ivaretas i tilstrekkelig grad, både hva angår omfang og geografisk spredning. Ved fastsettelse av båndtvang etter bokstav e og f kan båndtvang bare innføres i de områder av kommunen hvor husdyr har rett til å beite og faktisk beiter, eller hvor vilt man ønsker å beskytte har sitt leveområde. *Båndtvang fastsatt i medhold av bokstav c, d og e skal godkjennes av statsforvalteren.* Båndtvang fastsatt i medhold av bokstav f må opphøre straks forholdene tilsier det. Der beite, natur- og rekreasjonsområder berører flere kommuner, bør disse samordne sine forskrifter. Kommunens innføring av båndtvang etter bokstav f kan påklages til *statsforvalteren*.

Uansett om det blir gjort endringer i hundeloven i henhold til forslag nr. 1 eller nr. 2, vil departementet utarbeide en veileder for å sikre tilstrekkelig lik praktisering og tolkning av kommunenes forskriftshjemler.

3.4 Hundeloven § 8 Særlig om hundedressur, jakt og fangst

3.4.1.1 Gjeldende rett

Hundeloven § 8 om hundedressur, jakt og fangst:

Jakthundtrening, jakthundprøver og dressur kan bare foregå med samtykke av grunneieren eller den som har en allmenn bruksrett til eiendommen. For statsallmenningene gis samtykke av fjellstyret.

For bruk av hund under jakt og fangst mv. gjelder også viltloven § 23, jf. § 26, og reindrifftsloven § 65.

3.4.1.2 Bakgrunn for gjeldende rett

Bestemmelsen setter krav om privatrettslig samtykke for bruk av eiendom til hundedressur og jakthundtrening, og viser ellers til bestemmelser i viltloven og reindrifftsloven om bruk av hund for jakt og fangst. Bestemmelsens første ledd avløste viltloven § 52 første ledd annet punktum.

Dersom andre enn grunneieren har alminnelig bruksrett til eiendommen, er det bruksrettshaveren og ikke grunneieren som skal gi samtykke, jf. Ot.prp. nr. 48 (2002-2003) s. 81.

3.4.1.3 Behovet for lovendring

Hundeloven § 8 første ledd slår fast at jakthundtrening, jakthundprøver og dressur bare kan foregå med samtykke fra grunneier eller den som har allmenn bruksrett til eiendommen. Det har kommet innspill om at bestemmelsen er noe uklar når det kommer til hvilken type «jakttrening» man ønsker å omfatte. Det pekes på at det å gå tur med en jakthund ikke er jakttrening, og dermed ikke er omfattet av bestemmelsen. Det er derfor foreslått å presisere ordlyden i § 8 slik at det er tydelig at det er organisert jakthundtrening bestemmelsen tar sikte på å omfatte.

Norges Jeger- og Fiskerforbund (NJFF) har spilt inn at de mener at brudd på bestemmelsen i § 8 bør være straffesanksjonert.

3.4.1.4 Departementets vurderinger

Siden det har kommet innspill til departementet om at denne bestemmelsen er uklar og derfor har ført til konflikter er det nødvendig å presisere lovteksten.

Departementet foreslår å legge til ordet «organisert» foran «jakthundtrening» for å tydeliggjøre at ikke enhver lufting av jakthunder er omfattet av bestemmelsen. Dette endringsforslaget vil avgrense de tilfellene en jakthund går løs i utmark. Også jakthunder har behov for å kunne løpe utenom den korte perioden de brukes på jakt. I tillegg er vedlikehold av innkalling og dressur avhengig av regelmessig praktisering under reelle forhold like viktig for en jakthund som for enhver annen hund, ja kanskje til og med viktigere.

Til spørsmålet om straffesanksjonering mener departementet at det ikke fremstår som forholdsmessig å ilegge straff for dette forholdet. Videre mener departementet at det kan være vanskelig å avgrense hva som er «jakthundtrening». Når ordlyden foreslås endret til «organisert jakthundtrening» vil det kunne reise spørsmål om hvem som er straffeansvarlig, altså om det er arrangøren eller alle som deltar på den organiserte treningen.

I verneområder kan det være fastsatt særlige regler om båndtvang, med hjemmel i lov om forvaltning av naturens mangfold (naturmangfoldloven). Verneforskriftene har også ofte et generelt krav om å unngå å skade eller unødig forstyrre dyrelivet. Departementet foreslår derfor å nevne naturmangfoldloven i § 8 andre ledd.

Endringsforslag § 8:

§ 8. Særlig om hundedressur, jakt og fangst

Organisert jakthundtrening, jakthundprøver og dressur kan bare foregå med samtykke av grunneieren eller den som har en allmenn bruksrett til eiendommen. For statsallmenningene gis samtykke av fjellstyret.

For bruk av hund under jakt og fangst mv. gjelder også viltloven § 23, jf. § 26, og reindriftsloven § 65, *naturmangfoldloven § 34, samt forskrifter gitt med hjemmel i denne.*

3.5 Hundeloven § 9 Unntak fra sikringsreglene

3.5.1.1 Gjeldende rett

Hundeloven § 9 om unntak fra sikringsreglene:

Båndtvang fastsatt i eller i medhold av §§ 4, 6 og 7 gjelder ikke for

- a) *hund når den brukes i reindrift,*
- b) *dressert bufehund når den brukes til å vokte storfe, sau eller geit,*
- c) *hund i aktiv politi-, toll-, militær- og redningstjeneste eller under trening eller prøving for slik tjeneste,*
- d) *hund i aktiv bruk som ettersøkshund etter såret eller sykt vilt,*

- e) *særlige bruksformål, avgrensede områder eller nærmere angitte hunderaser eller hundetyper eller for hunder som har særskilt trening, når dette er fastsatt av kommunen ved forskrift eller enkeltvedtak. Ved dette kan kommunen bl.a. legge ut et område som dressurområde for hunder, dersom samtykke som nevnt i § 8 første ledd foreligger,*
- f) *hund når den brukes for jakt, jakthundtrening og jaktprøver mellom 20. august og 1. april eller når båndtvang er fastsatt i medhold av § 6 annet ledd bokstavene c, d og e.*

Hund som nevnt i første ledd bokstav a til d eller i bestemmelse som gjelder særlige bruksformål etter bokstav e, kan på en aktsom måte slippes slik det er naturlig ut fra bruksformålet.

En hund som nyttes som jakthund eller er under trening eller prøve for dette, kan slippes på en aktsom måte slik det er naturlig ut fra bruksformålet, når dette ikke er i strid med viltloven, naturmangfoldloven eller regler om båndtvang. Det samme gjelder for trening og prøving av ettersøkshunder.

3.5.1.2 Bakgrunn for gjeldende rett

Paragrafen inneholder reglene for unntak fra båndtvang etter, som gjelder enten båndtvangen følger av de lovfestede reglene i §§ 4 og 6 første ledd, av kommunale forskrifter etter § 6 annet ledd, eller av fylkesmannens forskrift etter § 7 første ledd. Da bestemmelsen ble vedtatt avløste den viltloven §§ 52 femte ledd og 55, bufeloven § 3 annet ledd annet og tredje punktum og tredje ledd, samt reindriftsloven § 29 tredje ledd tredje og fjerde punktum.

Første ledd bokstav a til d lovfester visse unntak fra båndtvangen for forskjellige formål med bruk av hund. Unntaket i bestemmelsens første ledd bokstav a gjelder kun til de tider og de områder hvor hunder benyttes til bevokting av rein, og ikke ellers, jf. Ot.prp. nr. 48 (2002-2003) s. 82. Dette presiseres videre med at «hunden etter gjeldende rett fortsatt kan gå løs under kortere opphold fra gjetingen av reinen – f.eks. under mating av hunden – så sant hunden er i området der den arbeider» jf. Ot.prp. nr. 48 (2002-2003) s. 83.

I følge bestemmelsens første ledd bokstav b, c og d kan det gjøres unntak for dressert bufehund når den brukes til å vokte storfe, sau eller geit, hund i aktiv politi-, toll-, militær- og redningstjeneste eller under trening eller prøving for slik tjeneste og hund i aktiv bruk som ettersøkshund etter såret eller sykt vilt.

Etter bokstav e kan kommunen ved forskrift eller enkeltvedtak supplere denne listen med andre unntak. Denne bestemmelsen avløser reglene i viltloven § 55 og reindriftsloven § 29 tredje ledd fjerde punktum.

Bestemmelsens bokstav f gir unntak for hund når den brukes for jakt, jakthundtrening og jaktprøver mellom 20. august og 1. april eller når båndtvang er fastsatt i medhold av § 6 andre ledd bokstavene c, d og e.

Andre ledd inneholder en generell regel om omfanget av unntakene, som særlig har betydning i forhold til forbudet i § 4 første ledd mot å la en hund gå løs uten å være fulgt, jf. Ot.prp. nr. 48 (2002-2003) s. 206

Tredje ledd inneholder en alminnelig regel om hvordan en hund kan slippes i samband med jakt og ved trening som ettersøkshund, uten hinder av § 4 første ledd. Bestemmelsen unntar ikke trening som ettersøkshund fra båndtvangen (med mindre kommunen har truffet vedtak om det etter første ledd bokstav e), men aktiv bruk av ettersøkshund etter såret eller sykt vilt er dekket av første ledd bokstav d. Trening av letehunder med sikte på bl.a. politi- og redningstjeneste er dekket av første ledd bokstav c, jf. Ot.prp. nr. 48 (2002-2003) s. 206.

Tredje ledd ble endret ved lov 28. mars 2014 nr. 9 (i kraft fra 1. juni 2014) for å klargjøre at den beskrevne bruken av hund heller ikke må stride mot lov 19. juni 2009 nr. 100 om forvaltning av naturens mangfold (naturmangfoldloven).

3.5.1.3 Behovet for lovendring

Hundeloven § 9 a til d angir at hunder som brukes til nærmere definerte bruksformål er unntatt fra båndtvangsbestemmelsene i §§ 4, 6 og 7.

Norges Jeger- og Fiskerforbund (NJFF) peker på at paragrafen omhandler flere viktige forhold som de ønsker at skal videreføres. De viser videre til at det er viktig at det fortsatt er muligheter for kommunene til å tilrettelegge for dressur- og treningsområder for hunder hvor det er dispensasjon for båndtvangen for å gi tilgang på områder til å trene og slippe jakt- og ettersøkshunder.

Statens naturoppsyn (SNO) har meldt inn at de ser et behov for et unntak for løse sporhunder som utfører ulike oppgaver knyttet til rovviltforvaltningen. SNO mener at disse oppgavene kan anses som parallelle til bruken av hund i aktiv politi-, toll-, militær-, og redningstjeneste i hundelovens § 9. De mener derfor at det er nødvendig med en klar hjemmel for å utøve denne virksomheten med hund.

Enkelte innspill har gitt uttrykk for at § 9 mangler et unntak for service- og førerhunder. Dette er hunder som er godt trent, men denne treningen må vedlikeholdes, og dette blir vanskeliggjort så lenge det er båndtvang. Innspillene mener derfor at det er viktig at slike hunder blir unntatt sikringsreglene.

Hundeloven § 9 e) åpner opp for at det kan gjøres unntak for «særlige bruksformål, avgrensede områder eller nærmere angitte hunderaser eller hundetyper eller for hunder som har særskilt trening, når dette er fastsatt av kommunen ved forskrift eller enkeltvedtak».

Mange av innspillene mener at det ikke er tilstrekkelig at kommunene kan fastsette et slikt unntak ettersom praksisen hos de forskjellige kommunene varierer i stor grad og kan virke vilkårlig for den enkelte hundeholder. Det bør derfor fastsettes nasjonale regler om slike unntak.

3.5.1.4 Departementets vurderinger

Mange hunder utfører i dag flere oppgaver og tjenester i samfunnet som gjør det hensiktsmessig at de skal være unntatt sikringsreglene. Flere innspill pekte også på et behov for å utvide unntakene fra båndtvang, for eksempel for sporhunder som benyttes i

rovviltforvaltningen. Departementet er enig i at sikringsreglene i nåværende hundelov kan utgjøre en for stor begrensning i forhold til det som er hensiktsmessig.

Departementet foreslår å videreføre § 9 slik den er i dag, men med den endringen at det tas inn en ny bokstav d som blant annet omhandler SNOs bruk av hund i forvaltningen. Statens naturoppsyn har ulike oppdrag knyttet til forvaltning i Norge. Oppdragene spenner fra forebygging av miljøkriminalitet, rovviltoppdrag, herunder bl.a. ettersøk av skadet rovvilt, skremming og felling av rovvilt, og registrering og felling av annet vilt (f.eks. fremmede arter eller arter som truer sårbare arter). I tilknytning til disse oppdragene vil det ofte være behov for bruk av hund i forbindelse med gjennomføring av ulike tiltak, og i mange tilfeller også bruk av løs hund/sporhund. SNO er derfor avhengig av tilgang på gode hunder og godt kvalifisert personell, som er trent spesifikt for konkrete oppdrag som SNO har.

SNOs bruk av hunder knyttet til ulike forvaltningsoppdrag kan anses som en parallell til bruken av hund i aktiv politi-, toll-, militær- og redningstjeneste som allerede reguleres i bokstav c. Departementet foreslår likevel å regulere «hund i aktiv oppsynstjeneste etablert med hjemmel i lov, herunder trening eller prøving for slik tjeneste» i en egen bokstav d.

Når det gjelder bokstav f og kommunens myndighet til å fastsette unntak fra båndtvang ved forskrift eller enkeltvedtak, så vil det ligge en begrensning i naturmangfoldloven § 15 første ledd siste punktum om at unødige jaging av villlevende dyr skal unngås. Kommunene må derfor påse at dispensasjoner som gis, ikke etablerer en vesentlig risiko for viltet i yngletid eller andre sårbare perioder, og at fare for unødige jaging dermed unngås.

Ved behov kan kommunene be om veiledning fra miljømyndighetene når de vurderer unntak fra båndtvangsreglene der bruken er rettet mot trening på vilt, i viltrike områder, eller i sårbare perioder.

I tillegg foreslår departementet å sette inn en forskriftshjemmel som et nytt fjerde ledd der Kongen gis rett til å fastsette ytterligere unntak fra båndtvangsreglene. Med en slik forskriftshjemmel vil det være mulig å fastsette nasjonale unntak fra båndtvangsreglene under gitte forutsetninger. Fastsettelse gjennom forskrift vil kunne være mer dynamisk, og følge opp nye behov og ny kunnskap.

Endringsforslag § 9:

§ 9. Unntak fra sikringsreglene

Båndtvang fastsatt i eller i medhold av §§ 4, 6 og 7 gjelder ikke for

- a. hund når den brukes i reindrift,
- b. dressert bufehund når den brukes til å vokte storfe, sau eller geit,
- c. hund i aktiv politi-, toll-, militær- og redningstjeneste eller under trening eller prøving for slik tjeneste,
- d. *hund i aktiv oppsynstjeneste etablert med hjemmel i lov, herunder trening eller prøving for slik tjeneste,*
- e. hund i aktiv bruk som ettersøkshund etter såret eller sykt vilt,
- f. *hund med særlige bruksformål, avgrensede områder eller nærmere angitte hunderaser eller hundetyper eller for hunder som har særskilt trening, når dette er fastsatt av kommunen ved forskrift eller enkeltvedtak. Ved dette kan*

- kommunen bl.a. legge ut et område som dressurområde for hunder, dersom samtykke som nevnt i § 8 første ledd foreligger,
- g. hund når den brukes for jakt, jakthundtrening og jaktprøver mellom 20. august og 1. april eller når båndtvang er fastsatt i medhold av § 6 annet ledd bokstavene c, d og e.

Hund som nevnt i første ledd bokstav a til e eller i bestemmelse som gjelder særlige bruksformål etter bokstav f, kan på en aktsom måte slippes slik det er naturlig ut fra bruksformålet.

En hund som nyttes som jakthund eller er under trening eller prøve for dette, kan slippes på en aktsom måte slik det er naturlig ut fra bruksformålet, når dette ikke er i strid med viltloven, naturmangfoldloven eller regler om båndtvang. Det samme gjelder for trening og prøving av ettersøkshunder.

Kongen kan gi forskrift om unntak fra båndtvang fastsatt i § 6 første ledd.

4 Kapittel 3. Løse hunder

4.1 Hundeloven § 10 Løse hunder

4.1.1.1 Gjeldende rett

Hundeloven § 10:

Enhver kan oppta hund som er løs i strid med §§ 4, 6 eller 7, jf. § 9, eller med forskrift gitt i medhold av disse paragrafene. I utmark i jakttiden der jakt er lovlig, kan likevel bare rettighetshavere i området og politiet oppta løse hunder.

Hunden skal leveres til hundeholderen, dersom denne er til stede. Dette gjelder ikke dersom hundeholderen åpenbart ikke kan ta hånd om hunden på forsvarlig og lovlig måte. Hvis hunden ikke blir levert til hundeholderen, skal den snarest leveres til politiet.

Unnlater hundeholderen å hente hunden innen en uke etter at han eller hun er varslet personlig eller ved kunngjøring i en alminnelig lest avis på stedet, kan politiet selge, omplassere eller avlive hunden. Er det fastsatt krav om merking etter § 13, er det tilstrekkelig å sende varsel til den person og adresse som hunden er registrert på.

Opptak og behandling av løse hunder etter paragrafen her skal skje i samsvar med reglene i lov om dyrevelferd.

4.1.1.2 Bakgrunn for gjeldende rett

Det fremgår av Ot.prp.nr.48 (2002-2003) side 101 at det etter Justisdepartementets vurdering

«[...] er et praktisk behov for å ha regler som sier at folk kan ta opp hunder som slik går løse, enten det er båndtvangstid eller det gjelder løstgående hunder som i andre

situasjoner ikke blir fulgt og kontrollert av en person slik som lovforslaget krever. I de fleste tilfeller som loven vil dekke, vil det dreie seg om hunder som er kommet bort fra eieren [...]».

Videre fremgår det av forarbeidene, Ot.prp.nr.48 (2002-2003) side 101, at opptak av løs hund skal skje i samsvar med dyrevernlovens regler. For å avhjelpe risikoen for at jakthunder blir opptatt på grunn av folks mulige feilvurderinger av en lovlig jaktsituasjon er retten til å ta opp hund i utmark i jakttiden, der jakt er lovlig, avgrenset til en mer snever personkrets jf. Ot.prp. nr. 48 (2002-2003) s. 100.

Når det gjelder politiets forvaring av hunder, varsel til eier og avlivning fremgår det av Ot.prp.nr.48 (2002-2003) side 101 at:

«Forvaring av hunden påfører politiet kostnader som politiet ikke alltid vil få erstattet fra en hundeholder, f.eks. hvis ingen melder seg. Hensynet til rasjonell bruk av politiets ressurser taler mot en lengre frist. Hvis en hund er kommet bort fra eieren, er det rimelig å forvente at denne interesserer seg såpass for hundens skjebne at han følger med på annonser i aviser alminnelig lest i området der hunden kan være, og dermed klarer å hente en funnet hund innen en uke. Hundeholderen har også muligheten til å kontakte et eller flere politidistrikter direkte for å få informasjon om eventuelle opptatte hunder. Ved frivillig merking av hunden kan hundeholderne dessuten sikre seg mot at dette blir noe problem overhodet.

Hvis merking av alle hunder blir påbudt ved forskrift etter utk. § 13, bør det være tilstrekkelig å sende varsel til den person og adresse som hunden er registrert på.

Departementet opprettholder forslaget om at politiet kan selge, omplassere eller avlive hunden dersom den ikke blir hentet, i samsvar både med normalpolitivedtekten og den danske regelen nevnt foran. Politiets ressurser bør ikke ved lov påbys brukt til å forsøke å omplassere hunden fremfor å avlive den, i tilfeller der en eventuell eier ikke henter hunden. Valget av løsning bør overlates til politiet, jf. også utk. § 24 første ledd bokstav a.

[...]

Dersom hundeholderen er til stede, skal hunden leveres til denne unntatt hvis hundeholderen åpenbart ikke kan ta hånd om hunden på forsvarlig og lovlig måte. Hvis hundeholderen f.eks. er såpass beruset at ikke kan håndtere en stor hund forsvarlig, og hunden f.eks. har skapt utrygghet ved å løpe løs i en park, bør ikke den som opptar hunden plikte å levere den til hundeholderen. Vedkommende bør etter departementets syn kunne velge å gå til politiet med hunden i stedet. [...]»

4.1.1.3 Behovet for lovendring

Flere innspill viser til at «enhver» generelt sett ikke bør kunne oppta en løs hund, og at det bør settes krav til kompetanse for å kunne ta inn en løs hund. Videre at det bør spesifiseres at personer med kompetanse må oppta hunden på en slik måte at hunden ikke blir skremt eller kommer til skade. Ett innspill peker på at når det gjelder retten til å oppta løse hunder i

utmark, bør det ikke være avgjørende om jakt er tillat eller ikke, men om det er utenfor båndtvangsperioden eller ikke. Dette for å få samsvar mellom hundeloven §§ 10 og 15. Videre er det kommet innspill på at det bør presiseres i loven hva som er ment med at eieren «åpenbart» ikke kan ta hånd om hunden.

Flere innspill bemerker at politiets handlingsrom bør innskrenkes til å kunne «selge eller omplassere hunden», og derved at politiet ikke burde ha myndighet til å avlive hunder de finner. Noen innspill viser også til at det må foreligge spesifikke grunner for å skulle avlive en hund, som for eksempel at hunden har atferdsutfordringer som kan innebære fare for mennesker eller dyr. Det er også innspill på at friske hunder ikke burde bli avlivet, og at det bør presiseres i bestemmelsen at avliving kun kan gjøres når ingen har mulighet til å ta vare på hunden. Videre er det innspill på at dersom hundeholderen ikke henter hunden, kan den gis til en registrert omplasseringsorganisasjon som vurderer om hunden skal omplasseres eller avlives.

Videre har det kommet innspill på at politiets arbeid ville vært enklere dersom ID-merking var obligatorisk. Det ville bli lettere å finne hundens eier og politiet ville spare tid på å slippe å annonsere at de har funnet hunden i aviser. Til slutt har det kommet innspill på at politiet må annonsere at de har funnet hund på sosiale medier i tillegg til aviser, og at politiet burde aktivt følge med på sosiale medier for å finne eieren.

4.1.1.4 Departementets vurderinger

Hundeloven § 10 har til formål både å unngå at løse hunder volder skade, ulempe og utrygghet, og fremme at en hund som er kommet løs, kommer tilbake til eieren eller hundeholderen.

Til innspillene om at «enhver» ikke bør kunne oppta hund, men at det bør settes krav til kompetanse for å kunne ta inn en løs hund, mener departementet at det ikke bør bli stilt for strenge krav til hvem som kan oppta hunden. En situasjon hvor en hund er kommet seg løs, og for eksempel beveger seg mot en bilveg, kan være uoversiktlig og det kan være nødvendig at de personene som er på stedet reagerer raskt for å få fanget den. Av hensyn til hunden vil det være fordelaktig at enhver kan forsøke å fange den inn før den eventuelt kommer til skade. For å sikre at løse hunder blir fanget inn på en trygg, og skånsom måte foreslår departementet å tilføye i første ledd annet punktum at «*[d]ersom hunden blir forsøkt fanget inn skal den beskyttes mot fare for unødig belastninger, jf. lov om dyrevelferd § 3*».

Til innspillet om at det i loven bør presiseres hva som er ment med at eieren «åpenbart» ikke kan ta hånd om hunden viser departementet til at hovedregelen er at den innfangede hunden skal leveres til hundeholderen dersom han eller hun er til stede. Men i tilfeller hvor for eksempel hundeholderen har blitt akutt skadet, eller syk vil det være behov for at loven åpner for at vedkommende som har fanget inn hunden kan levere den til politiet, og ikke til hundeholderen. Hundeholderens akutte skade, eller sykdom må være av en slik karakter at hundeholderen ikke har mulighet til å overholde sine forpliktelser etter hundeloven når det gjelder å ta seg av hunden på en trygg og forsvarlig måte. Videre viser departementet til hundelovens forarbeider, Ot.prp. nr. 48 (2002-2003) kapittel 11.5 side 101, hvor det fremgår at en innfanget hund kan leveres til politiet dersom for eksempel en hundeholder er såpass beruset, eller påvirket av rusmidler at han eller hun ikke kan håndtere hunden på en

forsvarlig måte. Innlevering av hund til politiet i slike situasjoner er ikke en straffereaksjon, men en midlertidig løsning hvor politiet ivaretar hunden når en hundeholder ikke kan ta hånd om den.

Når det gjelder innspillet om at bestemmelsen i § 10 første ledd tredje punktum bør fjernes, mener departementet at det er hensiktsmessig å beholde denne. Det vil kunne bli svært tungvint for jegere som utøver lovlig jakt med løs hund om enhver skal kunne oppta en løs hund de møter i utmark.

Der hvor eier ikke er til stede vil § 10 tredje ledd være aktuell. Her settes det en frist på en uke for å hente hunden. Departementet mener at det må tas høyde for at eier kan være indisponert, utenfor mobildekning og at hunden eventuelt er overlatt til andre på midlertidig basis, for eksempel i feriefravær. Jakthunder kan bevege seg over store avstander slik at de blir opptatt i distrikter langt unna der eieren befinner seg eller bor. Det er derfor ikke sikkert at en uke bør være en absolutt frist, og departementet foreslår å legge til *«innen rimelig tid, dog ikke mindre enn en uke»* i tredje ledd første punktum.

For å lokalisere hundens eier raskt benytter politiet seg i dag av Facebook eller andre sosiale medier for å etterlyse eier. Departementet foreslår derfor å endre ordlyden til *«egnet»* kunngjøring, slik at den kan tilpasses dagens teknologi og lokale forhold. Kunngjøringen skal gjøres gjennom best egnet kanal for å nå publikum og hundeholderen. En slik kunngjøring kan både foregå via sosiale medier, avis eller andre fremtidige kommunikasjonsmåter. Videre foreslår departementet å ta ut *«i en alminnelig lest avis på stedet»*, da dette ikke lengre fremstår som den eneste egnede måten å nå ut til hundeholderen.

Dersom politiet har innhentet en hund som er ID-merket og registrert i et egnet register, vil det være lettere å komme i kontakt med hundeholderen. I de tilfeller hvor hunden er ID-merket, mener departementet at politiet må gjøre det som med rimelighet kan forventes for å komme i kontakt med eier. Departementet foreslår derfor i tredje ledd siste punktum å legge til at politiet skal *«søke å opprette direkte kontakt med den person hunden er registrert på.»* for å tydeliggjøre at politiet skal gjøre et kvalifisert forsøk på å komme i kontakt med personen som hunden er registrert på.

Departementet foreslår å beholde politiets mulighet til å avlive hund som er funnet. Departementet ser at det kan være ønskelig å ikke avlive friske hunder, og at omplassering i slike tilfeller kan være den mest egnede løsning. Fra politiets praksis ser vi imidlertid at løse hunder som blir fanget inn svært sjelden blir avlivet, og at politiet søker å omplassere hundene der det er mulig. Politiet bør likevel ha muligheten til å avlive. Dette fordi ikke alle hunder er egnet til omplassering, og at det derfor ikke er rimelig at politiet skal påta seg ansvaret som ligger i en slik omplassering. Der det ikke finnes frivillige som kan overta ansvaret for hunden kan også en plikt til omplassering medføre stor ressursbruk for politiet.

Endringsforslag § 10:

§ 10. Løse hunder

Enhver kan oppta hund som er løs i strid med §§ 4, 6 eller 7, jf. § 9, eller med forskrift gitt i medhold av disse paragrafene. *Dersom hunden blir forsøkt fanget inn skal den beskyttes mot fare for unødig belastninger, jf. lov om dyrevelferd § 3.* I utmark i jakttiden der jakt er lovlig, kan likevel bare rettighetshavere i området og politiet oppta løse hunder.

Hunden skal leveres til hundeholderen, dersom denne er til stede. Dette gjelder ikke dersom hundeholderen åpenbart ikke kan ta hånd om hunden på forsvarlig og lovlig måte. Hvis hunden ikke blir levert til hundeholderen, skal den snarest leveres til politiet.

Unnlater hundeholderen å hente hunden innen *rimelig tid, likevel ikke mindre enn en uke*, etter at han eller hun er varslet personlig eller ved *egnet* kunngjøring, kan politiet selge, omplassere eller avlive hunden. Er det fastsatt krav om merking etter § 13, *skal politiet søke å opprette direkte kontakt med den person hunden er registrert på.*

Opptak og behandling av løse hunder etter paragrafen her skal skje i samsvar med reglene i lov om dyrevelferd.

5 Kapittel 4. Ro og orden, antall hunder og merking av hunder

5.1 Hundeloven § 12 Antall hunder i en husholdning eller på en eiendom

5.1.1.1 Gjeldende rett

Hundeloven § 12 om antall hunder i en husholdning eller på en eiendom:

For å vareta folks og dyrs sikkerhet og ro og orden kan kommunen i forskrift sette vilkår for å holde mer enn et bestemt antall voksne hunder i en husholdning eller på en eiendom.

5.1.1.2 Fremmed rett

Det foreligger i dag ingen begrensning på hvor mange hunder en person kan eie i Sverige, men ifølge Djurskyddslagen kapittel 6 § 4 må man ha søke om tillatelse dersom man skal ha en virksomhet med hunder eller ha et hundehold av et større omfang.

Det fremgår av Djurskyddslagen kapittel 6 § 4 at den som skal ha en dyreholdning i forbindelse med arbeid eller i et større omfang skal ha tillatelse til dette. Grensen for når man må ha tillatelse er satt ved ti hunder. Dersom man skal holde ti eller flere hunder må man søke om tillatelse hos Länsstyrelsen. Det samme gjelder dersom du får tre eller flere valpekull i året. For å få tillatelse må hundeholderen som person være skikket til å holde så mange hunder, og eiendommen som hundene skal befinne seg på må oppfylle gitte dyrevelferdskrav.

Den danske lov om hunde sier ikke noe om antall hunder i en husholdning eller på en eiendom.

5.1.1.3 Bakgrunn for gjeldende rett

Bestemmelsen gir kommunen adgang til å gi forskrifter for å regulere mer omfattende hundehold. Begrunnelsen for å gi denne adgangen var ifølge Ot.prp. nr. 48 s. 207 å ivareta folks og dyrs sikkerhet og ro og orden.

Forarbeidene legger vekt på at det krever adskillig mer av et hundehold å holde et større antall hunder enn å ha en hund eller to. I forarbeidene står det også at det er påregnelig og naturlig at hunder i flokk, fra fire hunder og opp, utvikle en atferd som avviker fra andre hunder som holdes enkeltvis. Det vises også til større hundehold som har skapt konflikter og problemer i nabolag som myndighetene kan ha hatt vanskelig for å håndtere på en praktisk måte. Departementet anså derfor at det var nødvendig å sette regler om antall hunder ut fra et sikkerhetshensyn og hensynet til ro og orden.

Forarbeidene presiserer at når det er satt et tak for hvor mange hunder man kan holde i ett hundehold, eller på en eiendom, medfører dette at også eksisterende hundehold må redusere antall hunder, uten at dette utløser erstatningskrav på forfatningsrettslig grunnlag, jf. Ot.prp. nr. 48 s. 90.

Bestemmelsen gir ikke adgang til å begrense ved forskrift hvor mange hunder en hundeholder kan holde generelt. Det ble foreslått en slik regel før bestemmelsen ble vedtatt, men dette ble strøket av Justiskomiteen. Komiteen mente at dette måtte styres gjennom enkeltvedtak rettet mot hundeholdere som ikke er kvalifisert for å ha en eller flere hunder jf. Innst. O. nr. 91 (2002-2003) s. 14.

Forskrifter etter denne bestemmelsen må på vanlig måte sendes på høring til berørte parter før de blir vedtatt. Forarbeidene peker særlig på parter som det lokale politiet og organisasjoner eller lag som representerer for eksempel lokale hundekjørermiljøer eller lignende. På denne måten vil man sikre at slike parter ble hørt i prosessen.

Overtredelse av forskrifter som er fastsatt med hjemmel i hundeloven § 12 er straffebelagt jf. hundeloven § 28 første ledd, samt etter omstendighetene § 28 annet ledd bokstav c. Overtredelse kan også føre til at hunden omplasseres i henhold til hundeloven § 24 første ledd bokstav c. Hundeholderen kan også forbyes å ha med hund å gjøre etter § 22 første ledd bokstav h.

5.1.1.4 Behovet for lovendring

Hundeloven § 12 gir kommunen hjemmel til å kunne forskriftsfeste vilkår for å holde mer enn et bestemt antall voksne hunder i en husholdning eller på en eiendom. Begrunnelsen for denne forskriftshjemmelen var å kunne ivareta ro og orden, samt sikkerhetshensyn overfor mennesker og dyr.

Store hundehold har et større potensiale for at uønskede hendelse og situasjoner kan oppstå. Slike hundehold krever vesentlig mer av hundeholderen. Som flere innspill under lovgjennomgangen peker på er det likevel ikke nødvendigvis antallet hunder som forårsaker at et hundehold er ute av kontroll, men heller hundeholderens kapasitet og kompetanse. Mange innspill gir uttrykk for at denne muligheten til å lokalt begrense antallet hunder som unødvendig. Det blir heller sett på som en begrensning i den enkeltes råderett, som ikke er særlig godt begrunnet. Når denne begrensningen kan variere fra kommune til kommune virker slike regler som vilkårlige og urettferdige.

5.1.1.5 Departementets vurderinger

Slik nåværende bestemmelse er utformet vil kommunen kunne sette vilkår for at et hundehold skal kunne holde mer enn et bestemt antall voksne hunder i en husholdning eller på en eiendom. Bestemmelsen sier ellers lite om hvilken type vilkår som kan settes.

Departementet ser at det kan være forhold som gjør det hensiktsmessig at kommuner kan fastsette regler i forskrift om hundehold som ivaretar hensynet til sikkerhet for mennesker og dyr. Det kan være lokale forhold som tilsier at man bør kunne sette vilkår for å holde et større antall hunder eller bestemte typer hunder. Selv om kommunen ikke nødvendigvis har spesialkompetanse om hunder, må man kunne anta at kommunen er den instans som kjenner lokale forhold best. For at slike vilkår skal fungere både for samfunnet og hundeholdere må vilkårene være forholdsmessige. Endringsforslaget går ut på å utforme bestemmelsen slik at det fremgår tydelig hva kommunene kan vektlegge når de lager forskrifter. Det vil også stilles krav om at vilkårene som stilles er forholdsmessige. Det beskrives hvilke forhold som skal vektlegges ved fastsettelsen av en slik forskrift, og at det fremgår av forskriften hvordan de ulike forholdene er vektet.

Begrunnelsen for at kommunen skal kunne stille vilkår til et hundehold er hensynet til menneskers og dyrs sikkerhet, samt ro og orden. Etersom slike vilkår innebærer inngrep i den enkeltes råderett må vilkårene ikke være mer inngripende enn nødvendig. Ved å foreslå ordlyden at «vilkår ikke skal være mer inngripende enn nødvendig» presiserer departementet at det skal foretas en konkret helhetsvurdering av forholdsmessigheten når det ilegges vilkår for å holde mer enn et bestemt antall hunder. Antallet hunder vil ikke i seg selv være årsaken til at hundehold blir problematiske. Hvorvidt et hundehold fungerer, vil i stor grad avhenge av hundeholderes kapasitet og kompetanse. Når det stilles krav om tilretteleggelse av hundeholdet, skal hundenes artstypiske behov tillegges vekt.

Før kommunen fastsetter en ny forskrift, må saken være forsvarlig utredet, jf. forvaltningsloven § 37 første ledd. Dette er også omtalt i forarbeidene til bestemmelsen i § 12. Ot.prp. nr. 48 (2002-2003) presiserer på s. 90 at forskrifter etter hundeloven § 12 må sendes på høring, og at det lokale politiet og organisasjoner som representerer det lokale hundemiljøet skal være høringsinstanser.

Departementet mener at hunder i denne sammenheng vil regnes som voksne når de er 12 måneder gamle. En hundeholder som har ett eller to valpekull bør derfor ikke rammes av en lav antallsbegrensning.

Ved fastsettelse av vilkår kan lokale forhold skal tas i betraktning. Kommunen bør for eksempel kunne stille strengere krav til at tilstrekkelige sikkerhetstiltak er tatt for et hundehold som befinner seg i nærheten av en skole eller lekeplass, enn et hundehold som ligger mer avsides.

Når det skal settes vilkår for å kunne holde mer enn et bestemt antall hunder kan også størrelsen eller typen hund være et relevant moment. Noen hunder, blant annet på grunn av sin størrelse, kraft og hurtighet, har et større skadepotensiale enn andre.

Vilkårene som stilles skal i all hovedsak være av forebyggende karakter for å forhindre at problematiske situasjoner oppstår. Vilkårene kan for eksempel være at eiendommen skal

inngjerdet, at det skal være støy skal begrenses etter et gitt tidspunkt, eller stille krav om størrelse på eiendommen eller boligen dersom man ønsker å holde et større antall store hunder.

Departementet er av en oppfatning at grannelova § 2 setter grense for hvor mye støy og ulempe som man som nabo må tåle, også ved hundehold. Endringsforslaget er ikke ment å senke terskelen for hvor mye naboer må tåle av støy og ulempe, men heller åpne for at kommunen kan konkretisere eller spesifisere tiltak som forventes av hundeholderen.

Endringsforslag § 12:

§ 12. Antall hunder i en husholdning eller på en eiendom

For å ivareta folks og dyrs sikkerhet og ro og orden kan kommunen i forskrift sette vilkår for å holde mer enn et bestemt antall voksne hunder i en husholdning eller på en eiendom. Med voksen hund menes hund over 12 måneder. Vilkår skal ikke være mer inngripende enn nødvendig.

Ved fastsettelse av vilkår må det åpnes for en konkret vurdering av den enkelte eiendom. I vurderingen skal det legges vekt på:

- a. Hvorvidt den enkelte eiendom er egnet til å ivareta et forsvarlig hundehold ut fra størrelse, utforming og beliggenhet sett i sammenheng med antall og type hunder.*
- b. Hvorvidt det er mulig å utforme sikringstiltak på den enkelte eiendom som er tilpasset hundeholdet.*

5.2 Hundeloven § 13 Merking av hunder

5.2.1.1 Gjeldende rett

Hundeloven § 13:

Private organisasjoner kan etablere og drive en ordning for registrering og merking av alle hunder.

Kongen kan gi forskrift om

- a) at alle hunder skal være merket, og at de skal være registrert i et register som føres av en eller flere private organisasjoner eller av et offentlig organ,*
- b) at en hundeholder plikter å gi genetiske og andre opplysninger til registeret om hunden og hundeholdet,*
- c) at hundeholderne skal betale gebyr som dekker de nødvendige kostnadene ved ordningen, og*
- d) at politiet skal ha innsyn i registeret*

5.2.1.2 Fremmed rett

Det følger av Sveriges lag om tilsyn över hundar ovh katter § 2 at en hundeholder skal merke sin hund, slik at hunden kan identifiseres. Merkingen må være permanent.

Det følger av den danske lov om hunde § 1 at hundeholder skal sørge for at hunden er merket og registrert før den er 8 uker gammel. Det er også et krav at hundeholder påser at hunden har et halsbånd med et skilt hvor hundeholderens navn og adresse fremgår. Dersom

politiet kommer over en hund som ikke er merket kan politiet gjennomføre merkingen og registreringen på hundeholderens regning, jf. § 1 stk. 3.

Hvordan registrering er organisert varierer litt mellom landene. I Sverige administreres hunderegisteret av Jordbruksverket. I Danmark fører Dansk Hunderegister et offentlig register på vegne av Fødevarestyrelsen.

5.2.1.3 Bakgrunn for gjeldende rett

Det fremgår av hundelovens forarbeider, Ot.prp.nr.48 (2002-2003), side 208 at:

«Første ledd fastslår at private organisasjoner kan etablere og drive en ordning for registrering og merking av hunder. Ordningen kan få en offentlig autorisasjon og gjøres obligatorisk for alle hunder ved forskrift etter annet ledd, som også kan bestemme at hundeholderne skal finansiere ordningen ved et gebyr for registrering og merking.

Annet ledd gir hjemmel for forskrift om en merke- og registreringsordning. Etter bokstav a kan det bestemmes at alle hunder skal være merket og innført i et register. Dette registeret kan føres av en eller flere private organisasjoner, hver for seg eller i fellesskap, jf. første ledd, eller det kan eventuelt føres av et offentlig organ. Det kan også fastsettes hvilke opplysninger som skal være registrert, f.eks. genetiske opplysninger om hunden. Etter bokstav b kan hundeholderen – fortrinnsvis eieren – pålegges å gi nærmere bestemte opplysninger ved registreringen og oppdatere dem etter hvert som forholdene endrer seg. Det er særskilt nevnt at hundeholderen kan pålegges å gi genetiske opplysninger om hunden. Bokstav c gir adgang til å kreve at hundeholderne betaler gebyr for registrering og merking. Gebyrets størrelse begrenses av at de samlede innbetalinger ikke skal gå lenger enn til å dekke de nødvendige kostnader til ordningen. Etter bokstav d kan det bestemmes at politiet skal ha rett til innsyn i registeret til enhver tid.

Overtrer hundeholderen merke- og registreringsplikten, kan det iverksettes sanksjoner etter § 24 første ledd bokstav d, jf. annet ledd, når dette er fastsatt i forskriften, og overtredelsen kan straffes etter utk. § 28.»

Videre fremgår det av hundelovens forarbeider, Ot.prp.nr.48 (2002-2003), side 91 at:

«Under høringen har det vært et utbredt syn at loven bør legge til rette for obligatorisk merking av hunder, og at det vil være lite gunstig med kommunale merkeordninger. Departementet er enig i at en merkeordning kan ha positive virkninger. Men skal staten etablere en slik ordning, bør beslutningen bygge på et bredere grunnlag enn høringen har gitt.

Departementet foreslår i stedet å åpne for å etablere en privat organisert og finansiert merkeordning, fortrinnsvis i regi av hundeorganisasjoner. Loven bør samtidig gjøre det mulig å innføre en plikt for hundeholderne til å merke og registrere hunden etter en slik merkeordning. Skal tilslutning til en privat merke- og registreringsordning være obligatorisk, bør det skje ved forskrift fastsatt av Kongen, jf. utk. § 13.

Departementet vil peke på at organisasjonene uten statlig medvirkning eller tilrettelegging kan drive en frivillig ordning. Noen høringsinstanser har pekt på at merking gjør at hunder som har stukket av, raskere og lettere kan bli bragt tilbake til eieren. Hundeholdere som legger vekt på dette, kan få det oppfylt ved en frivillig merkeordning uten statlig tilrettelegging ved forskrift. Også på grunn av dokumentasjonskravet som legges på hundeholdere som har hunder som kan forveksles med farlige hunder, se punkt 15.5.5, vil en god del hundeholdere ha egeninteresse i å merke og registrere hunden m.v.»

5.2.1.4 Behovet for lovendring

Hundeloven § 13 gir forskriftshjemmel til at private organisasjoner kan etablere og drive en ordning for registrering og merking av alle hunder. Flere innspill til lovgjennomgangen viser til at obligatorisk ID-merking vil gagne dyrevelferd, dyrehelse og folkehelse. De uttrykker at et slikt påbud bør hjemles direkte i loven og ikke bare i forskrift. Flere innspill viser til at sikker identifikasjon av hund vil gjøre det mulig å overvåke og oppdage sykdomstrender og uheldige forhold rundt avl. Det er også gitt innspill på at obligatorisk ID-merking i større grad vil gjøre det mulig å ansvarliggjøre hundeiere og redusere hjemløshet og vanskjøtsel.

5.2.1.5 Departementets vurderinger

Departementet viser til at hundeloven § 13 har et hjemmelsgrunnlag for å fastsette krav om obligatorisk ID-merking i forskrift. Denne hjemmelen er foreløpig ikke benyttet, men departementet mener det er mest hensiktsmessig at et slikt krav fastsettes i forskrift. Det vises også til at departementet har bedt Mattilsynet om å utrede et slikt obligatorisk merkekrav, både ut fra hensynet til dyrehelse, dyrevelferd og sikkerhetsaspektet i hundeloven. Departementet mener det er hensiktsmessig å regulere registrering og merking av alle hunder i forskrift, og beholde hundeloven § 13 slik den er i dag.

6 Kapittel 5. Personers rettigheter og plikter i nøds- og faresituasjoner

6.1 Hundeloven § 14 Inngrep på stedet mot hund som jager eller angriper mv

6.1.1.1 Gjeldende rett

Hundeloven § 14 om inngrep på stedet mot hund:

Hundeholderen skal sørge for å holde eller kalle hunden tilbake og gjøre det han kan for å avverge urettmessig fare når en hund jager eller angriper mennesker eller dyr.

Et ellers ulovlig inngrep mot en hund er lovlig når noen gjør det for å avverge at hunden urettmessig jager eller angriper mennesker eller dyr, dersom inngrepet ikke går lenger enn nødvendig for å avverge skade, og dessuten ikke går utover det forsvarlige i betraktning av angrepets farlighet og den angrepnes interesse.

Så langt følgende særlige bestemmelser rekker, gjelder de foran den generelle regelen i annet ledd:

- a) *Ved pågående eller nært forestående angrep mot en person kan enhver gjøre det inngrep mot hunden som fremstår som nødvendig for å avverge skade. Dette fritar ikke den som helt eller delvis har provosert et angrep, fra straffansvar eller erstatningsansvar.*

- b) *Når en hund jager eller angriper tamrein eller husdyr som beiter lovlig, eller når hunden uprovosert angriper en annen hund, kan det utsatte dyrets eier, innehaver eller den som passer dyret, gjøre det inngrep mot hunden som fremstår som nødvendig for å avverge skade, så sant inngrepet ikke går lenger enn nødvendig og ikke utover det forsvarlige. Denne bestemmelsen kan ikke påberopes når det dyret som blir jaget eller angrepet, urettmessig er kommet inn på eiendom som hundeholderen disponerer.*
- c) *Når båndtvang gjelder, kan grunneier, noen som opptre på dennes vegne, eller jakt- og fangstberettigede, avlive en hund ved direkte angrep på hjortevilt, likevel ikke en hund som er i aktiv bruk som ettersøkshund etter sykt eller såret vilt.*
- d) *Enhver kan på stedet avlive en hund som påtreffes i umiddelbar forbindelse med at den har påført en person vesentlig skade, dersom hunden fortsatt utgjør en klar fare. Det samme gjelder hvis hunden har voldt vesentlig skade på tamrein, husdyr, hunder eller hjortevilt, dersom ikke det skadete dyret urettmessig var kommet inn på eiendom som hundeholderen disponerer.*

Paragrafen her gjelder ikke politihunder som brukes lovlig. Heller ikke gjelder paragrafen der reglene om nødrett og nødverge gjør en farlig bruk av hunden rettmessig.

6.1.1.2 Bakgrunn for gjeldende rett

Hundeloven § 14 gir regler om inngrep som kan gjøres på stedet mot en hund som «jager» eller «angriper». Når denne bestemmelsen ble innført i 2003 avløste den bufeloven § 2 første og tredje ledd, reindriftsloven § 29 åttende ledd og viltloven § 53 tredje ledd. Bestemmelsen gjelder først og fremst de situasjoner hvor en hund volder fare for omgivelsene.

Første ledd lovfester hundeholderens avvergeplikt når hunden jager eller angriper dyr eller mennesker. Hundeholderen bør, på grunn av sin tilknytning til hunden, ha plikt til å avverge fare når hunden jager eller angriper mennesker eller andre dyr. Denne avvergeplikten går lenger enn til å bare holde eller kalle den tilbake hvis den jager eller angriper. Som utgangspunkt bør hundeholderen ha plikt til å gjøre det som står i vedkommendes makt for å avverge fare når hunden jager eller angriper mennesker eller dyr. Avvergeplikten går imidlertid ikke så langt at hundeholderen selv må utsette seg for alvorlig skade, jf. Ot. prp. Nr. 48. s.129. Forutsetningen for en slik avvergeplikt er at det er tale om en urettmessig fare, noe det normalt ikke vil være ved lovlig jakt eller ved lovlig bruk av politihund, og som regel heller ikke når en hund jager en katt, mus eller småfugl. Når det inntreffer avvergeplikt, vil situasjonen være den at hundeholderen er i ferd med å miste eller har mistet den kontroll han skal ha med hunden etter §§ 3 og 4, og må treffe tiltak for å gjenopprette kontrollen ved å holde eller kalle hunden tilbake. Etter omstendighetene kan mer vidtgående tiltak være nødvendig for å avverge faren jf. Ot.prp. nr. 48 s.207.

Annet ledd inneholder en generell nødvergeregel for tilfelle hvor en hund urettmessig jager eller angriper mennesker eller dyr. Med støtte i denne bestemmelsen kan ikke bare den som angripes, men også andre gripe inn mot hunden så langt det er nødvendig for å avverge skade. Det er likevel en forutsetning at inngrepet ikke går åpenbart ut over det som er forsvarlig sett i lys av verdien av det som angripes og hvor farlig angrepet fra hunden er jf. Ot.prp. nr. 48 s.207. Dette innebærer at retten til å gripe inn mot hunden bygger på eksakt de

samme skjønsmessige vurderingene som ved strafferettslig avverge. Et inngrep må derfor ikke gå «lenger enn nødvendig», og må dessuten «åpenbart» ikke gå «utover det som er forsvarlig». Forsvarlighetsvurderingen må vurderes «i betraktning av angrepets farlighet» og «den angrepne interesse», jf. Ot.prp.nr. 48 s. 130.

Tredje ledd inneholder mer konkrete regler for bestemte angrepssituasjoner i den hensikt å gi bedre veiledning enn annet ledd kan gjøre når det gjelder adgangen til å gripe inn mot hunden. Bokstav a gjelder ved pågående eller nært forestående angrep mot en person, men skal ikke fritta en som provoserer angrepet fra straff eller erstatningsansvar om vedkommende skader hunden. Ved angrep mot menneske skal enhver kunne gjøre det inngrep som fremstår som nødvendig for å avverge skade jf. Ot.prp. nr. 48 s. 130.

Bokstav b gjelder når hunden jager eller angriper tamrein eller husdyr, eller angriper en annen hund. Adgangen til å gripe inn mot hunden er gitt til det utsatte dyret eier, innehaver eller den som passer dyret. Bestemmelsen kan ikke påberopes når det dyret som blir jaget eller angrepet, urettmessig er kommet inn på hundeholderens eiendom. Hvorvidt det er skjedd urettmessig, kan f.eks. bero på om det foreligger beiterett eller utøvelse av lovlig ferdselsrett.

Bokstav c gjelder når en hund angriper hjortevilt i båndtvangstiden. I slike situasjoner kan grunneier, noen som opptrer på dennes vegne, eller jakt- og fangstberettigede avlive hunden. Forutsetningen båndtvang gjelder, enten ordinær eller særlig fastsatt båndtvang fastsatt etter delegasjon. Hvis hunden ikke jager hjortevilt, men kan sies å representere en fare for viltet, bør ikke avlivningsregelen gjelde, men isteden kan hunden opptas etter reglene om løse hunder etter § 10 jf. Ot.prp. nr. 48 s.131. Bestemmelsen kan ikke brukes mot en ettersøkshund i aktiv bruk.

Mens reglene i bokstav a til c skal tjene til å forebygge at hunden gjør noen skade, tar bokstav d sikte på den situasjon at hunden allerede har voldt skade, nærmere bestemt vesentlig skade på person, tamrein, husdyr, hunder eller hjortevilt. Her kan enhver avlive hunden hvis den fortsatt utgjør en fare. Dersom hunden ikke utgjør en klar fare, bør spørsmålet om avlivning avgjøres av politiet i henhold til § 17 eller § 18. Slik fare er ikke lenger til stede dersom hunden er sikret på en forsvarlig måte, jf. Ot.prp. nr. 48 s. 132. Hva som regnes som vesentlig skade på person, er definert i § 2 bokstav c. Ved skade på dyr må nok kravet til vesentlig skade settes noe høyere, slik at ikke ethvert bitt som etterlater blødende sår gir rett til avliving. Ved skade på dyr gjelder adgangen til avliving etter bokstav d bare når det skadete dyret ikke kommet inn på hundeholderens eiendom urettmessig.

6.1.1.3 Behovet for lovendring

I innspillene til lovgjennomgangen blir det i hovedtrekk vist til at det er uklart når det er lovlig å gjøre inngrep mot en hund, og at det er for lett å avlive en hund.

Blant annet mener NOAH - for dyrs rettigheter at det er behov for å innskrenke adgangen for avlivning etter § 14 tredje ledd bokstav b og d. Det er flere innspill som kommenterer at begrepet «uprovosert» i tredje ledd bokstav b er uheldig ettersom mennesker ikke vet hva hunden kan ha oppfattet som provoserende. Innspillene foreslår derfor at lovteksten bør inneholde en beskrivelse av hva hunden gjør, og ikke hva vi tror den tenker. Vedrørende §

14 tredje ledd bokstav d er mange innspill kritiske til at avlivning kan legitimeres uten at varig farlighet er dokumentert, og at de som avliver hunder i slike tilfeller kan tolke situasjonen ut fra sin subjektive opplevelse.

Det pekes videre på at begrepene «angrep», «fremstår som nødvendig» og «fare» i hundeloven § 14 er uklare. Innspillene mener at dette er skjønnsmessige begreper som gjør at bestemmelsen blir praktisert forskjellig og at det i noen tilfeller skal veldig lite til før man kan hevde at hunden «angrep» eller «jaget».

Videre viser ett innspill til at andre straffereaksjoner mot hundeeier bør undersøkes, og at det i forskrift bør bli satt regler for når det foreligger saklig grunn til å avlive.

Det blir i et annet innspill påpekt at også andre dyr enn hjortevilt i stor grad blir skremt av at de blir jaget av hund. Det er også kommet innspill på at hundeloven § 14 er krevende for hundeeiere som har jakthunder som er løse i lovlig ærend. Innspillet viser til at det er krevende for mange å skille mellom en hund som er ute i lovlig ærend, og en hund som ikke er det.

Det er også kommet innspill på at det bør inkluderes beskrivelser eller eksempler i retningslinjene til loven hvor man utdyper ulike problemstillinger knyttet til når en kan skyte en hund som er løs. Innspillene viser til at dette kun skal skje når situasjonen virkelig krever det.

6.1.1.4 Departementets vurderinger

Det har kommet mange innspill om at det fremstår som for enkelt å avlive en hund etter § 14. Det er her viktig å poengtere at § 14 er en særregel for nødverge ved farlige situasjoner forårsaket av hunder. Bestemmelsen er utformet for å gi involverte personer noe spillerom når det kommer til å agere for å unngå skade på seg selv eller andre. Bestemmelsen stiller også opp strenge vilkår for når inngrep mot hunder kan rettfærdiggjøres. Departementet foreslår å videreføre § 14 første og andre ledd, men ser at det kan være hensiktsmessig å utdype hvordan bestemmelsen skal tolkes. Dette vil kunne bidra til at bestemmelsens innhold blir tydeligere, noe som i sin tur kan føre mindre mulighet for misbruk.

Hundeloven § 14 tredje ledd lister situasjoner som gjelder foran den generelle reglen i § 14 annet ledd. Formålet med tredje ledd er å gi mer konkrete regler for bestemte angrepssituasjoner i den hensikt å gi bedre veiledning om når det er anledning å gjøre inngrep mot en hund, jf. Ot.prp. nr. 48 side 207. Departementet ønsker i stor grad å videreføre disse eksemplene, ettersom de er pedagogiske og viser tilfeller hvor inngrep mot en hund er i tråd med lovverket. For at oppbyggingen skal bli mer oversiktlig foreslår departementet å samle eksemplene som omhandler mennesker og dyr i egne bokstaver.

Hundeloven § 14 første ledd beskriver at hundeholderen har en plikt til å gjøre det som er i hundeholderens makt for å avverge eventuell fare som kan oppstå dersom hunden skulle angripe eller skade et menneske eller dyr.

Bestemmelsens andre ledd regulerer når et inngrep kan gjøres mot en hund i nød- og faresituasjoner. Bestemmelsen angir at et inngrep mot en hund som ellers ville være ulovlig,

kan legitimeres i gitte situasjoner. Dette vil kunne omfatte handlinger som ellers ville være strid med krav i dyrevelferdsloven. Hvilke midler man kan ty til er imidlertid ikke ubegrenset. Forsvarsmidlene må tilpasses den fare hunden utgjør, og verdien av det godet hunden truer. Det er derfor svært viktig at det gjøres en god avgrensning av hva som skal til for å utløse retten til inngrep. Dersom en handling gjort i en nødssituasjon, ikke kan rettferdiggjøres, vil den være rettstridig, og dermed ulovlig.

Avlivning på stedet er et inngripende virkemiddel, og representerer også utfordringer knyttet til dyrevelferd under selve avlivningen. Bruken bør derfor begrenses så langt som mulig.

Vilkårene for å gjøre inngrep mot en hund under forsvarshandlinger mot fare bygger på de samme skjønnsmessige vurderingene som ved strafferettslig nødverge jf. Ot.prp. nr. 48 side 130. Hundeloven § 14 fungerer i denne forstand som en særlov om nødverge i situasjoner hvor en hund jager eller angriper et menneske eller et dyr. Den kan derfor leses som en konkretisering av hvilke avveininger som skal finne sted.

Det stilles i lovteksten strenge vilkår for å rettferdiggjøre et ulovlig inngrep mot en hund i en faresituasjon. Det første vilkåret stiller krav til selve faresituasjonen, ved at hunden «urettmessig jager eller angriper et menneske eller dyr». I forlengelsen av dette stilles det også krav om at inngrepet må ha blitt foretatt for å avverge jagingen eller angrepet. Videre stilles det krav til selve inngrepet, ved at det ikke «går lenger enn nødvendig for å avverge skade». Til sist stilles et strengt proporsjonalitetskrav, ved at inngrepet ikke må gå «utover det forsvarlige i betraktning av angrepets farlighet og den angrepnes interesse».

Inngangskriteriet for § 14 er at hunden «urettmessig jager eller angriper mennesker eller dyr». Ordlyden «urettmessig» tilsier at bestemmelsen ikke kan brukes mot jakthunder som på lovlig måte forfølger vilt, eller politihunder i tjeneste.

For at en handling skal anses som et «angrep» må det være tale om en målrettet bevegelse mot et annet dyr eller menneske, der handlingen objektivt sett er egnet til å skremme eller skade jf. endringsforslag § 2 bokstav d. Ordet «angrep» omfatter dermed alt fra bitt til glefsing, til at en hund griper tak i, hopper opp på, eller truer noen. Angrep vil ikke omfatte hopping i forbindelse med hilsing og lek, bjeffing, og atferd som ikke gir et reelt grunnlag for frykt, og slike handlinger fra hundens side vil derfor heller ikke gi grunnlag for inngrep. Krenkelser av bagatellmessig art vil ikke være å anse som et angrep.

For at en handling skal anses som «jaging» må hunden springe målrettet etter ett eller flere dyr eller mennesker. Bestemmelsen vil ikke omfatte situasjoner hvor jagingen skjer i forbindelse med lek, og andre situasjoner som ikke gir et reelt grunnlag for frykt.

I forlengelsen av dette stilles det også krav om at inngrepet må ha blitt foretatt for å avverge jagingen eller angrepet. Det er her tilstrekkelig at handlingen er egnet til å avverge ulovlig jaging eller angrep.

Vilkåret om at «inngrepet ikke går lenger enn nødvendig for å avverge skade» innebærer at man ikke må bruke mer inngripende virkemidler enn det som fremstår som nødvendig. Avlivning må være en siste utvei. Dette vilkåret er ment å avskjære de tilfeller hvor det er

nokså klart at personen som griper inn mot hunden kunne, og burde ha valgt en annen handling.

Ved vurderingen av om et inngrep var «nødvendig» må man ta i betraktning at dette er en nødssituasjon, og at inngrepet derfor må skje raskt. Bestemmelsen i hundeloven § 14 kan rettferdiggjøre inngrep i situasjoner hvor en annen handling var mulig for å avverge faren, men det likevel ikke var rimelig å forvente at personen som gjorde inngrepet kom frem til dette i den aktuelle situasjonen. Forarbeidene til straffeloven, Ot.prp. nr. 90 (2003-2004) side 420, har uttrykt at «den angrepne skal ha rikelige marginer i sin vurdering av hva som er etisk forsvarlig». Spørsmålet i slike saker vil derfor som oftest være om personen burde valgt en annen utvei, sett i lys av faresituasjonen.

Handlingen kan gjøres for å forsvare seg selv, eller andre mennesker eller dyr. Mennesker vil alltid ha en større verdi enn en hund i denne vurderingen. Men det er ikke gitt at en fare en hund utsetter et menneske for berettiget ethvert inngrep, som for eksempel avlivning.

Ved denne vurderingen vil den faktiske situasjonen være avgjørende, særlig hvorvidt det handler om et pågående angrep eller et nært forestående angrep. Det avgjørende er om handlingen er «nødvendig» for å avverge angrepet. Når et angrep ikke er påbegynt, eller nært forestående, vil det lettere finnes andre handlingsalternativer enn å gjøre et fysisk inngrep. Dersom man kan unngå et angrep ved å trekke seg unna hunden, eller verge seg på et annet vis, må man velge slike alternativer.

Det ellers ulovlige inngrepet som gjøres mot hunden vil kun være lovlig så lenge hunden utgjør en klar fare. Når faren er avverget, kan man ikke fortsette med den ellers ulovlige handlingen. Klart vidtgående inngrep vil i slike tilfeller ikke være rettmessige. Dette tilsier at dersom en hund har trukket seg unna for å komme seg vekk fra situasjonen, kan man ikke følge etter for å gjøre ytterligere inngrep mot hunden. Det kan imidlertid være behov for å gjøre andre tiltak for å ta hånd om hunden, som for eksempel å oppta hunden etter § 10, dersom dette kan gjøres uten å utløse nye angrep fra hunden.

Dersom en person har fremprovosert en faresituasjon vil vedkommende ikke fritt kunne gjøre ethvert inngrep mot hunden. Inngrep mot hunden kan utføres selv om faresituasjonen er fremprovosert, men provokasjonen kan ha betydning i forhold til hvilke forsvarshandlinger man kan foreta.

Til sist stilles et strengt proporsjonalitetskrav, ved at inngrepet ikke må gå «utover det forsvarlige i betraktning av angrepets farlighet og den angrepnes interesse». Det legges her opp til en interesseavveining der skader og risikoer knyttet til den angrepne og hunden står sentralt. Skaderisikoen vurderes ved at skadenes art og graden av fare for slik skade vektet opp mot skaden inngrepet kan medføre og risiko for at den vil inntreffe. Hva man anser som forholdsmessig kan variere etter den enkeltes subjektive oppfatning. Det presiseres derfor at det her skal legges til grunn en objektiv målestokk. Ved denne vurderingen vil mennesker alltid ha en høyere verdi enn hunder.

Dersom man gjør et inngrep mot en hund som ikke oppfyller vilkårene etter § 14 andre ledd kan man bli strafferettslig ansvarlig, og erstatningsansvarlig for eventuelle skader som har oppstått.

Bestemmelsens tredje ledd lister eksempler hvor inngrep mot en hund kan være rettmessig. Departementet foreslår å samle alt som omhandler jaging eller angrep av mennesker i § 14 tredje ledd bokstav a. Dette vil ikke medføre en materiell endring av bestemmelsen. Endringen er kun ment å gjøre bestemmelsen mer oversiktlig. Det foreslås derfor å legge til «[d]et samme gjelder en hund som påtreffes i umiddelbar forbindelse med at den har påført en person betydelig skade, dersom hunden fortsatt utgjør en klar fare» som bokstav a andre setning. Dette vil medføre at innholdet i dagens bokstav d første setning blir videreført, med språklige tilpasninger.

I bestemmelsens tredje ledd bokstav b foreslår departementet å samle alt som gjelder jaging og angrep av tamrein, husdyr og andre hunder. Det foreslås derfor å legge til «[d]et samme gjelder hvis hunden har voldt betydelig skade på tamrein, husdyr eller hunder, og den fortsatt utgjør en klar fare» som andre setning under bokstav b. Dette vil medføre at innholdet i nåværende bestemmelse bokstav d blir videreført i bokstav d, med språklige tilpasninger. Det foreslås å legge til at man kun kan gjøre inngrep mot hund som ha voldt betydelig skade på tamrein, husdyr eller hunder når den «fortsatt utgjør en klar fare». Ved å legge til dette vil det bli tydelig at det ikke er tilstrekkelig begrunnelse for avlivning på stedet at hunden har jaget tamrein, husdyr eller andre hunder, men at den fortsatt må utgjøre en «klar fare».

§ 14 tredje ledd bokstav c forslås videreført.

§ 14 tredje ledd bokstav d forslås opphevet, siden innholdet i bokstav d har blitt flyttet til endringsforslagets bokstav a og b.

Når det gjelder ordlyden at hunden fortsatt må utgjøre en «klar fare» vil departementet peke på at denne vurderingen må gjøres i løpet av kort tid på stedet. Det er likevel viktig at det legges noen objektive kriterier til grunn. Det vil blant annet si at en hund som har trukket seg vekk fra situasjonen vil inngrep ikke være berettiget.

Med klar fare menes at hunden enten fortsatt gjør utfall, eller at hendelsesforløpet tilsier at den vil angripe igjen dersom ikke situasjonen løses opp. I «klar fare» ligger det da også at et mulig angrep ikke lar seg avverge ved å fange hunden inn, eller at situasjonen kan roes på annen måte, slik at for eksempel eier eller annen hundekyndig kan komme til stedet og ta hånd om hunden. Forutsetningen om at hunden ikke lar seg fange inn, eller angrepet ikke lar seg avverge på annen måte, innebærer at politiet eller andre har gjort det som med rimelighet kan forventes for å roe ned situasjonen.

Det foreslås også å endre ordlyden «uprovosert angriper en annen hund» til å være «ensidig angriper en annen hund». Med «ensidig angrep» menes et angrep som ikke kan ses om en direkte følge av en handling utført av et menneske eller et annet dyr jf. endringsforslag § 2 bokstav h.

Endringsforslag § 14:

§ 14. *Inngrep på stedet mot hund som jager eller angriper mv*

Hundeholderen skal sørge for å holde eller kalle hunden tilbake og gjøre det han *eller hun* kan for å avverge urettmessig fare når en hund jager eller angriper mennesker eller dyr.

Et ellers ulovlig inngrep mot en hund er lovlig når noen gjør det for å avverge at hunden urettmessig jager eller angriper mennesker eller dyr, dersom inngrepet ikke går lenger enn nødvendig for å avverge skade, og dessuten ikke går utover det forsvarlige i betraktning av angrepets farlighet og den angrepnes interesse.

Så langt følgende særlige bestemmelser rekker, gjelder de foran den generelle regelen i andre ledd:

- a. Ved pågående eller nært forestående angrep mot en person kan enhver gjøre det inngrep mot hunden som fremstår som nødvendig for å avverge skade. *Det samme gjelder en hund som påtreffes i umiddelbar forbindelse med at den har påført en person betydelig skade, dersom hunden fortsatt utgjør en klar fare.* Dette fritar ikke den som helt eller delvis har provosert et angrep, fra straffansvar eller erstatningsansvar. Når en hund jager eller angriper tamrein eller husdyr som beiter lovlig, eller når hunden *ensidig* angriper en annen hund, kan det utsatte dyrets eier, innehaver eller den som passer dyret, gjøre det inngrep mot hunden som fremstår som nødvendig for å avverge skade, så sant inngrepet ikke går lenger enn nødvendig og ikke utover det forsvarlige. *Det samme gjelder hvis hunden har voldt betydelig skade på tamrein, husdyr eller hunder, og den fortsatt utgjør en klar fare.* Denne bestemmelsen kan ikke påberopes når det dyret som blir jaget eller angrepet, urettmessig er kommet inn på eiendom som hundeholderen disponerer. Når båndtvang gjelder, kan grunneier, noen som opptrer på dennes vegne, eller jakt- og fangstberettigede, avlive en hund ved direkte angrep på hjortevilt, likevel ikke en hund som er i aktiv bruk som ettersøkshund etter sykt eller såret vilt. *Bokstav d oppheves* Paragrafen her gjelder ikke politihunder som brukes lovlig. Heller ikke gjelder paragrafen der reglene om nødrett og nødverge gjør en farlig bruk av hunden rettmessig.

6.2 Hundeloven § 15 Hund som utgjør klar fare for husdyr, tamrein og hjortevilt

6.2.1.1 Gjeldende rett

Hundeloven § 15:

En hund som uten ledsager går løs i utmark eller landbruksområder i båndtvangstid og utgjør en klar fare for husdyr og tamrein, kan opptas av grunneieren, festeren, forpakteren, beiteberettigede, en berørt reineier eller noen som opptrer på vegne av disse. Dersom det ikke lar seg gjøre å oppta hunden eller få politiet til stedet så raskt som situasjonen krever, kan vedkommende om nødvendig avlive hunden på stedet.

6.2.2 Fremmed rett

I 2014 vedtok Folketinget i Danmark en regel som gjorde det forbudt å skyte «strejfende» hunder (hunder som går løse uten ledsager). Det er likevel fortsatt tillatt å fjerne hunden fra sin eiendom, for eksempel ved å jage den vekk, eller ved å fange den inn. Det er fortsatt tillatt å avlive hunder som angriper husdyr, eller i de tilfeller det er en «overhængende fare for» at hunden vil angripe person eller eiendom.

Det følger av Sveriges lag om tillsyn över hundar och katter § 14 at hunder som går løse der husdyr («landbrukdsdjur»), og ikke lar seg fange eller oppas, avlives av hundeholderen eller

husdyrenes eier dersom dette er nødvendig får å forhindre skade på husdyrene. Før man avliver hunden må man alltid forsøke å fange inn hunden, jf. Prop. 2006/07:126 s. 37.

6.2.2.1 Bakgrunn for gjeldende rett

Av hundelovens forarbeider Ot.prp.nr.48 (2002-2003) side 209 om merknader til hundeloven § 15 fremgår det at:

«Bestemmelsen kan bare anvendes når det er husdyr, tamrein eller hjortevilt i området (utmark eller innmark som er landbruksområde). Forutsetningen er at hunden utgjør en klar fare, noe som særlig må vurderes i lys av hvilken hundetype det gjelder. Hvem som kan gripe inn, er angitt i annet punktum. Utgangspunktet er at det må gjøres ved at vedkommende opptar (fanger inn) hunden. Bare dersom verken dette lar seg gjøre eller politiet kan komme til stedet tilstrekkelig raskt, vil det være adgang til å avlive hunden.»

Videre fremgår det av forarbeidene til hundeloven om departementets vurderinger, Ot.prp.nr.48 (2002-2003) side 133 at:

«Det vil motvirke bruken av utmarksbeiter dersom dyreeieren ikke kan gripe inn mot en hund som er en fare for husdyr eller tamrein. Departementet foreslår derfor at det fortsatt må være adgang for en viss persongruppe til å oppta en slik hund. Dersom det ikke lar seg gjøre, bør regelen være at politiet blir tilkalt. Hvis politiet ikke kan komme så raskt som situasjonen krever, bør en berørt ha adgang til å avlive hunden hvis den utgjør en klar fare for husdyr eller tamrein. Faren kan bestå i fare for bitt, angrep og for å bli forstyrret i kalving, utsatt for skadelig stress, å bli sprengt pga. jaging osv. Det bør være en forutsetning at faren er klar, og dette må ses i lys av den konkrete situasjon. Hvis hunden allerede har jaget slike dyr, foreligger det en slik fare dersom hunden har potensiale i kraft av utholdenhet, hurtighet, størrelse og styrke til overhodet å være en risiko for beitedyrene. Tilsvarende regler bør gjelde i forhold til hjortevilt.»

6.2.2.2 Behovet for lovendring

Etter hundeloven § 15 kan en hund som går løs i båndtvangstid uten ledsager opptas eller, om nødvendig, avlives på stedet dersom hunden utgjør en klar fare for husdyr og tamrein. Hovedsynspunktet fra innspillene er at hundeloven § 15 er for unyansert, og at det er for enkelt å avlive løse hunder slik bestemmelsen er utformet i dag. Flere innspill viser til at det bør innføres strengere krav om å dokumentere innsats for å få tak i den løse hunden, før hunden kan avlives. Det blir vist til at det i mange tilfeller ikke er mulig å skille en forsvarlig fulgt løs jakthund og en hund uten ledsager. Innspillet gir eksempel på at ettersøks hunder, som kan slippes fri hele året for å lete etter såret eller sykt vilt, har blitt avlivet fordi de har blitt oppfattet som en klar fare.

I flere innspill fremgår det at det må legges klare føringer for hvordan bestemmelsen skal forstås. Det blir vist til at det bør bli inkludert beskrivelser eller eksempler i retningslinjene til loven hvor man utdyper ulike problemstillinger knyttet til når en kan skyte en hund som er løs. Flere innspill bemerker at avliving kun skal skje når situasjonen virkelig påkrever det. I

ett innspill skriver innsender at avliving kun unntaksvis skal skje, og bare i etterkant av at et hundefaglig kompetent organ har vurdert det som nødvendig.

6.2.2.3 Departementets vurderinger

Departementet ser at ordlyden «[e]n hund som uten ledsager går løs i utmark eller landbruksområder i båndtvangstid og utgjør en klar fare for husdyr og tamrein, kan opptas av grunneieren, festeren, forpakteren, beiteberettigede, en berørt reieneier eller noen som opptrer på vegne av disse» kan forårsake utfordringer, selv om kretsen av mennesker som kan oppta slike hunder er avgrenset. Noen kommuner har utvidet den generelle båndtvangstiden ut over høsten, men med unntak for løs hund under lovlig jakt. Videre vil det kunne være unntak fra generell båndtvang for ettersøkshunder som leter etter såret eller sykt vilt. I mange områder kreves det at hunder har gjennomgått saueaversjonstrening for å kunne slippes på jakt.

Det kan være krevende å skille en hund som på lovlig måte utfører sin oppgave, og en annen hund der hundeholderen ikke følger båndtvangsbestemmelsene, og hunden faktisk utgjør en trussel for bufe eller vilt. Dette får imidlertid større konsekvenser når det er tale om å avlive hunden på stedet. Praksis har vist at nødvendighetskravet ikke alltid blir fulgt før hunder blir skutt. Dette skaper uforutsigbarhet for hundeholdere, og kan også føre til en uforholdsmessig virkemiddelbruk, ved at hunder avlives på stedet uten at det var strengt nødvendig. Dette må også leses opp mot nødvergebestemmelsen i § 14. Selv under direkte angrep er det krav om en nødvendighetsvurdering.

Selv om det er viktig å forebygge at hunder jager bufe og vilt, mener departementet at det er behov for å se på denne bestemmelsen. Det er også viktig å vurdere den opp mot andre virkemidler som kan medvirke til en bedre etterlevelse av båndtvangsbestemmelsene som er det viktigste virkemiddelet for må forebygge at hunder jager bufe og vilt. Bruk av bøter eller overtredelsesgebyr for brudd på de generelle båndtvangsbestemmelsene vil for eksempel kunne være et egnet virkemiddel til å styrke respekten for disse.

For utøvere av lovlig jakt med løs hund vil det være svært uhensiktsmessig at hunden tas opp uten grunn. Langt mer alvorlig vil det være dersom hunden skulle bli skutt fordi grunneier eller rettighetshaver ikke klarer å kalle den inn. Det foreslås derfor at avlivning bare bør kunne finne sted når vilkårene i § 14 tredje ledd bokstav b er oppfylt.

Der båndtvangstiden overlapper med lovlig jakttid, fordi man har en lokalt utvidet båndtvang, og det i den lokale forskriften er gitt unntak for jakthunder under lovlig jakt vil hunden ikke være løs «i strid med båndtvangsbestemmelsene».

I hundeloven § 15 gis det regler som gir adgang til å gripe inn mot hund som utgjør en klar fare for husdyr og tamrein. Begrepet «husdyr» er definert i endringsforslaget § 2 bokstav c som «storfe, sau, geit, hest, gris, fjærkre og andre produksjonsdyr». Tittelen i § 15 viser også til hjortevilt i tillegg til husdyr og tamrein, mens ordlyden i bestemmelsen kun omhandler husdyr og tamrein. Ifølge Innst. O. nr. 91 (2002-2003) side 16 gjelder bestemmelsen kun for husdyr og tamrein, og omfatter ikke tilfeller hvor hunden utgjør en klar fare for hjortevilt. Overskriften i bestemmelsen er dermed misvisende når den også viser til hjortevilt, og det foreslås derfor at overskriften endres til «Hund som utgjør klar fare for husdyr og tamrein».

Endringsforslag § 15:

§ 15. Hund som utgjør klar fare for husdyr og tamrein

En hund som uten ledsager går løs i utmark eller landbruksområder *i strid med båndtvangsbestemmelsene* og utgjør en klar fare for husdyr og tamrein, kan opptas av grunneieren, festeren, forpakteren, beiteberettigede, en berørt reineier eller noen som opptrer på vegne av disse. Dersom det ikke lar seg gjøre å oppta hunden eller få politiet til stedet så raskt som situasjonen krever, kan vedkommende *avlive hunden på stedet bare dersom § 14 tredje ledd bokstav b er oppfylt*.

7 Kapittel 6. Sikkerhetstiltak mot problematisk hundehold

7.1 Hundeloven § 17 Umiddelbare polititiltak for å vareta sikkerheten og tryggheten til enkeltpersoner, allmennheten og dyr

7.1.1.1 Gjeldende rett

Hundeloven § 17 om umiddelbare polititiltak for å vareta sikkerheten og tryggheten til enkeltpersoner, allmennheten og dyr:

Politiet kan i samsvar med reglene i politiloven § 6 gripe inn overfor hunder og hundeholdere for å vareta enkeltpersoners eller allmennhetens sikkerhet eller trygghet, eller for å verne andre dyr.

Politiet kan for øvrig i slike tilfeller blant annet pålegge båndtvang eller tidsbegrenset bruk av munnkurv, gi detaljerte pålegg om inngjerding av eiendom der hund oppholder seg, pålegge å redusere antall hunder, forby hunders tilstedeværelse i bestemte områder, gi andre pålegg eller forbud som gjelder hundeholdet eller sikring av hunder, ta seg inn på privat eiendom eller område, og om nødvendig ta hånd om hunder. Politiets vedtak har virkning straks, om ikke annet blir fastsatt.

Unnlater hundeholderen å etterkomme pålegg eller forbud, kan politiet for hundeholderens regning sørge for at det nødvendige blir gjort for å vareta de hensyn som er nevnt i første ledd.

Dersom en hund har drept eller påført et menneske vesentlig skade eller angrepet et barn, kan hunden og andre hunder i hundeholderens varetekt eller eie avlives av politiet der de finnes, dersom hensynet til noens sikkerhet eller allmennhetens trygghet klart tilsier en umiddelbar avliving.

Reglene om grunngiing og klage i forvaltningsloven kapittel V og VI gjelder for politiets vedtak etter § 17 annet ledd, dog slik at det ikke er klagemulighet på umiddelbar avlivning.

7.1.1.2 Bakgrunn for gjeldende rett

Hundeloven § 17 regulerer politiets adgang til å gripe inn mot problematisk hundehold for å forebygge fare og styrke allmenhetens trygghet.

Bestemmelsens første og andre ledd presiserer den generalfullmakt politiet har etter politiloven og lister opp en rekke konkrete tiltak som kan tenkes aktuelle ut fra politiets skjønnsmessige vurdering av konkrete omstendigheter. Første ledd viser til politiloven § 6 som gir uttrykk for at «tjenesteoppdragets mål skal søkes nådd gjennom opplysning, råd, pålegg eller advarsel eller ved iverksettelse av regulerende eller forebyggende tiltak». Videre slår politiloven § 6 andre ledd fast at forholdsmessighetsprinsippet gjelder for politiets inngripen, det vil si at «Politiet skal ikke ta i bruk sterkere midler uten at svakere midler må antas utilstrekkelige eller uhensiktsmessige, eller uten at slike forgjeves har vært forsøkt. De midler som anvendes, må være nødvendige og stå i forhold til situasjonens alvor, tjenestehandlingens formål og omstendighetene for øvrig». Dette har særlig betydning når det gjelder spesielt inngripende tiltak, jf. Ot.prp.nr.48 (2002-2003) side 209.

Om politiets mulighet til å gripe inn overfor hunder og hundeholdere etter hundeloven § 17 første ledd fremgår det av forarbeidene, Ot.prp.nr. 48 (2002-2003) side 102 at:

«Som etter politiloven stilles det nærmere kvalifikasjonskrav for at inngrep kan være berettiget. Men ved at departementets lovforslag direkte verner folks «trygghetsfølelse», må politiet ikke bare vurdere den direkte skaderisiko knyttet til de konkrete hundene, men kan også gripe inn hvis hundeholdet etter en mer folkelig oppfatning virker skremmende og gjør det forståelig at noen føler en viss kvalifisert utrygghet. Store hunder som får løpe løse, kan f.eks. gi grunn til inngrep, særlig hvis hundene tidligere har gjort skade og dermed skremt opp folk. Terskelen for at politiet kan gripe inn mot et hundehold som virker skremmende på f.eks. barnefamilier, bør ikke være så høy at risikoen som hundene utgjør, må være dokumentert gjennom angrep, bitt eller andre skader.

[...]

Departementet understreker at politiets valg av tiltak må være forholdsmessig i lys av den risiko som hunden utgjør, noe som følger av proporsjonalitetsprinsippet i politiloven § 6. Politiets vedtak skal ha virkning straks, om ikke annet blir fastsatt. Unnlater hundeholderen å etterkomme pålegg eller forbud, bør politiet for hundeholderens regning kunne sørge for at det nødvendige blir gjort for å vareta de hensyn som begrunner polititiltaket.»

Etter hundeloven § 17 annet ledd annet punktum har politiets vedtak virkning straks hvis det ikke fastsetter noe annet, og etter femte ledd kan vedtaket ikke kreves grunnlagt eller påklages etter forvaltningslovens regler. Om gjennomføring av vedtaket gjelder tredje ledd, som f.eks. vil gjøre at politiet kan få gjennomført et pålegg om inngjerding ved å besørge det satt opp på hundeholderens kostnad.

Bestemmelsens fjerde ledd gir politiet en selvstendig hjemmel til å avlive den skadevoldende hunden og andre hunder som en hundeholder har i sitt eie eller varetakt dersom hunden har drept eller påført en person vesentlig skade, eller angrepet et barn. Hva som regnes som vesentlig skade, er definert i hundeloven § 2 bokstav c. Om aldersgrensen for hvem som regnes som barn, se § 2 bokstav b. Vilåret for avliving etter denne bestemmelsen – som ikke krever at mindre vidtrekkende tiltak forsøkes først – er at hensynet til noen persons

sikkerhet eller til allmennhetens trygghetsfølelse i nabolaget klart tilsier at avliving skjer straks. Avliving skal følgelig ikke være en automatisk reaksjon fordi hunden har gjort slik skade som nevnt i bestemmelsen. En valp med skarpe valpetenner vil lett kunne forårsake vesentlig skade i form av blødende sår. I slike tilfeller må det vektlegges om skaden oppsto under lek eller om valpen opptrådte aggressivt. Heller ikke etter denne bestemmelsen kan politiets vedtak kreves grunnlagt eller påklages, jf. *femte ledd*.

Hundeloven § 17 fjerde ledd skal ifølge Ot.prp.nr.48 (2002-2003) side 210 ses i sammenheng med regler i lovforslaget som etter omstendighetene vil gi adgang til å avlive hunder av hensyn til menneskers sikkerhet og følelse av trygghet. Det gjelder:

- a) for å avverge eller stanse et angrep mot en person kan enhver gripe inn, eventuelt ved å avlive hunden hvis det er nødvendig for å avverge skaden, jf. § 14 tredje ledd bokstav a
- b) som forebyggende tiltak kan politiet avlive en hund når hundeholdet ikke er forsvarlig, selv om hunden ikke har voldt skade, men mindre inngripende tiltak må om mulig prøves først, jf. § 24 første ledd bokstav e,
- c) når hunden har voldt en person vesentlig skade, kan
 - enhver avlive hunden straks etter skaden hvis den fortsatt utgjør en fare, jf. § 14 tredje ledd bokstav d
 - politiet uten nærmere saksbehandling avlive hunden og andre hunder som hundeholderen har, hvis umiddelbar avliving er nødvendig av hensyn til noens sikkerhet eller allmennhetens trygghetsfølelse, jf. § 17 fjerde ledd
- d) når hunden har angrepet et menneske, uten at noen skade behøver å være voldt, kan politiet vedta avliving av hunden hvis det ikke er et uforholdsmessig tiltak, jf. § 18 første ledd. Vedtaket kan også omfatte andre hunder som hundeholderen har hvis ikke hundeholdet er sikkerhetsmessig forsvarlig, jf. § 18 tredje ledd.

Det fremgår av Ot.prp.nr.48 (2002-2003) side 210 at dersom et barn er angrepet av hunden, gjelder en mer omfattende adgang til avliving. Da kan politiet foreta umiddelbar avliving etter § 17 fjerde ledd, og er barnet påført vesentlig skade (jf. definisjonen i § 2 bokstav c), er hovedregelen at hunden skal avlives, jf. § 18 fjerde ledd bokstav a.

7.1.1.3 Dansk og svensk rett

Det følger av Danmarks lov om hunde, første og andre stykke, at dersom det er nødvendig for å forebygge skade kan hundeholderen pålegges å gjøre tiltak. Bestemmelsen lyder:

«Det påhviler besidderen af en hund at træffe de foranstaltninger, der efter forholdene må anses påkrævet for at forebygge, at hunden volder andre skade.

Stk. 2. Hvis en hund har forvoldt skade på et menneske eller anden væsentlig skade, hvis hundens eller besidderens adfærd er af en sådan karakter, at den er egnet til at

skabe frygt i sine omgivelser, eller hvis der i øvrigt er grundlag for at antage, at den pågældende hund kan være farlig for sine omgivelser, kan politidirektøren

1. give besidderen pålæg om, at den ejendom, hvor hunden holdes, skal være indhegnet af et hegn på op til 1,8 meter i højden, der skal være forsynet med en sluselåge,
2. give besidderen pålæg om, at hunden kun må luftes af besidderen eller af andre navngivne personer over 18 år og ikke må luftes sammen med andre hunde,
3. give besidderen pålæg om, at hunden, når den ikke holdes indelukket, skal føres i bånd, herunder pålæg om, at hunden skal føres i et bånd, der højst er 2 m langt, eller skal være forsynet med forsvarlig, lukket mundkurv eller begge dele, eller
4. træffe afgørelse om at lade hunden aflive.»

7.1.1.4 Behovet for lovendring

Det har kommet innspill om at bestemmelsens oppbygging er uheldig, siden alle tiltak som kan fattes mot et hundehold står oppramset i en sammenhengende tekst.

Under lovgjennomgangen har det også kommet inn flere innspill som er kritiske til at det fremstår som at politiet ikke benytter seg av de mindre inngripende virkemidlene de har til rådighet. For avsenderne fremstår det som at vedtak om avlivning blir fattet i for stor grad, og hvor mindre inngripende virkemidler kunne ha vært tilstrekkelig. Flere innspill stiller derfor spørsmål ved om politiet har rett kompetanse til å vurdere hva som er riktig tiltak etter hundeloven § 17, og foreslår at det bør gjøres en sakkyndig vurdering av hva som er det mest hensiktsmessige virkemidlet.

Selv om oppramsingen av tiltak i § 17 annet ledd ikke er uttømmende, har det kommet inn flere innspill om at andre tiltak burde bli inkludert i listen.

Det rettes også kritikk mot at bestemmelsen inneholder flere begreper som fremstår som uklare. For eksempel har begreper som «vesentlig skade» og «angrep» blitt vurdert meget ulikt av ulike rettsinstanser. Videre mener flere innspill at henvisningen til vesentlig skade i straffeloven ikke passer i situasjoner med hunder, og viser til at skaden burde vurderes ut fra bittskalaen til Dr. Ian Dunbar og definisjonen av «skambid» i dansk hundelov. Ved at «skade» er et inngangskriterium for avlivning bør definisjonen være tydelig, slik at bagatellmessige skader som rifter og blåmerker ikke bør gi grunnlag for avlivning.

7.1.1.5 Departementets vurderinger

Hjemlene vedrørende sikkerhetstiltak mot problematiske hundehold er de mest inngripende virkemidlene overfor en hundeholder. Selv om bestemmelsen i nåværende § 17 legger opp til en forholdsmessig bruk av virkemiddel, kan det likevel synes som om politiet finner det vanskelig å fatte vedtak om de minst inngripende tiltakene.

Bestemmelsen bruker i dag begreper som «angrep» og «aggresjon» som legger føringer for virkemiddelbruken, uten at innholdet i disse begrepene er godt nok definert. Dette er egnet til å skape usikkerhet om rettstilstanden, og ordlyden i disse bestemmelsene bør derfor ses nærmere på. For å øke befolkningens tillit til at bruken av umiddelbar avlivning er forsvarlig, bør det legges inn en klageadgang for alle slike vedtak.

For mange hundeholdere fremstår avlivning som en straff istedenfor forebygging av fremtidig fare.

Hundeloven § 17 gir politiet rett til å gripe inn i et problematisk hundehold. Paragrafen angir for så vidt at mindre inngripende virkemidler skal prøves først, men dette fremstår som uklart for hundeholdere. Det kan også synes som politiet finner det vanskelig å fatte vedtak om de minst inngripende virkemidlene. For å forhindre at hundehold utvikler seg til en sikkerhetsrisiko, er det viktig å gripe inn så tidlig som mulig. Ved å gjøre de mindre inngripende virkemidlene tydeligere, og enklere å bruke for politiet, kan uønskede situasjoner forhindres. Det foreslås derfor å endre bestemmelsen for å få et større fokus på alle forebyggende virkemiddel.

Bestemmelsen inneholder i dag begreper som flere innspill har gitt uttrykk for er uklare. Departementet foreslår derfor å definere noen begreper, noen begreper blir foreslått byttet ut og noen begreper vil bli forklart nærmere i merknader til § 17.

Departementet mener bestemmelsens oppbygging er uheldig, siden alle tiltak som kan fattes mot et hundehold står oppramset i en sammenhengende tekst. Departementet ser det derfor som hensiktsmessig å endre lovtekstens oppbygging. Blant annet foreslås det å dele opp nåværende § 17, slik at forebyggende tiltak er regulert i § 17, og avlivning i akutte situasjoner skal reguleres i ny § 17 a. Dette foreslås for å tydeliggjøre at avlivning på stedet er et ekstraordinært inngrep som kun skal benyttes i akutte tilfeller.

Hundeloven § 17 gir politiet rett til å gripe inn mot problematiske hundehold for å forebygge skade, og styrke allmenhetens trygghet. Når det kommer til å vurdere sikkerhetsrisiko mener departementet at politiet helt klart er rett instans for å vurdere dette på en hensiktsmessig måte. Departementet anser derfor at iverksetting av tiltak mot problematiske hundehold for å verne om allmennhetens og enkeltpersoners trygghet som en naturlig politioppgave.

Departementet ser også at det kan være hensiktsmessig å utvide spekteret av administrative virkemidler for å få en innretning som er i tråd med moderne forvaltningsrett. Det vil også gi politiet mer handlingsrom i det forebyggende arbeidet. Det foreslås å innføre hjemmel for tvangsmulkt ved unnlattelse ved å etterkomme vedtak som er fattet av politiet.

Nærmere om endringsforslag til hundeloven § 17

Departementet ønsker å presisere at for at virkemidlene i § 17 kan få tilsiktet forebyggende effekt, må politiets iverksetting kunne skje under et relativt kort tidsperspektiv.

Bestemmelsen gjelder for situasjoner som innebærer en risiko og derfor må håndteres raskt. Det er derfor ikke hensiktsmessig at sakkyndige skal vurdere hvilket tiltak som er mest formålstjenlig i ethvert tilfelle. Siden endringsforslaget i § 17 inneholder lite inngripende virkemiddel vil det heller ikke være forholdsmessig bruk av ressurser dersom en sakkyndig skal involveres for at man skal kunne fatte et vedtak.

Inngangsvilkåret for at politiet skal kunne gripe inn i et hundehold er ifølge endringsforslagets § 17 første ledd at det er nødvendig for å «vareta enkeltpersoners eller allmennhetens sikkerhet eller trygghet, eller for å verne andre dyr». Dette er en videreføring av nåværende bestemmelse i § 17 første ledd. For at forebyggende tiltak skal ha best mulig effekt bør tiltak iverksettes tidlig i et problematisk hundehold. Det bør derfor være en lav terskel for politiet til å gripe inn med forebyggende tiltak. Det er derfor ikke et krav om at hundene har gått til angrep, bitt eller forårsaket andre skader. Politiet må vurdere skaderisikoen i den konkrete sak. Ordet «trygghet» tilsier at enkeltpersoners oppfatning av en situasjon kan tillegges vekt, men situasjonen må likevel vurderes ut fra en allmenn oppfatning om hva som virker skremmende. Det kan også legges vekt på at enkeltpersoner kan føle en viss kvalifisert utrygghet. For eksempel kan store hunder som får løpe løse i en park gi grunn til inngrep, særlig i tilfeller hvor hundene tidligere har forårsaket skader. Forholdsmessighetsprinsippet tilsier at inngrepet på tilpasses den konkrete situasjonen.

For å gjøre bestemmelsen og de ulike forebyggende tiltakene tydeligere, foreslår departementet at de blir listet i en punktliste i bestemmelsens andre ledd. I endringsforslagets bokstav b foreslår departementet å videreføre tiltaket om pålagt munnkurv, men ønsker å legge til at dette ikke må brukes i strid med reglene om dyrevelferd. Dette tilsier at det bør gis nærmere spesifikasjoner for bruken av munnkurv, for eksempel i hvilke situasjoner pålegget gjelder.

Departementet foreslår å legge til et nytt eksempel på tiltak i endringsforslagets bokstav d. Dette tiltaket går ut på at politiet skal kunne gi pålegg om at hunden kun skal kunne luftes av eier, andre navngitte personer over 18 år, eller at hunden ikke kan luftes sammen med andre hunder. Dette kan for eksempel være aktuelt dersom en stor og sterk hund har vist et behov for en stødigere ledsager for å forhindre at hunden kommer seg løs. I endringsforslagets bokstav g foreslår departementet å endre lovteksten ved å legge til ordet «midlertidig» i bestemmelsen om forvaring. Dette foreslås for å presisere at forvaring med hjemmel i § 17 kun gjelder for en avgrenset tid.

De opplistede tiltakene er ikke uttømmende for hvilke virkemiddel det kan fattes vedtak om. Det er derfor mulig å fastsette vedtak om individuelle virkemiddel som er tilpasset den konkrete situasjonen, så lenge de er forholdsmessige.

Det følger av forholdsmessighetsprinsippet at det ikke skal iverksettes mer inngripende tiltak ovenfor hundeholderen enn det som er nødvendig og forholdsmessig for å sikre at loven følges. Dersom det skulle vise seg at den ansvarlige ikke innretter seg på en lovlig måte, vil det være anledning til å trappe opp virkemiddelbruken.

Med opptrapping av virkemiddelbruk menes i denne sammenheng de ulike tiltak som politiet kan iverksette med sikte på å få den ansvarlige til å følge de reglene som gjelder. I noen tilfeller vil det være tilstrekkelig å gi en advarsel der det blir vist til de plikter som den ansvarlige har etter loven. En slik advarsel blir loggført hos politiet, og kan dermed dokumenteres. I andre tilfeller vil det være nødvendig å fatte et enkeltvedtak som uttrykker hva den ansvarlige plikter å gjøre. Lovbruddets karakter, alvorlighetsgraden av overtredelsen og omstendigheten for øvrig, vil kunne være bestemmende for hva som vil være nødvendig og forholdsmessig i den enkelte situasjonen. Også denne opptrappingen skal være

forholdsmessig, og tilpasset situasjonen. Dersom det tidligere har vært gitt en advarsel, vil det være hensiktsmessig å fatte et enkeltvedtak der det vises til hvilke tiltak den ansvarlige plikter å iverksette med en tidsfrist for å utbedre forholdene. Hunden kan også tas i forvaring når situasjonen tilsier det. Personer som gjentatte ganger, og over tid, unnlater å følge de pålegg som gis, kan ilegges helt eller delvis forbud mot hold av hund jf. § 22.

Ikke alle situasjoner er egnet for et opptrappende løp i det en hendelse direkte kvalifiserer til omplassering eller avvikling av hundeholdet. Dersom en hendelse er alvorlig nok, er det adgang til å ilegge forbud mot hold av hund etter kun én uønsket hendelse.

Politiets pålegg har virkning straks, om ikke annet blir fastsatt. Et pålegg skal være skriftlig, det skal begrunnes, og det kan påklages til Politidirektoratet, jf. hundeloven § 17, jf. § 25.

Endringsforslagets tredje ledd viderefører reglen om at dersom en hundeholder unnlater å gjennomføre pålegg eller forbud, kan politiet for hundeholders regning sørge for at det nødvendige blir gjort for å ivareta de hensyn som er nevnt i første ledd. Denne bestemmelsen vil gjøre seg gjeldende i de tilfellene hvor hunder blir tatt i midlertidig forvaring eller hundeholderen pålegges å justere fysiske forhold ved sin eiendom i henhold til vedtak, for eksempel inngjerding av eiendom. Skyldige beløp er tvangsgrunnlag for utlegg. Bestemmelsen fungerer som et insentiv for hundeholderen til å etterfølge politiets pålegg.

Dersom hundeholderen unnlater å etterkomme enkeltvedtak innen fastsatt frist, foreslås det at det kan ilegges tvangsmulkt. Politiet vil selv ha kompetanse til å ta stilling til om tvangsmulkt skal benyttes eller ikke. Politiet må vurdere om tvangsmulkt vil være hensiktsmessig og rimelig i den enkelte situasjon. Dette er spesielt viktig siden vi her foreslår tvangsmulkt overfor privatpersoner. Departementet mener likevel at det kan være hensiktsmessig for å forebygge situasjoner der avlivning vil kunne bli det endelige resultat av manglende etterlevelse. Tvangsmulkt vil være mest hensiktsmessig i de tilfeller hvor hundeholderen er pålagt en fysisk handling som innebærer en økonomisk utgift for å oppfylle pålegget.

Tvangsmulkt er ikke straff i juridisk forstand, men en administrativ beføyning, og skiller seg fra straff på flere måter. Formålet med tvangsmulkten er å tvinge hundeholderen til å etterleve gitte pålegg. Tvangsmulkten virker etter sin hensikt dersom pålegg oppfylles innen fastsatt frist, og tvangsmulkt således ikke effektueres. Tvangsmulkt medfører at hundeholderen får plikt til å betale et nærmere angitt beløp. Tvangsmulkt kan gis som løpende dagmulkt eller som engangsmulkt.

I forbindelse med at det gis en forlenget frist for å etterkomme pålegget, kan politiet ilegge tvangsmulkt. Unnlater hundeholderen å etterkomme pålegget innen den nye fristen vil tvangsmulkten begynne å løpe eller forfalle til betaling ved fristens utløp.

Løpende dagmulkt starter å «løpe» med et fastsatt daglig beløp fra første virkedag etter at fristen er oversittet, og løper helt frem til pålegget er etterkommet. Løpende dagmulkt forfaller daglig til betaling. Engangsmulkt er et fast beløp og forfaller til betaling i sin helhet første virkedag etter at fristen i pålegget er ute.

Bestemmelsen gir ingen anvisning på tvangsmulktens størrelse. Tvangsmulktens størrelse fastsettes under hensyn til hvor viktig det er at pålegget blir gjennomført, og hvilke kostnader det antas å medføre. Tvangsmulkt skal fungere som et pressmiddel, og utgangspunktet er at mulkten skal være så stor at den er effektiv uten å være urimelig. Det skal ikke bare være ulønnsomt å neglisjere pålegget – hundeholderen må også finne det uholdbart å forholde seg passiv.

For å inndrive tvangsmulkten må det sendes et påkrav om betaling til den kravet er rettet mot. Det skal ikke gå mer enn åtte uker før påkrav sendes. Påkravene sendes med regelmessige mellomrom. Ved engangsmulkt sendes påkravet så snart tvangsmulkten har forfalt til betaling. Pålegg om tvangsmulkt er grunnlag for tvangsutlegg. Tvangsmulkten tilfaller statskassen.

Dersom forholdene tilsier det, kan politiet i helt spesielle tilfeller frafalle påløpt tvangsmulkt. Adgangen forutsettes kun brukt i spesielle tilfeller, og er ment som en sikkerhetsventil i de tilfeller der inndrivning av tvangsmulkten fremstår som urimelig. Eksempel på hensyn som kan tilsi hel eller delvis nedskrivning av beløpet av påløpt tvangsmulkt vil være dersom unnlattelse av gjennomføring er unnskyldeleg av grunner som ligger nær opp til force majeure. For eksempel dersom hundeholderen dør før pålegget er gjennomført, eller før tvangsmulkt er betalt.

For å kunne gi mer detaljerte bestemmelser om bruken og utformingen av tvangsmulkt foreslås en forskriftshjemmel i bestemmelsens fjerde ledd.

I endringsforslagets femte ledd foreslår departementet å justere hjemmel for å fatte vedtak om reduksjon, eller avvikling, av hundeholdet innen en gitt frist. Politiet kan fatte et slikt vedtak dersom hundeholder gjentatte ganger unnlater å etterkomme vedtak gitt av politiet, eller ved brudd på bestemmelser om sikring av hund som kan medføre høy risiko. Når et slikt vedtak er fattet, vil det være opp til hundeholderen hvordan man velger å etterkomme vedtaket, enten det er ved salg, omplassering eller avlivning. Tidsfristen hundeholderen blir gitt, bør gi hundeholderen en reell mulighet for å få redusert eller avviklet hundeholdet.

Dersom hundeholderen unnlater å redusere eller avvikle hundeholdet innen fristen, kan politiet gjennomføre tiltaket for hundeholderens regning. Så langt det er praktisk mulig og forsvarlig, bør politiet søke å omplassere eller selge en hund fremfor å avlive den. Eventuelle inntekter ved salg av hunden skal tilfalle hundeholderen, etter at politiets utlegg i forbindelse med gjennomføringen har blitt trukket fra.

Endringsforslag § 17:

§ 17. Politiets forebyggende virkemidler

Politiet kan i samsvar med reglene i politiloven § 6 gripe inn overfor hunder og hundeholdere for å vareta enkeltpersoners eller allmennhetens sikkerhet eller trygghet, eller for å verne andre dyr.

Politiet kan for øvrig i slike tilfeller blant annet:

- a. ta seg inn på privat eiendom eller område,
- b. pålegge båndtvang eller tidsbegrenset bruk av munnkurv. *Munnkurv må ikke benyttes i strid med regler om dyrevelferd,*

- c. forby hunders tilstedeværelse i bestemte områder,
- d. *gi pålegg om at hunden kun kan luftes av eier, eller av andre navngitte personer over 18 år, eller at hunden ikke må luftes sammen med andre hunder,*
- e. gi detaljerte pålegg om inngjerding av eiendom der hund oppholder seg,
- f. gi andre pålegg eller forbud som gjelder hundeholdet eller sikring av hunder,
- g. om nødvendig ta *hunder i midlertidig forvaring*

Unnlater hundeholderen å etterkomme pålegg eller forbud, kan politiet for hundeholderens regning sørge for at det nødvendige blir gjort for å vareta de hensyn som er nevnt i første ledd.

Politiets vedtak har virkning straks, om ikke annet blir fastsatt.

Dersom hundeholderen unnlater å etterkomme enkeltvedtak innen fastsatt frist, kan det ilegges tvangsmulkt i form av en engangsmulkt eller løpende dagmulkt. Tvangsmulkten størrelse fastsettes under hensyn til hvor viktig det er at det aktuelle pålegget gjennomføres, og hvilke kostnader dette antas å medføre. Tvangsmulkten kan fastsettes allerede i forbindelse med at pålegget gis når det er nødvendig at fristen overholdes. Vedtak om tvangsmulkt er tvangsgrunnlag for utlegg. Politiet kan frafalle påløpt tvangsmulkt.

Kongen kan gi nærmere forskrift om bruk av tvangsmulkt i henhold til femte ledd.

Dersom en hundeholder gjentatte ganger unnlater å etterkomme vedtak gitt av politiet eller ved brudd på bestemmelser om sikring av hund som kan medføre høy risiko, kan politiet pålegge hundeholderen å redusere antall hunder eller å avvikle hundeholdet innen en gitt frist. Dersom hundeholderen ikke overholder politiets vedtak kan politiet gjennomføre tiltaket for hundeholders regning. Så langt det anses praktisk mulig og forsvarlig, bør politiet søke å omplassere eller selge en hund fremfor å avlive den. Dersom hunden blir solgt, skal salgssummen utbetales til eieren med fradrag for kostnadene til forvaring av dyret og gjennomføring av salget.

Om endringsforslag til § 17 a

Departementet foreslår at regulering av politiets adgang til å avlive en hund i akutte situasjoner skal reguleres i en egen bestemmelse. Ved å fjerne bestemmelsen om avlivning i akutte situasjoner ut fra bestemmelsen om politiets øvrige forebyggende tiltak ønsker departementet å presisere at avlivning etter § 17 a er et ekstraordinært virkemiddel i en akutt situasjon. Avlivning på stedet er et inngripende virkemiddel, og representerer også utfordringer knyttet til dyrevelferd under selve avlivningen. Bruken bør derfor begrenses så langt som mulig.

Avlivning etter § 17 a er en spesialbestemmelse som politiet bare unntaksvis bør benytte. Bestemmelsen innebærer at politiet, uten nærmere saksbehandling, dersom det er nødvendig ut fra hensynet til enkeltpersoners eller allmenhetens sikkerhet, kan avlive en hund som har påført noen en skade eller innebærer en klar fare. Det stilles etter denne bestemmelsen et vilkår om at hunden må ha «drept eller påført et menneske betydelig skade eller angrepet et barn» for at politiet skal kunne gjennomføre en avlivning på stedet, i tillegg til at hensynet til «noen sikkerhet eller allmenhetens trygghet klart tilsier en umiddelbar avlivning».

Politiets handling kan gjøres for å forsvare seg selv, eller andre mennesker. Grensene for hvilke forsvarshandlinger som er tillatt vil bero på en situasjonsbetinget vurdering. Mennesker vil alltid ha en større verdi enn en hund i denne vurderingen. Men det er ikke gitt at en fare en hund utsetter et menneske for berettiger ethvert inngrep, som for eksempel avlivning. Kan faren avverges med mindre inngripende midler skal disse foretrekkes. Klart vidtgående inngrep som avlivning vil i slike tilfeller ikke være rettmessige.

Denne bestemmelsen må lese i lys av den allmenne nødvergebestemmelsen og hundeloven § 14. Det vises særlig til hundeloven § 14 andre og tredje ledd bokstav a som sier at «Ved pågående eller nært forestående angrep mot en person kan enhver gjøre det inngrep mot hunden som fremstår som nødvendig for å avverge skade», og § 14 d «Enhver kan på stedet avlive en hund som påtreffes i umiddelbar forbindelse med at den har påført en person vesentlig skade, dersom hunden fortsatt utgjør en klar fare». Inngangskriteriet er at hunden har påført et menneske «betydelig skade», eller «angrepet» et barn, og fortsatt utgjør en «umiddelbar fare».

Nåværende bestemmelse benytter seg av ordlyden «vesentlig skade», og henviser til hundeloven § 2 d som gir uttrykk for at «vesentlig skade» skal tolkes samsvarende med begrepet kroppsskade i straffeloven § 273. Siden de skader som hunder påfører et menneske i de aller fleste tilfeller vil være annerledes enn de skader mennesker påfører hverandre anser departementet at definisjonen av en vesentlig skade som hunder kan påføre mennesker bør tilpasses. Vi har derfor også endret ordlyden til "betydelig" skade. Se også definisjon i endringsforslag § 2 bokstav d.

Departementet ser imidlertid at i det tidsvinduet som er tilgjengelig når politiet skal anvende § 17 a, kan det være vanskelig å gjøre en fullstendig vurdering av skadeomfanget. Det er derfor viktig i tillegg å legge vekt på i hvilken grad et angrep har funnet sted, og hvorvidt hunden fortsatt representerer en umiddelbar fare. Med «klar fare» menes umiddelbar fare for politiet eller andre mennesker. Med klar fare menes at hunden enten fortsatt gjør utfall, eller at hendelsesforløpet tilsier at den vil angripe igjen dersom ikke situasjonen løses opp. I «klar fare» ligger det da også at et mulig angrep ikke lar seg avverge ved å fange hunden inn, eller at situasjonen kan roes på annen måte, slik at for eksempel eier eller annen hundekyndig kan komme til stedet og ta hånd om hunden. Forutsetningen om at hunden ikke lar seg fange inn, eller angrepet ikke lar seg avverge på annen måte, innebærer at politiet eller andre har gjort det som med rimelighet kan forventes for å roe ned situasjonen.

Bestemmelsen gir politiet adgang til å avlive en hund på stedet etter at denne har «angrepet» et barn. For at en handling skal anses som et «angrep» må det være tale om en målrettet bevegelse mot et annet dyr eller menneske, der handlingen objektivt sett er egnet til å skremme eller skade jf. endringsforslag § 2 bokstav d. Ordet «angrep» omfatter dermed alt fra bitt til glefsing, til at en hund griper tak i, hopper opp på eller truer noen. Angrep vil ikke omfatte hopping i forbindelse med hilsing og lek, bjeffing, og atferd som ikke gir et reelt grunnlag for frykt, og slike handlinger fra hundens side vil derfor heller ikke gi grunnlag for inngrep. Krenkelser av bagatellmessig art vil ikke være å anse som et angrep. Ifølge lovteksten er det tilstrekkelig at hunden har angrepet et barn, og det er således ikke et vilkår at barnet har blitt påført en skade. Dersom barnet imidlertid ikke har kommet til skade skal det en del til for at avlivning skal anses som et forholdsmessig tiltak.

Departementet foreslår å fjerne adgangen til å avlive andre hunder i hundeholderes varetekt der de finnes gjennom et hastevedtak. Det fremstår ikke som hensiktsmessig at andre hunder i hundeholderens besittelse skal avlives uten en nærmere vurdering. Det bør derfor ikke være adgang til å avlive andre hunder en den/de som har forårsaket skade gjennom hastevedtak. Det vil fortsatt være adgang til å omplassere eller avlive andre hunder i hundeholderens varetekt i henhold til § 18. Dersom det er flere hunder som er en del av hendelsen, vil fortsatt de som er en del av siden samme hendelsen kunne avlives etter bestemmelsen i § 17 a.

Som regel vil ikke politiet være til stede i de situasjoner hvor en hund volder skade. Ofte vil det i situasjoner hvor en hund har voldt skade, heller ikke foreligge en så kvalifisert situasjon at det er grunnlag for en straksavlivning etter endringsforslaget til § 17 a som er drøftet i denne teksten. I slike situasjoner vil det likevel være adgang for politiet til å eventuelt ta hunden i forvaring, eller på et senere tidspunkt vurdere/vedta omplassering eller avlivning. For en nærmere vurdering av dette vises det til departementets vurdering av hundeloven § 18 under punkt 7.2.2.2.

Det følger av Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven) § 23 at «et enkeltvedtak skal være skriftlig om ikke dette av praktiske grunner vil være særlig byrdefullt for forvaltningsorganet». Ettersom endringsforslaget i § 17 a regulerer handlinger i en nødsituasjon, vil det ikke være mulig for politiet å fatte et skriftlig vedtak før gjennomføringen av vedtaket skjer. Det er imidlertid i tråd med god forvaltningsskikk at hastevedtak blir fulgt opp med en stadfestning i et skriftlig brev i etterkant av gjennomføringen. Siden dette er et meget inngripende tiltak, tilsier hensynet til vedtakets etterprøvbarehet at en skriftlig vedtakelse bør gis.

Det følger av nåværende § 17 femte ledd at reglene om klagerett i forvaltningsloven kapittel 5 ikke gjelder for hastevedtak om umiddelbar avlivning. Departementet foreslår å oppheve denne bestemmelsen.

Selv om avlivning ikke kan reverseres, vil adgangen til å klage på umiddelbare vedtak om avlivning kunne styrke rettsikkerheten ved slike vedtak, ved at det må gjøres en konkret vurdering av om inngrepet var nødvendig i den gitte situasjonen. En vurdering av nødvendigheten av vedtaket i ettertid vil også kunne styrke rettsfølelsen for hundeholderen. Dette vil også gjøre det mulig å kreve erstatning for økonomisk tap i de tilfeller man kommer til at avlivning ikke var forholdsmessig.

Endringsforslag § 17 a:

§ 17 a. Politiets inngrep ved akutt fare

Dersom en hund har drept eller påført et menneske *betydelig* skade eller *har* angrepet et barn, og fortsatt utgjør en klar fare, kan hunden avlives av politiet der de finnes, dersom hensynet til noens sikkerhet eller allmennhetens trygghet klart tilsier en umiddelbar avliving.

Vedtak om avlivning skal stadfestes skriftlig i etterkant.

7.2 Hundeloven § 18. Avliving eller omplassering av hund etter en eller flere uønskede hendelser

7.2.1.1 Gjeldende rett

Hundeloven § 18.

En hund som har angrepet eller skadet et menneske, kan politiet i ettertid vedta å avlive dersom ikke dette fremstår som et uforholdsmessig tiltak. Det samme gjelder hvis hunden har jaget eller skadet tamrein, husdyr eller hjortevilt, eller hvis den har skadet en annen hund eller kjæledyr. Ved vurderingen skal det særlig legges vekt på hvilken fare som har vært tilstede, påført skade, den risiko og utrygghetsfølelse hunden og hundeholdet kan antas å medføre i fremtiden og hundens nytteverdi. Hundens økonomiske verdi eller det økonomiske tap etter påført skade skal ikke tillegges vekt.

Dersom det anses praktisk mulig og forsvarlig, skal politiet søke å omplassere en hund fremfor å avlive den.

Hvis hundeholdet ikke anses sikkerhetsmessig forsvarlig, kan vedtak om avliving eller omplassering omfatte alle andre hunder som hundeholderen har hånd om.

Følgende særlige bestemmelser gjelder foran de generelle reglene i første og annet ledd:

- a. En hund som har påført barn vesentlig skade, bør normalt avlives.*
- b. En hund som har angrepet eller vesentlig skadet dyr i landbruket eller tamrein, bør normalt avlives hvis dyrets eier ber om det.*
- c. En hund som ved ensidig angrep har vesentlig skadet andre husdyr, medregnet andre hunder, bør normalt avlives hvis dyrets eier ber om det, unntatt der hunden ikke antas å utgjøre større risiko i fremtiden enn hunder vanligvis gjør, og heller ikke kan fryktes å angripe og skade samme eiers dyr på nytt.*

En hund som har gått ulovlig løs eller uten godt nok tilsyn, etter at politiet har gitt hundeholderen mer enn én skriftlig advarsel i løpet av de siste tre år, kan avlives eller omplasseres av politiet. Dette gjelder uten hensyn til om advarselen gjelder samme hund. Vedtaket kan omfatte alle de hunder som hundeholderen har hånd om. Advarselen regnes ikke som enkeltvedtak.

7.2.1.2 Bakgrunn for gjeldende rett

Hundeloven § 18 regulerer avlivning og omplassering av hund etter at det har skjedd en uønsket hendelse. Da bestemmelsen ble vedtatt avløste den straffeloven § 354 annet ledd annet og tredje punktum, bufeloven § 2 første til tredje ledd, reindriftsloven § 29 femte ledd, viltloven § 53 tredje ledd første og annet punktum og kamphundloven § 5.

Bestemmelsen tar sikte på avlivning i ettertid av en uønsket hendelse. Adgang til umiddelbar avlivning følger av hundeloven §§ 14 og 17. Inngangskriteriet for å gjøre inngrep etter § 18 er at hunden må ha «angrepet eller skadet» et menneske eller «jaget eller skadet» tamrein, husdyr, hjortevilt eller annen hund eller kjæledyr. Forarbeidene gir uttrykk for at

Hovedregelen er at politiet da kan treffe vedtak om avliving, hvis ikke dette fremstår som et uforholdsmessig tiltak. Tredje og fjerde punktum angir momenter som skal – henholdsvis ikke skal – inngå i vurderingen av om avliving vil være uforholdsmessig. I de situasjoner som går inn under fjerde ledd, er hovedregelen strengere.

Andre ledd angir omplassering som et alternativ til avliving, der dette er praktisk mulig og forsvarlig. Det kan tenkes at omplassering ikke vil være et uforholdsmessig tiltak, selv om avliving vil være det. En omplassering vil innebære at eiendomsretten til hunden går over på den nye hundeholderen (med mindre eieren er en tredje person).

Tredje ledd bestemmer at vedtaket og avliving eller omplassering kan omfatte alle hunder som hundeholderen har, hvis politiet ikke anser hundeholdet som sikkerhetsmessig forsvarlig.

Hvorvidt det skal fattes vedtak om avliving eller omplassering går ut på en avveining med utgangspunkt i første ledd tredje og fjerde punktum. Bestemmelsens fjerde ledd en normalregel om avliving der et barn er påført vesentlig skade (bokstav a) eller der hunden har angrepet mv. noen annens dyr (bokstav b og c). Har hunden jaget eller skadet et produksjonsdyr i landbruket eller tamrein, er normalregelen ifølge forarbeidene avliving dersom dyreeieren ber om det, jf. bokstav b. Andre husdyr, herunder hunder, går inn under bokstav c.

I bestemmelsens forarbeider står det at normalregelen for avliving etter krav fra dyrets eier hvis hunden har angrepet og skadet dyret, men avliving skal ikke skje hvis den skadevoldende hunden ikke utgjør større risiko i fremtiden enn vanlig for hunder, og heller ikke kan ventes å angripe på ny dyr som den skadelidende eieren har. Forarbeidene slår fast at dette vil gjøre at det sjelden eller aldri vil være adgang til å vedta avliving fordi en hund har skadet en katt. Når politiet vurderer om det skal gjøres unntak fra normalregelen, må det vurdere de samme momenter som nevnt i første ledd tredje og fjerde punktum, men terskelen for å unnlate avliving ligger høyere. Om avliving etter valpebitt bør man ifølge forarbeidene legge til grunn en lignende vurdering som etter § 17 fjerde ledd, se merknadene til denne bestemmelsen, jf. Ot.prp. nr. 48 s. 210.

Femte ledd regulerer en annen gruppe uønskede hendelser, nemlig hvor en hund har gått løs ulovlig, i strid med reglene i kapittel 2, eller uten godt nok tilsyn for øvrig. Også her kan politiet treffe vedtak om avliving eller omplassering, men bare hvis hundeholderen har fått skriftlig advarsel fra politiet i løpet av de siste tre år før vedtaket blir truffet. En slik advarsel er ikke noe selvstendig enkeltvedtak etter forvaltningsloven, jf. fjerde punktum. Det er uten betydning om advarselen gjelder samme hund som nå overveies avlivet, så lenge den gjelder vedkommendes hundehold, jf. annet punktum. I tråd med dette bestemmer tredje punktum at vedtaket kan gjelde flere av eller alle hundeholderens hunder, uten at dette skal besluttes automatisk.

Forarbeidene gir uttrykk for at vurderingen av om en hund – med utgangspunkt i at den har opptrådt uønsket – bør kunne avlives eller omplasseres ikke i praksis lar seg entydig gjøre ved generelle regler. Det vil derfor gjennomgående være nødvendig å utøve konkret skjønn. Hundeloven § 18 stiller derfor kun om grunnvilkårene som må være oppfylt for å vurdere

avlivning, og trekke opp retningslinjer for den skjønsmessige vurdering som skal finne sted jf. Ot.prp. nr. 48 s. 153.

7.2.2 Fremmed rett

Det følger av dansk hundelov § 6 stk.2 nr. 4 at dersom hunden har forårsaket skade på et menneske, eller annen vesentlig skade, og hundens, eller hundeholderens, atferd er av en slik karakter at den er egnet til å skape frykt i sine omgivelser, eller det er grunnlag for å anta at hunden kan være farlig for sine omgivelser kan politiet vedta at hundeholdet skal ilegges pålegg eller at hunden skal avlives. Slike pålegg kan for eksempel være at eiendommen hunden befinner seg på skal inngjerdes, at hunden kun kan luftes av bestemte personer over 18 år eller at det må brukes munnkurv.

§ 6 stk. 4 slår også fast at dersom slike pålegg blir brutt kan politiet vedta å avlive hunden.

I § 6 stk. 5 slås det fast at dersom hunden har påført et menneske eller en annen hund et «skambid» under et overfall eller ved annen uakseptabel og farlig atferd «skal» politidirektøren vedta å avlive hunden.

Bestemmelsen ble vedtatt av Folketinget i 2014, og innebar en presisering av definisjonen av «skambid». Definisjonen inneholder beskrivelser av hvilke fysiske skader som må være til stede før det kan være tale om et «skambid».

Et «skambid» er definert ved følgende:

«Flere dybe, punktformede sår, der når dybt ned i underhuden eller penetrerer ned i muskulatur; det skal tydeligt fremgå, at der er tale om flere bid, og at det er foregået med nogen voldsomhed, eller udrivning (dyb flænge) i underhud/muskulatur (altså ikke kun i huden/skindet), eller bidlæsioner, der medfører tab af væv (bortset fra ubetydelige skader på hundører), eller bidlæsioner, der medfører døden, herunder situationer, hvor en hund rusker en anden hund til døde, uden at biddet i sig selv har givet anledning til skader af en karakter som beskrevet i de foregående tre punkter.»

Politiet gis adgang til å innhente opplysninger fra både lege og dyrlege om bittskaden. Hundens eier har dessuten mulighet til å forlange en hundesakkyndig vurdering av hunden før politiet fatter sin avgjørelse. I denne vurderingen skal omstendighetene ved den biteepisoden inngå, for eksempel om det skjedde under lek, i forsvar eller lignende. Dette tilsier at vurderingen av om en skade er et «skambid» er todelt, og at både hundens atferd og selve skaden vurderes.

Det følger av dansk hundelov § 6 a stk. 1 at på politiets anmodning er hundeholderen forpliktet til å delta i en hundesakkyndig undersøkelse av hunden, før det treffes en avgjørelse om avlivning av hunden etter § 6 skt.2 nr. 4 og § 6 stk. 5. Dersom politiet ikke krever en slik undersøkelse kan hundeholderen kreve at dette gjennomføres, jf. § 6 a stk. 2. I denne sakkyndige vurderingen skal omstendighetene ved biteepisoden inngå i vurderingen jf. § 6 a stk. 3.

Det følger av Sveriges lag om tilsyn av hundar och katter § 11 at politiet kan ta i forvaring en hund for å forhindre at denne forårsaker skade eller vesentlig ulempe. Videre følger det av § 12 at etter at hunden har blitt tatt i forvaring av politiet skal politet beslutte om hunden skal

selges eller gis bort. Om politiet kommer til at hunden utgjør en «fara för människor eller djur eller om det annars finns särskilda skäl» kan de beslutte at den skal avlives.

Det følger av Prop. 2006/07:126 s.35 at det i utgangspunktet bare er hunder som «av någon anledning efter en utredning» anses som farlige for mennesker eller dyr som bør avlives. Etter gjeldende lov skal det innhentes uttalelse fra veterinær før politiet avliver en hund. Veterinærens undersøkelse skal være rettet mot å avgjøre om det kan finnes en fysisk årsak til hundens aggressive oppførsel. Dersom veterinæren kommer frem til at det ikke går å behandle hunden bør den avlives. Veterinærens undersøkelser kan kompletteres ved at en «besiktningsman» innen politiets hundevirksomhet gir en uttalelse om hundens mentale tilstand.

7.2.2.1 Behovet for lovendring

Hundeloven § 18 regulerer avlivning og omplassering av hunder etter en uønsket hendelse. Bestemmelsen er en av de mest inngripende i hundeloven. I forbindelse med lovgjennomgangen har det kommet inn mange innspill som gir uttrykk for at det fremstår som at det er for lett å avlive hunder etter bestemmelsen, og at bestemmelsen i større grad burde ta høyde for «normal hundeatferd» og uhell. Innspillene mener at terskelen for å avlive en hund bør bli høyere, siden dette virkemidlet skal være en siste utvei. Mange mener at omplassering av hunder ikke blir sett på som en reell mulighet, og mener at det burde være dokumentert at omplassering har blitt vurdert/forsøkt før avlivning ble vedtatt. Mange opplever også avlivning som en form for straff, og ikke som et tiltak for å forbygge fremtidig risiko.

Hundeloven har generelt mottatt mye kritikk for at uklare begreper som «angrep», «skade» og «utrygghetsfølelse» fører til vilkårlige tolkninger. Denne kritikken gjør seg særlig gjeldende i forhold til § 18 om avlivning ettersom bestemmelsen regulerer et meget inngripende virkemiddel. For eksempel er mange innspill kritiske til ordet «utrygghetsfølelse», og mener blant annet at dette gir uttrykk for at subjektive oppfatninger tillegges vekt i for stor grad. De uklare begrepene gjør at publikum føler at tolkningen av bestemmelsen blir vilkårlig. Dette fører i sin tur til uforutsigbarhet og en følelse av en manglende rettssikkerhet for hundeholderen.

Flere innspill mener at politiet ikke har den faglige kompetanse for å kunne vurdere slike saker på en riktig måte, og mener at det burde stilles krav om en sakkyndig vurdering av hunden før vedtak om avlivning fattes. Sakkyndiges vurderinger burde også tillegges vekt i forbindelse med domstolsbehandlingen av vedtak etter hundeloven § 18.

Mange innspill mener at skadens omfang skal vektlegges på en annen måte, og at mindre skader på mennesker eller dyr ikke skal føre til avlivning i seg selv. Flere innspill kritiserer også at skadebegrepet i straffeloven § 273 blir brukt for å vurdere skader hunder har påført mennesker, og mener at det burde være en egen definisjon når det kommer til hundebitt. Mange innspill har vist til den danske hundeloven som skiller mellom et «bid» og et «skam bid». Andre innspill har vist til dr. Ian Dunbars bitt-skala. Det rettes også en del kritikk mot at domstolene ikke har en enhetlig tilnærming til skader hunder har påført mennesker, og at terskelen for hva som skal anses som en skade er for lav. Innspillene viser i slike tilfeller til at skader som risper og blåmerker har oppfylt skadevilkåret i § 18.

Mange innspill mener at grunnvilkåret om at «angrepet eller skadet» er feil, og at angrep og skade ikke burde føre til avlivning hver for seg, men sammen.

Det rettes kritikk mot utsagnet om at hunder som har bitt én gang lettere vil bite igjen, og flere innspill mener at det ikke finnes noe grunnlag for denne påstanden.

Flere innspill mener at det ikke burde være adgang til å avlive en hund som har jaget eller skadet andre dyr. I de tilfeller hunden har skadet eller drept husdyr, produksjonsdyr og tamrein burde økonomisk erstatning og/eller bot for hundeholderen være å foretrekke.

Det er også påpekt at hundeholderen som oftest har skyld i at uønskede hendelser oppstår, og at virkemidlene i slike saker derfor i større grad burde rettes mot hundeholderen.

7.2.2.2 Departementets vurdering

Hundeloven § 18 er en meget inngripende bestemmelse ved at den gir hjemmel til å frata hundeholderen ansvaret for en hund, enten ved omplassering eller avlivning.

Siden hundeloven ble vedtatt i 2003 har det har kommet mer kunnskap om hunders atferd. Departementet ønsker at loven skal vurderes ut fra oppdatert kunnskap, og at lovteksten er utformet slik at den legger opp til en dynamisk tolkning. Det foreligger også flere tilbud om høyere utdanning innenfor atferdslære (etologi) som legger til rette for at bruken av sakkyndige kan tillegges større vekt.

Uklare begrep har ført til vilkårlige tolkninger, som i sin tur har ført til usikkerhet hos befolkningen om hva som skal til for å avlive hunden. Tydelige begreper vil bidra til forutsigbarhet og en større rettssikkerhet.

Ved å få et konkret og objektivt vurderingsgrunnlag og sikre en mer enhetlig tolkning av bestemmelsen, legges det til rette for at enkeltpersoner skal forstå vilkårene i § 18.

Departementet foreslår å endre bestemmelsen slik at det tydelig fremgår når det foreligger hjemmel til avlivning eller omplassering, og hvilke vilkår som må være oppfylt for at vedtak om dette skal fattes. Dagens hjemmel legger opp til en forholdsmessighetsvurdering. Departementet foreslår å videreføre dette. Ved å tydeliggjøre begrepsbruken og bestemmelsens virkeområde, vil bruken bli mer forholdsmessig ved at den bedre treffer de områdene som den er ment å omfatte.

Konkrete holdepunkter for vurderingen vil også kunne effektivisere politiets saksbehandling av hundesaker. Når det er tydelig hva som ligger i vurderingene, vil det bli tydeligere for hundeholderen, noe som kan bidra til at hundeholderen i større grad aksepterer vedtakets innhold. Departementet mener at det er viktig at loven er mer i tråd med den allmenne rettsoppfatning. Dette vil også kunne bidra til en bedre etterlevelse.

Nye virkemidler mot hundeholdere er viktig, men det er fortsatt viktig å kunne ha objektive kriterier for å avlive hunder som faktisk utgjør en større risiko i fremtiden enn gjennomsnittshunden. Det er lagt inn mer objektive momenter som skal legges til grunn ved vurdering av hunden.

For å tydeliggjøre at det er ulike vurderinger som gjøres gjeldende når en hund har angrepet eller skadet et menneske i forhold til når den har angrepet eller skadet andre dyr har departementet valgt å dele paragrafen i to, og etablere en ny § 18 a.

En hund som har angrepet eller skadet et menneske

Endringsforslagets § 18 vil derfor kun gjelde angrep og skader på mennesker.

Departementets endringsforslag opprettholder ordlyden i bestemmelsens første ledd «angrepet eller skadet et menneske».

Med «skade» menes fysiske krenkelser av kroppen påført i tilknytning til et angrep, også mindre alvorlige fysiske krenkelser. Hvor stor vekt en slik skade skal få, vil bero på en samlet vurdering av blant annet fare og risiko som var til stede under hendelsen. Bestemmelsen omfatter både psykiske og fysiske skader.

Det poengteres at et av vurderingskriteriene loven angir er «omfang og type av påført skade». Dette tydeliggjør at desto mindre omfattende skade det er snakk om, desto mer skal til for å fatte vedtak om avliving eller omplassering. Mindre skader alene vil ikke være tilstrekkelig til å fatte vedtak om avliving eller omplassering. Det kreves i så fall at de øvrige momentene i helhetsvurderingen med styrke taler for avliving eller omplassering.

For at en handling skal anses som et «angrep» må det være tale om en målrettet bevegelse mot et annet dyr eller menneske, der handlingen objektivt sett er egnet til å skremme eller skade jf. endringsforslag § 2 bokstav f. Ordet «angrep» omfatter dermed alt fra bitt til glefsing, til at en hund griper tak i, hopper opp på eller truer noen. Angrep vil ikke omfatte hopping i forbindelse med hilsing og lek, bjeffing, og atferd som ikke gir et reelt grunnlag for frykt, og slike handlinger fra hundens side vil derfor heller ikke gi grunnlag for inngrep. Krenkelser av bagatellmessig art vil ikke være å anse som et angrep. Ifølge endringsforslaget skal det legges vekt på hvorvidt hunden har angrepet eller skadet et barn. Det er ikke et vilkår at barnet er påført skade, men det skal imidlertid mer til for at avlivning skal ses som et forholdsmessig tiltak dersom barnet ikke har kommet til skade. For eksempel bør en skade som skyldes en avvergereaksjon forårsaket av en smertefull tilstand ikke automatisk medføre en avlivning.

Bestemmelsen om at politiet kan vedta å avlive en hund dersom dette ikke fremstår som et «uforholdsmessig tiltak» videreføres. For at vurderingen av forholdsmessighet skal være objektiv gir bestemmelsen eksempel på momenter som skal vurderes. På grunn av ny kunnskap om hund ser departementet det som nødvendig å øke listen over momenter som kan være relevante i slike saker. Listen med momenter fremgår under. Departementet mener at ved å blant annet legge til fysisk målbare (patologiske) kriterier for «betydelig skade», hundens helse og andre omstendigheter, vil vurderingen bli mer objektiv.

I endringsforslagets første ledd listes det også opp relevante momenter som det skal legges særlig vekt på i forholdsmessighetsvurderingen av om vedtak om avlivning eller omplassering skal fattes. Dette innebærer en endring ved at nåværende bestemmelses første ledd tredje og fjerde setning blir et eget ledd, og at de ulike momentene blir opplistet

for å gjøre dem tydeligere. Momentene departementet foreslår at det skal legges særlig vekt på er som følger:

- a. hvilken fare som har vært tilstede, blant annet om hunden har angrepet et barn,*
- b. omfang og type av påført skade, og hvorvidt det er barn som er påført skade, men det økonomiske tap etter påført skade skal ikke tillegges vekt*
- c. hvorvidt den som er blitt angrepet eller skadet helt eller delvis har provosert et angrep,*
- d. den risiko hunden og hundeholdet kan antas å medføre i fremtiden*
- e. hundens nytteverdi, men hundens økonomiske verdi skal ikke tillegges vekt,*
- f. om det er særskilte forhold ved hundens helse som medvirket til at hunden utøvet uønsket atferd og*
- g. om det finnes andre tiltak som kan forebygge fremtidig risiko*

Det poengteres at listen ikke er uttømmende, og at andre momenter vil kunne være relevante. Det er heller ikke slik at alle opplistede momenter vil være relevante i enhver sak, eller at momentene skal vektes likt.

Ved vurderingen av «hvilken fare som har vært til stede» skal hundens farepotensiale tillegges vekt. Relevante momenter er her størrelse, kraft og kjevetrykk. Videre skal det legges vekt på om skaden kunne ha blitt verre. For eksempel om bekledning har begrenset skadene, eller at angrepet ble avverget kun ved at hunden ble hindret i å fortsette. Den angrepnes sårbarhet skal også tillegges vekt.

Endringsforslagets andre ledd bokstav b innebærer at «omfang og type av påført skade, og hvorvidt det er barn som er påført skade», skal tillegges vekt. Ved vurdering av «omfanget» av skaden skal det legges vekt på hvilken skade som er påført, og hvor denne skaden befinner seg på den skadelidtes kropp. En skade omfatter fysiske krenkelser av kroppen påført i tilknytning til et angrep, også mindre alvorlige fysiske krenkelser. Hvor stor vekt en slik skade skal få, vil også bero på en samlet vurdering av blant annet fare og risiko som var til stede under hendelsen. For eksempel vil det være større fare og risiko knyttet til en skade i ansiktet eller halsen enn en skade på en arm. Det skal også i vurderingen legges vekt på hvorvidt det er et barn som er påført skaden. Departementet ønsker med denne ordlyden å presisere at den skadelidtes sårbarhet skal tillegges vekt i vurderingen. Bestemmelsen omfatter både psykiske og fysiske skader. Det økonomiske tap etter påført skade skal ikke tillegges vekt.

I vurderingen skal det også legges vekt på hvorvidt den som er angrepet helt eller delvis har provosert et angrep, jf. endringsforslaget § 18 første ledd bokstav c. For eksempel i et tilfelle der en påvirket person overrasker eller angriper hund eller hundens eier vil en reaksjon fra hunden måtte vurderes i lys av dette. Det må altså legges vekt på om reaksjonen er en normal reaksjon fra hundens side i den gitte situasjonen. En person som truer hunden eller hundens familie, eller om personen urettmessig kommer inn på hundeholders eiendom på en måte som virker truende, vil vekke reaksjoner hos svært mange hunder. Det er likevel ikke slik at enhver reaksjon fra hunden er unnskyldelig. Hvis hundeholderen vet at hunden reagerer på postbudet eller personer som tømmer avfallsbeholderen, må hundeholderens sikre at disse har adgang uten at hunden angriper dem.

Det fremgår av endringsforslaget bokstav d at «den risiko hunden og hundeholdet kan antas å medføre i fremtiden» skal vektlegges i vurderingen. Det blir her spørsmål om hunden har en høyere risiko for angrep på mennesker enn en gjennomsnittshund. Relevante momenter er her om hunden har opptrådt irregulært i et helt spesielt tilfelle, om hunden har utvist aggressiv atferd tidligere, om det har vært flere angreps- og/eller bittsituasjoner tidligere eller om hundeholdet for øvrig innebærer en sikkerhetsrisiko for allmennheten. Videre om det er helsemessige forhold med hunden som kan ha medvirket til hendelsen. Gjeldende hundelov § 18 første ledd tredje punktum fastslår at det skal legges særlig vekt på den «utrygghetsfølelse hunden og hundeholdet kan antas å medføre i fremtiden». Begrepet «utrygghetsfølelse» er et subjektivt begrep, og hva som gir en «utrygghetsfølelse» vil avhenge av den konkrete personens individuelle forståelse og personlige meninger og erfaringer. Avlivning av hund er et inngripende virkemiddel og departementet viser til at endringsforslaget bokstav d vil fange opp den fremtidige risikoen hos hunden etter objektive vurderinger. En videreføring av det subjektive begrepet «utrygghetsfølelse» vil etter departementets mening kunne føre til vilkårlige tolkninger og uforutsigbarhet. Departementet foreslår derfor å videreføre gjeldende lovtekst om «den risiko hunden og hundeholdet kan antas å medføre i fremtiden», men ta ut «utrygghetsfølelsen» i endringsforslagets bokstav d.

Det fremgår av endringsforslaget bokstav e at «hundens nytteverdi» skal tillegges vekt, men at «hundens økonomiske verdi skal ikke tillegges vekt». Disse vilkårene er også gjeldende i dagens lov, men er tilpasset endret struktur i den foreslåtte bestemmelsen.

I endringsforslagets bokstav f foreslår departementet å innføre et nytt moment som skal tillegges vekt, ved at det skal undersøkes om det er «særskilte forhold ved hundens helse som medvirket til at hunden utøvet uønsket atferd». Hunder ønsker i stor grad å skjule om de har vondt. De har heller ingen måte å formidle dette på uten å utøve avvergehandlinger. Hunder kan reagere med bitt dersom de har uoppdagede helseproblemer som forårsaker dem smerte. For eksempel kan en hund med ryggproblemer glemse og eventuelt bite etter den personen som klapper den, tilsynelatende helt uprovosert. Hunder med konstant hodepine eller problemer med tenner kan også reagere kraftigere på situasjoner enn andre hunder. Dersom det kan konstateres at et slikt forhold foreligger, og man kan sikre behandling eller smertelindring, bør dette tale mot at avlivning eller omplassering skal skje.

Høring av hvorvidt hundeholderen skal ha rett til å kreve innhenting av hundesakkyndig vurdering før politiets vedtak om avlivning

Departementet ønsker å høre hvorvidt en hundeholder skal ha rett til å kreve innhenting av sakkyndig vurdering før politiet fatter vedtak om avlivning. I det følgende beskrives de rammer som departementet mener er nødvendige hvis en slik rett skal innføres. Kriteriene er også lagt inn i forslaget til § 18 andre ledd.

I dag blir sakkyndige vurderinger av en hund som oftest innhentet av hundeholderen i etterkant av politiets vedtak om avlivning i forbindelse med den rettslige prøvningen av dette vedtaket.

Høyesterett uttaler i sak, HR-2018-1057-A, at det sentrale vurderingstema i forholdsmessighetsvurderingen er den risiko hunden vil representere i fremtiden, og at denne vurderingen skal foretas i lys av hvilken alvorlighetsgrad angrepet eller skaden har.

Høyesterett uttaler videre at «det ikke er nødvendig å gå dypt ned i den enkelte hunds psyke i en risikovurdering. Hvor stor den reelle faren er, må kunne bedømmes ut fra objektivt konstaterbare faktorer, vitneutsagn og øvrige opplysninger i saken.» Høyesterett begrunner dette med at forarbeidene gir uttrykk for skepsis til utstrakt testing av hunden og behovet for hundesakkyndige i sakene. I Ot.prp.nr. 48 (2002-2003) side 155 peker Justis- og politidepartementet på at en individuell vurdering av hver enkelt hund vil åpne for et vanskelig bevistema, og være ressurskrevende. Justis- og politidepartementet viste videre til at det ikke var noen sikker kvalitetssikring av hvem som kunne være sakkyndig i hundesaker, og at de sakkyndige hadde varierende erfaringer og teoretisk fundament.

Det følger av forarbeidene til nåværende lov at ved vurderingen av hvilken risiko en hund kan sies å utgjøre i fremtiden skal situasjonen hvor den uønskede hendelsen oppsto tillegges vekt, jf. Ot. prp. nr. 48 s.142. Forarbeidene viser videre til et eksempel der en veltilpasset, godt behandlet hund med rolig gemytt har opptrådt irregulært i en helt spesiell situasjon, som vanskelig kan oppstå igjen, taler dette mot avlivning. For eksempel dersom hundeholderen blir angrepet. Departementet mener nå at i slike tilfeller vil en sakkyndig vurdering kunne avdekke om hunden er velbalansert og i utgangspunktet har en høy terskel for å utøve aggressiv atferd, samt om hundeholderen har den nødvendige kontrollen over hunden. En slik vurdering vil etter departementets syn derfor kunne styrke forholdsmessigheten i et vedtak om avlivning.

Siden hundeloven ble vedtatt i 2003 har det har kommet mer kunnskap om hunders atferd og evaluering av hunder. Det foreligger flere tilbud om høyere utdanning innenfor atferdslære (etologi) ved Norges miljø- og biovitenskapelige universitet (NMBU), Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet (NTNU) og Universitet i Oslo (UiO). Det tilbys mulighet til å ta bachelor-, master- og doktorgrad innen etologi. Dette vil gi en formell kompetanse på dyrs atferd, og utdanningen gir mulighet til å spesialisere seg på hundeatferd og atferdsproblemer hos hunder. Slike kurs kan også gi veterinærer en etterutdanning innen hundeatferd og atferdsproblemer. Det kan derfor i dag være mulig å kvalitetssikre kompetansen til den hundesakkyndige ved å stille krav til formell kompetanse.

En hundesakkyndig vil kunne gi politiet en faglig vurdering av hvilken fare som har vært til stede, om det forelå et angrep og omfang og type skade. Departementet påpeker at den sakkyndige kun skal hjelpe politiet med å belyse saken, og at det er politiet som fatter den endelige avgjørelsen i avlivningsvedtaket.

Det bør utarbeides tydelige rammer for hvordan den sakkyndige vurderingen eventuelt bør utføres. En regulering av bruk av hundesakkyndig vurdering i avlivningsvedtak bør si noe om når i prosessen en hundesakkyndig vurdering bør innhentes. Departementet anser at en hundesakkyndig vurdering bør innhentes *før* politiet fatter vedtak om avlivning. Det bør også reguleres hva som skal inngå i den sakkyndige vurderingen slik at det blir en enhetlig praksis. Departementet foreslår at den sakkyndige vurderingen skal baseres på objektivt konstaterbare faktorer som for eksempel beskrivelser av hendelsesforløpet, vitneutsagn og medisinskfaglig vurdering av skaden innhentet av lege.

Det bør også utarbeides rutiner som legger til rette for politiets innhenting av opplysninger i hundesaker, og som skal være tilgjengelig for den sakkyndige.

Departementet forutsetter at politiet kan innhente sakkyndig vurdering.

Dersom hundeholderen skal ha rett til å kreve at det innhentes sakkyndig vurdering er det hensiktsmessig at politiet gir hundeholderen en frist for å gi tilbakemelding på om hundeholderen ønsker en sakkyndig vurdering eller ikke.

Dersom det er innhentet sakkyndig vurdering etter anmodning fra hundeholderen, foreslår departementet at det ikke er anledning til å be om en fornyet vurdering.

Når hundeholderen krever at det innhentes sakkyndig vurdering er det også naturlig at hundeholderen dekker kostnader for dette.

Dersom det skal innføres en ordning om bruk av sakkyndig vurdering, må det også stilles krav til hvem som kan foreta den sakkyndige vurderingen. Departementet foreslår at de sakkyndige skal bli utpekt av departementet. Dette bør gjøres for å kvalitetssikre den faglige kompetansen. Videre er det ønskelig at antall sakkyndige holdes på et nivå der hver enkelt får et tilstrekkelig antall saker til å opparbeide og opprettholde tilstrekkelig erfaring.

Departementet ønsker å høre hvilke kriterier som bør legges til grunn for en slik utpeking.

Det blir her gitt noen forslag til hvilken kompetanse som skal kreves:

- Etolog med spesialisering innen hundeatferd og atferdsproblemer hos hunder.
- Veterinær med etterutdanning eller kurs innen hundeatferd og atferdsproblemer.
- Atferdskonsulenter som er sertifisert etter Norsk Atferdsgruppe for Selskapsdyrs sertifiseringsordning. Det finnes i dag to sertifiserte atferdskonsulenter i Norge som er spesialisert på hund. Sertifiseringen krever minimum universitets- eller høyskoleutdanning med minimum bachelorgrad. Utdanningen må ha inneholdt emner om etologi, antrozoologi, atferdskonsultasjon, læringspsykologi, nevropsykologi og psykofarmakologi, dyrevelferd og lovgivning og atferdsproblemer hos hund. Det stilles også krav til praksis for å få sertifiseringen.

Videre forutsettes det at de med definert kompetanse melder en interesse for å bli utpekt.

I endringsforslagets tredje ledd fremgår det at for opplysninger etter endringsforslagets bokstav f om det er særskilte forhold ved hundens helse som medvirket til at hunden utøvet uønsket atferd vil relevant faglig kompetanse være autorisert veterinær. Departementet mener at opplysninger fra veterinær vil gi politiet bedre grunnlag for vurderingen av hundens helsetilstand.

I endringsforslagets første ledd bokstav g foreslår departementet at det skal legges vekt på «om det finnes andre tiltak som kan forebygge fremtidig risiko» på en tilfredsstillende måte. Det vises til omtalen av hundeloven § 17. Her bør utgangspunktet være at den som holder hunder som kan utgjøre en fare mot andre mennesker må sette inn tiltak for å avverge videre fare. Avlivning skal være siste utvei, og vil ikke være forholdsmissig dersom man kommer til at andre tiltak ville ha ført til et tilfredsstillende resultat. Endringsforslaget tredje ledd

viderefører nåværende bestemmelse andre ledd, som slår fast at «Dersom det anses praktisk mulig og forsvarlig, skal politiet søke å omplassere en hund fremfor å avlive den.» Omplassering skal likevel bare skje dersom man mener at faremomentet vil forsvinne dersom hunden omplasseres.

I endringsforslaget fjerde ledd fremgår det at «[e]n hund som har påført et menneske betydelig skade, bør normalt avlives» For at en fysisk skade skal anses om en betydelig skade må en av disse fysiske (patologiske) kriteriene være oppfylt:

- 1. flere dype, punktformede sår, som når dypt ned i underhuden eller penetrerer ned i muskulatur; det skal tydelig fremgå, at det er tale om flere bitt, og at det er foregått med noen voldsomhet,*
- 2. utrivning (dyp flenge) i underhud/muskulatur (altså ikke kun i huden/skinnet), eller*
- 3. bittlesjoner, som medfører tap av vev*
- 4. bittlesjoner, som medfører døden, uten at bittet i seg selv har gitt anledning til skader av en karakter som er beskrevet i de tre foregående punkter*
- 5. ved bitt på hode og hals skal det mindre til for at kriteriene i de tre første punktene anses oppfylt.*

Ved denne vurderingen skal det legges vekt på hvilken skade som er påført og hvor denne skaden befinner seg på den skadelidtes kropp. For eksempel vil en skade i ansiktet/hals raskere være en betydelig skade enn en skade på en arm. Den skadelidtes sårbarhet skal også tillegges vekt. Det skal for eksempel mindre til for at en skade på et barn skal anses som en «betydelig skade». Departementet forslår at bestemmelsen utvides til å gjelde alle tilfeller der det er påført betydelig skade på mennesker. Slik begrepet «betydelig skade» er forslått definert, er det snakk om omfattende skader. Departementet foreslår derfor en hovedregel om at avliving bør skje i slike tilfeller. Endringsforslagets fjerde ledd innebærer derfor at dersom en hund har påført et menneske «betydelig skade» bør den normalt avlives. Nåværende lovtekst slår fast at «[e]n hund som har påført barn vesentlig skade, bør normalt avlives». Dette foreslås endret til «[e]n hund som har påført et menneske betydelig skade, bør normalt avlives». Bestemmelsen er ikke ment å gjelde helt unntaksfritt.

Departementet viser her til nåværende forarbeider, Ot.prp.nr. 48 (2002-2003) side 156, som poengterer at dagens regel ikke er helt ufravikelig. I tråd med dette videreføres ordlyden «normalt» avlives for å synliggjøre at det kan tenkes tilfeller der avlivning ikke skal skje, selv ved «betydelig skade». For eksempel i tilfeller der et større barn har plaget hunden forut for at hunden påførte barnet skaden, hunden har vært bundet, eller hunden ikke har kunnet komme seg ut av en vanskelig situasjon, er det ikke gitt at avlivning er en forholdsmessig reaksjon. Dersom bittet skyldes smerter forårsaket av sykdom eller skade og denne sykdommen eller skaden kan helbredes, kan det også være grunnlag for å gjøre unntak. Likeså vil bitt under lek normalt ikke føre til avlivning. Det kan også tenkes situasjoner der en hund har forsvart hundeholderen eller andre mot farlige situasjoner, der avliving ikke bør skje selv om hunden har påført noen en betydelig skade.

En hund som har jaget og skadet tamrein, husdyr eller hjorteveilt

Endringsforslagets § 18 a første ledd gir politiet hjemmel til å fatte avlivnings- eller omplasseringsvedtak av en hund som har «jaget eller skadet tamrein, husdyr eller hjortevilt» dersom et ikke fremstår som et uforholdsmessig vedtak. Denne bestemmelsen videreføres fordi det er ønskelig å opprettholde en sterk beskyttelse for dyr i landbruket og tamrein. Det er likevel gjort en endring som innebærer at hunden både må ha jaget og skadet husdyr, tamrein og hjortevilt eller hjorteviltet. Det vises likevel til definisjonen av «skade» som nå inkluderer skader som kan oppstå som følge av jaging uten at det foreligger bitt, se endringsforslag § 2 bokstav e.

Ordet «jage» er definert i endringsforslaget § 2 bokstav h: hunden springer målrettet etter et menneske eller ett flere dyr.

Endringsforslagets § 18 a første ledd angir også hvilke momenter det skal legges vekt på ved vurderingen av om en hund skal avlives etter å ha jaget og skadet tamrein, husdyr eller hjortevilt.

Ved vurderingen skal det særlig legges vekt på:

- a. hvilken fare som har vært tilstede,*
- b. omfang og type av påført skade, men det økonomiske tap etter påført skade skal ikke tillegges vekt*
- c. den risiko hunden og hundeholdet kan antas å medføre i fremtiden og*
- d. hundens nytteverdi, men hundens økonomiske verdi skal ikke tillegges vekt*
- e. om det finnes andre tiltak som kan forebygge fremtidig risiko*

Ved vurderingen av «hvilken fare som har vært til stede» etter endringsforslag bokstav a skal hundens farepotensiale tillegges vekt. Relevante momenter er her størrelse, hurtighet og kraft. For eksempel vil en liten hund kunne ha mindre skadepotensiale for en flokk med sauer enn en hund av stor rase. Videre skal det legges vekt på om skaden kunne ha blitt verre, for eksempel ved at videre skade ble avverget av tredjepart griper inn.

Endringsforslaget medfører at hunden både må ha «jaget» og «skadet» husdyr eller tamrein. Det vises til definisjonen av betydelig skade på dyr i endringsforslagets § 2 bokstav e:

- flere dype, punktformede sår, som når dypt ned i underhuden eller penetrerer ned i muskulatur; det skal tydelig fremgå, at det er tale om flere bitt, og at det er foregått med noen voldsomhet,
- utrivning (dyp flenge) i underhud/muskulatur (altså ikke kun i huden/skinnet),
- bittlesjoner, som medfører tap av vev, likevel ikke hakk i andre hunders øre,
- bittlesjoner, som medfører døden, herunder situasjoner, hvor en hund rusker en annen hund til døde, uten at bittet i sig selv har gitt anledning til skader av en karakter som beskrevet i de foregående tre punkter
- utmattelse eller kasting av foster *eller at kalv og mordyr skilles* som følge av jaging

Ved vurderingen av «omfang og type av påført skade» etter endringsforslag bokstav b skal det legges vekt på antall berørte dyr, og skadeomfang på det enkelte dyr. Bagatellmessige skader vil ikke føre til vedtak om avlivning eller omplassering i seg selv. For at avlivning skal

være aktuelt bør det som regel ha vært jaging og en skade. Departementet vil her peke på at det ikke bare er bittskade som er relevant skade. Hvis reinsdyr jages slik at de senere kaster kalvene, vil det også være en påført «skade». Og dersom sauer jages slik at de sprenge eller løper utfor stup, vil det også medføre en «skade». Det økonomiske tap etter påført skade ikke skal tillegges vekt. Dette er en videreføring av bestemmelsen i dagens lov.

Ved vurderingen av «den risiko hunden og hundeholdet kan antas å medføre i fremtiden», etter endringsforslag bokstav c blir spørsmålet om hunden har en høyere risiko for å jage og skade andre dyr enn en normal hund. Relevante momenter er her om hunden har jaget dyr tidligere, og om den har gjennomgått saueaversjonsdressur. Avlivning skal likevel ikke skje hvis den skadevoldende hunden ikke utgjør større risiko i fremtiden enn det som er vanlig for hunder. Dersom hendelsen har karakter av å være en engangshendelse skal avlivning ikke skje. For å øke eierens aktsomhet kan det være mer relevant å ilegge bøter ved slike hendelser. En hundeholder må også påregne å utbetale erstatning for dyr som har blitt skadet eller gått tapt.

Endringsforslaget bokstav d viderefører at «hundens nytteverdi» skal tillegges vekt. Regelen om at hundens økonomiske verdi ikke skal tillegges vekt viderefører også.

Til sist skal det tillegges vekt «om det finnes andre tiltak som kan forebygge framtidig risiko», jf. endringsforslaget bokstav e. Her bør utgangspunktet være at den som holder hund som viser seg å utgjøre en fare mot andre dyr, må finne seg i at han kan pålegges å sette inn tiltak for å avverge videre fare. Det kan eventuelt være aktuelt å pålegge en hundeholder som har en hund som har jaget sauer at den skal gjennomgå saueaversjonstrening, og få dokumentasjon på at slik trening er bestått.

En hund som ved ensidig angrep har betydelig skadet andre hunder eller kjæledyr

Endringsforslagets § 18 a andre ledd innebærer at det kan fattes vedtak om avlivning eller omplassering dersom en hund gjennom et «ensidig angrep» har «betydelig skadet» andre hunder eller kjæledyr. Det gjøres unntak for de tilfeller hvor det skadede dyret urettmessig her kommet inn på eiendom som hundeholderen disponerer. Betydelig skade på dyr er definert i § 2 bokstav e:

- flere dype, punktformede sår, som når dypt ned i underhuden eller penetrerer ned i muskulatur; det skal tydelig fremgå, at der er tale om flere bitt, og at det er foregått med noen voldsomhet,
- utrivning (dyp flenge) i underhud/muskulatur (altså ikke kun i huden/skinnet),
- bittlesjoner, som medfører tap av vev,
- bittlesjoner, som medfører døden, herunder situasjoner, hvor en hund rusker en annen hund til døde, uten at bittet i sig selv har gitt anledning til skader av en karakter som beskrevet i de foregående tre punkter.

Endringsforslagets § 18 a andre ledd bokstav a slår fast at avlivning ikke kan foretas dersom hunden ikke kan antas å utgjøre en større risiko i fremtiden enn hunder vanligvis gjør, og heller ikke fryktes å angripe og skade samme eiers dyr på nytt. Siden avlivning skal være siste utvei, skal andre tiltak først vurderes, og det forventes at hundeholderen til hunden som har påført et annet dyr skade strekker seg langt for å unngå at skade skjer på nytt.

Det vises for øvrig til forarbeidene til nåværende lov at det sjelden eller aldri vil være adgang til å avlive en hund som har jaget en katt, jf. Ot.prp. nr. 48 s. 210.

Andre ledd innebærer en videreføring av gjeldende rett, men begrepet «uprovosert angrep» er erstattet med «ensidig angrep». Erfaring har vist at begrepet «uprovosert angrep» kan inneholde både tolkning av hundens atferd, og hva som menes med "uprovosert" i juridisk forstand. Det som kan forklares gjennom iboende egenskaper i hunden og påførte traumer, kan likevel være juridisk uakseptabelt. Når vi nå snakker om ensidig angrep innebærer det at angrepet ikke kan ses i lys av den andre hundens handlinger før angrepet finner sted.

Endringsforslagets § 18 a tredje ledd viderefører nåværende § 18 andre ledd, som slår fast at «Dersom det anses praktisk mulig og forsvarlig, skal politiet søke å omplassere en hund fremfor å avlive den.» Omplassing skal likevel bare skje dersom man mener at faremomentet vil forsvinne dersom hunden omplasseres.

Endringsforslag § 18:

§ 18 Avliving eller omplassering av en hund etter angrep eller skade på menneske

En hund som har angrepet eller skadet et menneske, kan politiet i ettertid vedta å avlive dersom ikke dette fremstår som et uforholdsmessig tiltak. Ved vurderingen skal det særlig legges vekt på:

- a. hvilken fare som har vært til stede, blant annet om det er et barn som har vært angrepet,*
- b. omfang og type av påført skade, blant annet om det er barn som er påført skade, men det økonomiske tap etter påført skade skal ikke tillegges vekt,*
- c. hvorvidt den som er blitt angrepet eller skadet helt eller delvis har provosert et angrep*
- d. den risiko hunden og hundeholdet kan antas å medføre i fremtiden,*
- e. hundens nytteverdi, men hundens økonomiske verdi skal ikke tillegges vekt,*
- f. om det er særskilte forhold ved hundens helse som medvirket til at hunden utøvet uønsket adferd og*
- g. om det finnes andre tiltak som kan forebygge fremtidig risiko.*

Før det fattes vedtak om avlivning skal det innhentes en sakkyndig vurdering dersom hundeholderen krever dette. Den sakkyndige vurderingen skal baseres på de faktiske forhold ved hendelsen, samt en medisinskfaglig vurdering og dokumentasjon av skade som er påført den skadelidte. Politiet skal gi hundeholderen en frist på å gi melding om de ønsker en slik sakkyndig vurdering. Det er ikke anledning til å be om fornyet vurdering. Vurderingen skal utføres av sakkyndige utpekt av departementet. Slike vurderinger gjøres for hundeholderens regning. Vurderinger etter bokstav f, annet ledd, skal utføres av autorisert veterinær.

Dersom det anses praktisk mulig og forsvarlig, skal politiet søke å omplassere en hund fremfor å avlive den.

En hund som har påført et menneske betydelig skade bør normalt avlives.

§ 18 a Avliving eller omplassering av en hund etter angrep eller skade på tamrein, husdyr hjortevilt eller andre hunder.

En hund som har jaget og skadet tamrein, husdyr eller hjortevilt, kan politiet vedta å avlive dersom det ikke fremstår som et uforholdsmessig tiltak. Ved vurderingen skal det særlig legges vekt på:

- a. hvilken fare som har vært tilstede,
- b. omfang og type av påført skade, jf. § 2 bokstav e,
- c. den risiko hunden og hundeholdet kan antas å medføre i fremtiden,
- d. hundens nytteverdi og
- e. om det finnes andre tiltak som kan forebygge fremtidig risiko.

Politiet kan også vedta å avlive en hund som ved ensidig angrep har betydelig skadet andre hunder eller kjæledyr, dersom ikke det skadete dyret urettmessig var kommet inn på eiendom som hundeholderen disponerer. Ved vurderingen skal det også legges vekt på:

- a. om hunden ikke antas å utgjøre større risiko i fremtiden enn hunder vanligvis gjør,
- b. om hunden kan fryktes å angripe og skade samme eiers dyr på nytt.

Dersom det anses praktisk mulig og forsvarlig, skal politiet søke å omplassere en hund fremfor å avlive den.

7.3 Hundeloven § 19 Farlige hunder

7.3.1.1 Gjeldende rett

Hundeloven § 19 lyder:

Kongen kan gi forskrift om forbud mot å holde, avle eller innføre farlige hunder, eller å innføre sæd eller embryo fra farlige hunder. Forskriften kan sette krav til dokumentasjon av hundens rase eller type.

Med farlige hunder menes hunder eller hundetyper som spesielt aggressive, kampvillige og utholdende, og som på grunn av disse egenskapene er farlige for mennesker og dyr. Første ledd gjelder også for hundetyper som lett kan forveksles med farlige hunder.

Det er forbudt å holde eller innføre hunder som

- a) er gitt trening i eller for å angripe eller forsvare seg eller hundeholderen mot mennesker,
- b) er gitt trening i eller for å angripe andre hunder, eller
- c) enkelthunder som fremstår som spesielt aggressive, kampvillige eller med andre sterkt uønskede egenskaper eller fremtreden, slik at de kan være farlige for mennesker eller dyr.

Er det tvil om en hund går inn under tredje ledd bokstav c, kan politiet ta hunden i forvaring og kreve at hundeholderen bekoster og medvirker ved en kyndig undersøkelse av hundens atferd for å avklare om den er vel avbalansert eller har en lav terskel for aggresjon eller andre farlige egenskaper mv. Politiet fastsetter hvem som skal undersøke hunden. Dersom ikke hundeholderen følger opp innen en rimelig frist satt av politiet, regnes hunden for å gå inn under tredje ledd bokstav c.

Hunder som blir avlet, innført eller holdt i strid med regler i eller i medhold av denne paragraf, kan avlives eller pålegges utført av riket ved vedtak av politiet.

7.3.1.2 Bakgrunn for gjeldende rett

Etter forarbeidene, Ot.prp.nr.48 (2002-2003) side 211, fremgår det at hundeloven § 19 første ledd første punktum angir hva forbudet gjelder: innførsel, avl og hold av farlige hunder, og innførsel av sæd og embryo av dem. Blir forbudet overtrådt, følger det av andre punktum at politiet skal treffe vedtak om avliving eller utførsel, jf. også § 24 første ledd bokstav f. Om saksbehandlingen for slike vedtak gjelder reglene i § 25. Sæd eller embryo som er ulovlig innført, kan politiet beslaglegge og tilintetgjøre uten videre.

Videre fremgår det av forarbeidene at bestemmelsens andre ledd definerer hvilke hunder som regnes som farlige hunder i forhold til forbudet i første ledd. Visse unntak og overgangsregler følger av § 20. Bokstav a angir bestemte hundetyper med blandinger. Bokstav b gjelder blandinger av hund og ulv. Bokstav c gir Kongen hjemmel til å gi forskrift om at også andre hundetyper og blandinger skal regnes som farlige og dekkes av forbudet i første ledd. Kongens myndighet kan delegeres etter vanlige forvaltningsrettslige regler. Bestemmelsen gir også retningslinjer for utøving av forskriftskompetansen. Bokstav d og e gjelder hunder som har fått trening for kampformål mv. Bokstav f gjelder enkelthunder med særlig farlig gemytt e.l.

Tredje ledd gjelder dokumentasjon av om en hund er av en type som er forbudt etter annet ledd bokstav a til c. Er det tvil om dette, kan politi eller tollmyndigheter kreve at det legges frem en dokumentasjon. Er hunden blitt fire måneder gammel, angir annet punktum minstedokumentasjon som kreves for å rydde tvilen av veien. Det følger av tredje punktum at bevisbyrden for at hunden ikke er av en forbudt type, påhviler hundeholderen. Foreligger det tvil som ikke ryddes av veien, kan politi og tollmyndigheter ta hunden i forvaring i medhold av fjerde punktum.

Fjerde ledd har regler om undersøkelse ved tvil om en hund har et så farlig gemytt at den går inn under annet ledd bokstav f, og om bevisbyrden hvis undersøkelsen ikke blir foretatt. Bestemmelsen gir dessuten politiet adgang til å ta hunden i forvaring, men dette er ikke noen forutsetning for å kreve undersøkelse av hunden

7.3.1.3 Fremmed rett

I Danmark vedtok Folketinget i 2014 å videreføre forbudet om å holde 13 hunderaser.

Sverige har ikke forbud mot enkeltraser.

7.3.1.4 Behovet for lovendring

Norsk Kennel Klub har gitt innspill på at de ønsker at raseforbudet skal oppheves.

7.3.1.5 Departementets vurdering

Hundeloven § 19 første ledd gir forskriftshjemmel til å forby å holde, avle eller innføre farlige hunder. Forskrift om hunder gitt med hjemmel i denne paragrafen nedfeller et slikt forbud for følgende raser: pitbullterrier, amerikansk staffordshire terrier, fila brasileiro, toso inu og dogo argentino. Videre nevnes også blanding av ulv og hund med visse unntak. Departementet mener det fortsatt er hensiktsmessig å ha en slik forskriftshjemmel. Nåværende forskrift vil bli vurdert særskilt.

7.4 Hundeloven § 20 Unntak fra reglene i § 19

7.4.1.1 Gjeldende rett

Hundeloven § 20 lyder:

En hund omfattes ikke av § 19 tredje ledd bokstav a eller b hvis den er trent av politiet eller i særlige tilfelle av andre med politiets tillatelse, eller er innført i riket med politiets tillatelse.

En hund omfattes ikke av § 19 tredje ledd bokstav a hvis den er lovlig trent av en hundeorganisasjon før lovens ikrafttreden, eller etter lovens ikrafttreden av en hundeorganisasjon med tillatelse fra politiet. Hunden kan ikke selges eller omplasseres uten politiets tillatelse. Blir vilkårene overtrådt eller hunden angriper et menneske, skal den avlives etter vedtak av politiet, hvis ikke nødverge eller nødrett berettiget angrepet.

Departementet vil peke på at dyrevelferdsloven § 26 bokstav d også inneholder et forbud mot å trene eller bruke dyr i kamper mot andre dyr eller mennesker. Bestemmelsen inneholder også en forskriftshjemmel for å kunne gjøre unntak fra dette forbudet. Forskriftshjemmelen er ikke benyttet. I forarbeidene til dyrevelferdsloven vises det til at hundeloven regulerer hold og bruk av hunder som er aggressive.

7.4.1.2 Bakgrunn for gjeldende rett

Paragrafen inneholder visse unntak og overgangsregler i forhold til § 20.

Bokstav a gjelder forbudte hundetyper med sikte på hunder som allerede finnes i riket. Unntaket er utformet for å opprettholde den eksisterende situasjon mens hunden lever, med sikte på utfasing av hundetyper.

Bokstav b gjelder særlig trente hunder, når de har fått trening av politiet, eller de i andre tilfelle har tillatelse fra politiet. Tillatelse gis av det enkelte politidistrikt med klageadgang til Politidirektoratet etter forvaltningslovens regler.

Bokstav c gjelder hunder som tidligere har vært trent av en hundeklubb.

Bokstav d gir adgang til å gi særskilt tillatelse til å holde eller innføre en hund av forbudt hundetype. Det er forutsetningen at hunden skal tjene til et bestemt nytteformål. Tillatelsen gis av politidistriktet, med klageadgang til Politidirektoratet

7.4.1.3 Behovet for lovendring

Norsk Kennel Klub tok tidlig opp spørsmålet om hvorvidt trening innenfor grenene IGP/IPO var omfattet av forbudet i loven. Norsk Kennel Klub inntok det standpunkt at det ikke var tilfelle.

Flere innspill mener det bør være lovlig å utøve organisert angreps- og bitetrening innenfor IGP/IPO og at det dermed ikke bør kreves særskilt tillatelse fra politiet.

Andre mener at slik trening overhodet ikke bør være tillatt.

7.4.1.4 Departementets vurdering

Hundeloven § 20 gir unntak fra forbudet i § 19 tredje ledd bokstav a for hunder som var lovlig trent av en hundeorganisasjon før lovens ikrafttredelse. Videre gis det unntak for hunder trent av hundeorganisasjon med tillatelse fra politiet.

Politidirektoratet og Landbruks- og matdepartementet er av den oppfatning at angreps- og bitetrening krever tillatelse fra politiet.

Landbruks- og matdepartementet ba derfor Politidirektoratet i 2019 om å utrede nærmere hvilke retningslinjer som skal følges for at politiet kan gi tillatelse til angreps- og bitetrening. Departementet har mottatt en anbefaling fra Politidirektoratet, og ser at det kan være hensiktsmessig å fastsette vilkår for tillatelse i en egen forskrift. Det foreslås derfor en ny forskriftshjemmel for å regulere vilkår for å kunne utøve angreps- og bitetrening. En slik forskrift vil da kunne hjemles både i hundeloven og dyrevelferdsloven. Det legges derfor til et ytterligere unntak om at hunder som omfattes av slik forskrift ikke er omfattet av forbudet i § 19 tredje ledd bokstav a.

Endringsforslag § 20:

§ 20 Unntak fra reglene i § 19

En hund omfattes ikke av § 19 tredje ledd bokstav a eller b hvis den er trent av politiet eller i særlige tilfelle av andre med politiets tillatelse, eller er innført i riket med politiets tillatelse.

En hund omfattes ikke av § 19 tredje ledd bokstav a hvis den er lovlig trent av en hundeorganisasjon før lovens ikrafttreden, eller etter lovens ikrafttreden av en hundeorganisasjon med tillatelse fra politiet. Hunden kan ikke selges eller omplasseres uten politiets tillatelse. *En hund omfattes heller ikke av 19 tredje ledd bokstav a og b hvis den er lovlig trent i henhold til vilkår fastsatt ved særlig forskrift.* Blir vilkårene overtrådt eller hunden angriper et menneske, skal den avlives etter vedtak av politiet, hvis ikke nødverge eller nødrett berettiget angrepet.

Kongen kan fastsette forskrift om unntak fra forbudet i § 19 tredje ledd a og b og vilkår for slike unntak.

7.5 Hundeloven § 22 Forbud mot at en person skal kunne ha med hund å gjøre

7.5.1.1 Gjeldende rett

Hundeloven § 22 lyder:

Politiet kan forby en hundeholder å ha med hund å gjøre

- a) *når hundeholderens hund blir vedtatt avlivet, omplassert eller utført etter §§ 18, 19-20, eller § 21, jf. § 24,*
- b) *dersom pålegg fra politiet etter § 17 ikke er fulgt opp,*
- c) *dersom politiet har avlivet eller omplassert hundeholderens hund etter § 17,*

- d) dersom hundeholderens hund har angrepet et menneske,
- e) dersom personen har trent en hund for angrep på eller forsvar mot mennesker uten politiets tillatelse,
- f) dersom personen har latt en hund delta i hundekamp eller har trent en hund for dette,
- g) dersom hundeholderen etter en advarsel fra politiet i løpet av de neste tre år på nytt har latt en hund gå ulovlig løs eller uten godt nok tilsyn,
- h) dersom hundeholderen ikke overholder vilkår eller forbud etter § 12 om antall hunder i en husholdning eller på en eiendom, eller
- i) dersom plikter etter § 13 om merking av hund er overtrådt og pliktene ikke blir oppfylt etter varsel fra politiet med frist for oppfyllelse.

Forbud etter første ledd kan bare bli satt dersom personens hundehold ikke anses å ha vært sikkerhetsmessig forsvarlig, eller dersom forbudet må anses nødvendig for å bedre allmennhetens eller enkeltpersoners trygghetsfølelse.

En person som dømmes til straff av fengsel for et lovbrudd som innbefatter bruk av vold³ eller truende atferd, kan ved dommen forbyes å ha med hunder å gjøre. Forbud skal bli satt dersom en hund er brukt til lovbruddet.

Den som er forbudt å ha med hund å gjøre, kan ikke eie, besitte eller ha ansvar eller medansvar for eller hånd om en hund for kortere eller lengre tid.

Forbudet kan begrenses til å gjelde for nærmere bestemte hundetyper eller hunder over en viss størrelse.

Forbudet kan tidsbegrenses, men skal gjelde for minst tre år. Etter tre år kan politiet omgjøre forbud som politiet eller retten har satt etter denne paragrafen, dersom det er forsvarlig ut fra hensynet til sikkerhet og allmennhetens og enkeltpersoners trygghet.

7.5.1.2 Bakgrunn for gjeldende rett

Hundeloven § 22 gir politiet hjemmel til å forby en person å ha med hund å gjøre når bestemmelser i hundeloven er overtrådt. Dette gjelder særlig bestemmelser vedrørende sikkerhet og vern mot farlig hundehold.

Første ledd angir hvilke forhold som gir politiet adgang til å nedlegge forbud mot å ha med hund å gjøre. Hva som ligger i et slikt forbud, fremgår nærmere av fjerde ledd. Et slikt forbud regnes ikke som rettighetstap etter straffeloven jf. Ot. prp. nr. 48 side 210.

Annet ledd setter de nærmere vilkår for å nedlegge forbud etter første ledd. Det er ikke nok at det foreligger et slikt forhold eller overtredelse som nevnt i første ledd. Det kreves også at hundeholdet ikke kan anses sikkerhetsmessig forsvarlig, eller at forbudet er nødvendig for å bedre allmennhetens eller enkeltpersoners trygghetsfølelse. Dersom disse vilkårene er oppfylt, foretar politiet en samlet vurdering av om det er rimelig å nedlegge forbud jf. Ot.prp. nr. 48 side 211.

Tredje ledd gir særlige regler for tilfelle hvor noen er dømt til betinget eller ubetinget fengselsstraff for voldsforbrytelser eller truende atferd (særlig straffeloven §§ 251, 258, 263, 254, 271- 273 eller 327-331). I slike tilfeller kan vedkommende ved dommen forbyes å ha med

hunder å gjøre. Retten skal etter annet punktum sette slikt forbud dersom det ble brukt hund til forbrytelsen.

Fjerde ledd angir hva et forbud mot å ha med hund å gjøre innebærer. Forbudet kan ikke begrenses på andre måter enn det som fremgår av femte og sjette ledd. Etter femte ledd kan forbudet begrenses til å gjelde for bestemte hundetyper eller for hunder over en viss størrelse. Er det begrenset på denne måten, kan ikke forbudet utvides bare av den grunn at vedkommende har anskaffet en hund som forbudet ikke omfattet jf. Ot.prp. nr. 48 side 211.

Sjette ledd gir regler om varigheten av forbudet. Det skal fastsettes for en begrenset tid, men minst tre år. Er det fastsatt for lengre tid, gir sjette ledd annet punktum adgang til å omgjøre forbudet – helt eller delvis – når tre år er gått, dersom dette er forsvarlig i lys av de hensyn som etter annet ledd må ligge bak et forbud jf. jf. Ot.prp. nr. 48 side 211. Politiet kan vedta slik omgjøring selv om forbudet er satt av retten etter tredje ledd eller etter klage etter § 25 jf. § 19

7.5.1.3 Behovet for lovendring

Hundeloven § 22 gir politiet hjemmel til å forby personer å ha med hund å gjøre når de har begått nærmere angitte overtredelser av hundeloven. Ved at departementet har foreslått flere endringer i andre bestemmelser i hundeloven foreslås det også endringer i denne bestemmelsen slik at den er i tråd med de øvrige endringsforslagene.

Noen av vilkårene i § 22 fremstår også som noe strenge, og departementet ønsker derfor å nyansere bestemmelsen noe, slik at den er i tråd med den allmenne rettsfølelse i samfunnet.

Videre inneholder bestemmelsen noen uklare begreper som «utrygghetsfølelse», og departementet ønsker derfor å presisere bestemmelsen. Dette vil være i tråd med innspill til andre bestemmelser departementet har mottatt under lovgjennomgangen.

Det er også ønskelig at reglene om forbud mot hold av hund er tydelige. Slik bestemmelsen er utformet nå, kan det stilles spørsmål ved hva som skal til for å oppheve forbudet, og hvordan man oppfyller slike vilkår. Departementet ønsker også å presisere tidsbegrensningen av slike forbud.

7.5.1.4 Departementets vurdering

Hundeloven § 22 viser til andre bestemmelser i hundeloven, og angir hvilke overtredelser som kan føre til at man blir ilagt forbud mot å ha med hund å gjøre. Ved at det har blitt foreslått endringer i andre bestemmelser i hundeloven må også § 22 endres i tråd med endringsforslagene i de andre bestemmelsene. Departementet foreslår derfor at det i § 22 første led bokstav a at det legges til en henvisning til § 17 og § 17 a ettersom det ifølge departementets endringsforslag skal kunne fattes vedtak om omplassering etter § 17. Det foreslås videre at det i § 22 første ledd bokstav c legges til «§ 17 a», slik at det ikke bare henvises til § 17. Det vises her til vurderingen om å dele opp nåværende § 17 i to bestemmelser i høringsnotatet kap. 7.2.

Nåværende bestemmelse gir hjemmel til å ilagge forbud mot å holde hund «dersom hundeholderens hund har angrepet et menneske». Det fremstår for departementet som at

dette er en situasjon som burde være dekket av §§ 17, 17a og 18. Siden bestemmelsen allerede gir hjemmel til å ilegge forbud dersom hundeholderens hund blir vedtatt avlivet, omplassert eller utført fra riket etter §§ 17, 17a, 18, 19-20, eller § 21, jf. § 24, eller omplassert etter § 17 og 17 a, fremstår denne bestemmelsen som overflødig. Det er heller ikke heldig at et enkelt angrep, som ikke har resultert i et vedtak fra politiets side likevel skal kunne føre til et forbud mot å holde hund. Imidlertid kan det tenkes tilfeller der hund som har angrepet menneske blir avlivet av andre enn politiet med hjemmel i § 14. Hvis en hundeholder ikke har andre hunder, er det ikke nødvendigvis formålstjenlig for å rette et vedtak mot hundeholderen i henhold til § 17. Det kan likevel være grunnlag for å fatte vedtak etter § 22. Det er derfor lagt inn som et særskilt kriterium i forslaget § 22 første ledd bokstav d.

Hundeloven § 22 første ledd bokstav e endres for å ta høyde for at angreps- og bitetrening kan bli regulert i forskrift.

Departementet er av den oppfatning at noen av handlingene/unnlåtelsene som kan føre til forbud mot å ha med hund å gjøre ikke er hensiktsmessige. Hundeloven § 22 første ledd bokstav g gir hjemmel til å ilegge forbud mot å ha med hund å gjøre dersom hundeholderen etter én advarsel fra politiet i løpet av tre år på nytt har latt en hund gå ulovlig løs eller uten godt nok tilsyn. Slike situasjoner kan ofte være uhell ved at hunden har kommet seg ut uten hundeholderens kjennskap, og innebærer ikke i seg selv at hunden innebærer en fare for mennesker eller dyr. Dette fremstår for departementet som unødvendig strengt, og det foreslås derfor å oppheve denne bestemmelsen.

Departementet foreslår også å fjerne hjemmel for å ilegge forbud mot å ha med hund å gjøre dersom «dersom hundeholderen ikke overholder vilkår eller forbud etter § 12 om antall hunder i en husholdning eller på en eiendom». Denne hjemmelen fremstår som uforholdsmessig streng. I en situasjon hvor en hundeholder holder flere hunder enn det som er tillatt i henhold til forskrift, vil andre tiltak fremstå som mer hensiktsmessige enn å ilegge forbud. Det vises her til endringsforslaget i § 17. Det er også vanskelig å se at et slikt forbud skulle være en forholdsmessig reaksjon.

Videre i § 22 første ledd bokstav i kan man ilegges forbud dersom «plikter etter § 13 om merking av hunder er overtrådt og pliktene ikke blir oppfylt etter varsel fra politiet med frist for oppfyllelse». Det foreligger per dags dato ingen slik plikt til å merke sin hund. Derfor har denne bestemmelsen aldri blitt brukt. Det fremstår imidlertid som en meget streng reaksjon å ilegge noen forbud mot å ha med hund gjøre for å ikke ha merket hunden, og det foreslås derfor å oppheve denne bestemmelsen. Dette kan heller løses ved at hundeholderen ved brudd på § 13 kan ilegges bot eller tvangsmulkt.

Bestemmelsens andre ledd gir hjemmel til å forby personer å ha med hund å gjøre dersom «personens hundehold ikke anses å ha vært sikkerhetsmessig forsvarlig, eller dersom forbudet må anses nødvendig for å bedre allmennhetens eller enkeltpersoners trygghetsfølelse». Flere innspill til andre bestemmelser har gitt uttrykk for at begrep som «trygghetsfølelse» gir inntrykk av at subjektive følelser skal tillegges for mye vekt. Det er også gitt uttrykk for at begrepene er uklare, noe som er uheldig siden forbud mot å holde hund er et inngripende virkemiddel.

Bestemmelsens formål er å hindre personer som ikke har et sikkerhetsmessig forsvarlig hundehold, fra å holde hund. Det man ifølge forarbeidene ønsker å fange opp er flere mindre episoder med uønskede hendelser som ikke vil bli fanget opp av andre bestemmelser i hundeloven, men som likevel skaper utrygghet i et område jf. Ot.prp. nr. 48 s.165.

Departementets endringsforslag til hundeloven § 17 tar sikte på å gi politiet midler til å gripe inn i et hundehold på et tidligere stadium med forebyggende tiltak. Departementet ønsker derfor å fange opp slike tilfeller som skaper en «utrygghetsfølelse» med § 17. Det foreslås derfor å endre § 22 andre ledd slik at ordet «trygghetsfølelse» byttes ut med ordet «sikkerhet». På denne måten vil bestemmelsen fange opp de hundehold som utgjør en sikkerhetsmessig risiko, og der andre virkemidler ikke har hatt effekt. Dette vil innebære at forbud mot å ha med hund å gjøre bare unntaksvis skal benyttes ved første lovovertrødelse.

Endringsforslagets femte ledd viderefører bestemmelsen fra nåværende § 24 om at politiet kan ta hånd om, omplassere, selge eller om nødvendig avlive en hund dersom noen har å gjøre med hund i strid med et endelig forbud etter § 22. Det er en forutsetning for å gripe inn at forbudet er endelig, det vil si at fristen for å klage over forbudet er utløpt, eller at klageinstansen har avgjort klagesaken. Derimot kan politiet gripe inn etter denne bestemmelsen selv om forbudet er bragt inn for domstolene til prøving, hvis da ikke retten har imøtekommet en begjæring om midlertidig forføyning mot iverksetting av forbudet.

Nåværende bestemmelse i § 22 sjette ledd slår fast at forbudet mot å ha med hund å gjøre skal tidsbegrenses, men gjelde for minst tre år. Departementet foreslår å endre bestemmelsen slik at hovedregelen er at forbudet skal gjelde for to år, men med mulighet for å fastsette en lenger varighet for grove overtrødelse. En kortere minimumstid kan gjøre det enklere for politiet å benytte seg av forbudet som et virkemiddel i de tilfeller det er formålstjenlig og forholdsmessig at dette gjøres.

Videre foreslås det å fjerne at «etter tre år kan politiet omgjøre forbud som politiet eller retten har satt etter denne paragrafen, dersom det er forsvarlig ut fra hensynet til sikkerhet og allmennhetens og enkeltpersoners trygghet.» Begrunnelsen for dette forslaget er at det er vanskelig for en enkeltpersoner å kunne bevise at de vil være forsvarlige hundeholdere samtidig som de ikke får lov til å ha med hunder å gjøre.

Det kan tenkes tilfeller, som når en person ble ilagt forbud fordi vedkommende hadde et rusproblem som påvirket deres evner som hundeholder, og vedkommende ikke lengre bruker rusmidler, hvor man kan argumentere for at forbudet ikke lengre er nødvendig eller hensiktsmessig. Det kan også være andre livsforhold som kan endre seg. På den annen side, hvis et «førstegangsforbud» settes til to år vil politiet kunne spare saksbehandling i forhold til å omgjøre forbudet.

Videre foreslås det at «Dersom forbudet ikke overholdes og ved gjentatte brudd etter at første forbud er utløpt ilegges et varig forbud». Forvaltningspraksis innenfor andre av politiets forvaltningsområder innebærer i dag at det som anses som et varig forbud, i realiteten varer i fem år.

Det understrekes at forbud mot å holde hund er et forebyggende virkemiddel, og ikke skal ha karakter av straff.

Endringsforslag § 22:

§ 22 *Forbud mot at en person skal kunne ha med hund å gjøre*

Politiet kan forby ved *vedtak* en hundeholder å ha med hund å gjøre

- a. når hundeholderens hund blir vedtatt avlivet, omplassert eller utført *fra riket* etter §§ 17, 17a, 18, 19-20, eller § 21, jf. § 24,
- b. dersom pålegg fra politiet etter § 17 ikke er fulgt opp,
- c. dersom politiet har avlivet eller omplassert hundeholderens hund etter § 17 og 17 a,
- d. dersom hundeholderens hund har angrepet et menneske, og *hunden ble avlivet på stedet etter § 14*
- e. dersom personen har trent en hund for angrep på eller forsvar mot mennesker i strid med loven eller i forskrift gitt i medhold av loven,
- f. dersom personen har latt en hund delta i hundekamp eller har trent en hund for dette,

Forbud etter første ledd kan bare bli satt dersom personens hundehold ikke anses å ha vært sikkerhetsmessig forsvarlig, eller dersom forbudet må anses nødvendig for å bedre allmennhetens eller enkeltpersoners sikkerhet.

En person som dømmes til straff av fengsel for et lovbrudd som innbefatter bruk av vold eller truende atferd, kan ved dommen forbys å ha med hunder å gjøre. Forbud skal bli satt dersom en hund er brukt til lovbruddet.

Den som er forbudt å ha med hund å gjøre, kan ikke eie, besitte eller ha ansvar eller medansvar for eller hånd om en hund for kortere eller lengre tid.

Politiet kan ta hånd om, omplassere, selge eller om nødvendig avlive en hund dersom noen har å gjøre med hunden i strid med et endelig forbud etter § 22.

Forbudet kan begrenses til å gjelde for nærmere bestemte hundetyper eller hunder over en viss størrelse.

Forbudet skal gjelde for to år, men kan ved grove brudd fastsettes for en lengre periode.

Dersom forbudet ikke overholdes og ved gjentatte brudd etter at første forbud er utløpt ilegges et varig forbud.

7.6 Hundeloven § 23 Register over vedtak etter § 22

7.6.1.1 Gjeldende rett

7.6.1.1.1 Hundeloven

Det følger av hundeloven § 23 at politiet kan føre register over alle personer som har fått et forbud mot å ha med hund å gjøre etter hundeloven § 22. Registeret kan føres både nasjonalt og lokalt. Hjemmelen lyder:

§ 23. Register over vedtak etter § 22

Politiet kan lokalt eller for hele riket føre personregistre som inneholder opplysninger om forbud etter § 22. Kongen kan gi forskrift om registreringen og også fastsette at andre enn politiet skal ha tilgang til opplysningene for å effektivisere håndhevingen

7.6.1.1.2 Personvernforordningen, dennes krav til behandlingsgrunnlag og supplerende grunnlag.

Lov om behandling av personopplysninger (personopplysningsloven) inkorporerer Europaparlaments- og rådsforordningen (EU) 2016/697 av 27. april 2016 om vern av fysiske personer i forbindelse med behandling av personopplysninger (personvernforordningen) i norsk rett.

Inkorporeringen av den nye personvernforordningen innebærer i stor grad en videreføring og videreutvikling av tidligere personvernlovgivning. Både personopplysningsloven og personvernforordningen stiller generelle og spesifikke krav til behandling av personopplysninger. Disse kravene må politiet følge i sitt tilsynsarbeid.

Regelverket gjelder personopplysninger, som er opplysninger om en identifisert eller identifiserbar fysisk person, jf. definisjonen i personvernforordningen artikkel 4 nr. 1. Med behandling av slike opplysninger menes enhver operasjon som gjøres med personopplysninger, inkludert innsamling og registrering av opplysninger, jf. definisjonen av «behandling» som fremgår av personvernforordningen artikkel 4 nr. 2.

7.6.1.1.3 Krav til behandlingsgrunnlaget etter personvernforordningen

Prinsippene for behandling av personopplysninger fremgår av personvernforordningen artikkel 5. Av artikkel 5 nr. 1 bokstav a fremgår det at personopplysninger skal behandles med lovlighet, rettferdighet og åpenhet. Kravet til at behandlingen må være lovlig innebærer at den må ha et gyldig behandlingsgrunnlag.

Hvilke krav som stilles til et behandlingsgrunnlag følger av artikkel 6. Det fremgår av personvernforordningen artikkel 6 at behandling av personopplysninger er lovlig dersom ett av vilkårene i artikkel 6 nr. 1 bokstav a-f er oppfylt. I henhold til bokstav e er behandlingen lovlig dersom den er «nødvendig for å utføre en oppgave i allmennhetens interesse eller utøve offentlig myndighet som den behandlingsansvarlige er pålagt». Både den nåværende § 23 og departementets endringsforslag bygger på behandlingsgrunnlaget i artikkel 6 nr. 1 bokstav e.

Artikkel 6 nr. 1 bokstav e er ikke et behandlingsgrunnlag alene. Det følger av artikkel 6 nr. 3 bokstav b at det må foreligge et supplerende grunnlag i nasjonal rett som den behandlingsansvarlige er underlagt. Ifølge forordningens foralepunkt 41 er det ikke krav om at behandlingen må fremgå av formell lov, men det rettslige grunnlaget bør være tydelig og presist, og rettstilstanden skal være forutsigbar for den enkelte (Prop. 56 LS punkt 6.3.2). I forarbeidene til personopplysningsloven 2018 legger Justis- og beredskapsdepartementet til grunn at det er tilstrekkelig etter ordlyden i forordningen at behandlingen er nødvendig for å utføre en oppgave i allmennhetens interesse som forutsetter behandling av personopplysninger (Prop. 56 LS punkt 6.3.2).

Personvernforordningens fortalepunkt 41 gir videre uttrykk for at et rettslig grunnlag skal være «tydelig og presist, og anvendelsen av det bør være forutsigbar for personer som omfattes av det, i samsvar med rettspraksisen til Den europeiske unions domstol («Domstolen») og Den europeiske menneskerettighetsdomstol». Dette betyr at kravet til hjemmelsgrunnlaget må tolkes i tråd med kravene til rettsgrunnlag for inngrep i retten til privatliv etter Den europeiske menneskerettighetskonvensjonen (EMK) og Grunnloven § 102. Etter Grunnloven og EMK må det foretas en konkret vurdering av behandlingen, der det særlig legges vekt på hvor inngripende behandlingen er (Prop. 56 LS (2017-2018) punkt 6.4 og nedenfor i punkt 5.2.5).

For en utdypende redegjørelse av hjemmelskravet etter EMK og Grunnloven vises det til Prop. 56 LS (2017-2018) pkt. 6.4 s. 34-35 med videre henvisninger.

Justis – og beredskapsdepartementet har lagt til grunn at personvernforordningen artikkel 6 nr. 1 e kombinert med supplerende lovhjemmel i nasjonal rett kan være tilstrekkelig for å oppfylle kravet til hjemmelen etter Grunnloven og EMK (Prop.56 LS (2017–2018) pkt. 6.4). Hvorvidt et rettsgrunnlag oppfyller kravene for å kunne behandle personopplysninger etter Grunnloven og EMK må imidlertid vurderes konkret i hvert tilfelle.

7.6.1.1.4 Behandling av opplysninger om straffbare forhold

Personvernforordningen artikkel 10 inneholder en særbestemmelse om behandling av opplysninger om «straffedommer og lovovertrедelser eller tilknyttede sikkerhetstiltak». Det følger av artikkel 10 at behandling av personopplysninger vedrørende straffedommer og lovovertrедelser kun kan utføres under en offentlig myndighets kontroll eller dersom behandlingen er tillatt i henhold til nasjonal rett som sikrer nødvendige garantier. Forordningens artikkel 10 krever ikke at det fastsettes nasjonale bestemmelser for behandling av personopplysninger om straffbare forhold eller lovovertrедelser dersom dette gjøres av en offentlig myndighet. Det er derfor ikke noen ytterligere krav utover et behandlingsgrunnlag jf. artikkel 6 nr. 1. Dersom man ønsker å benytte seg av behandlingsgrunnlag etter bokstav c og e vil dette imidlertid innebære krav om supplerende rettsgrunnlag i nasjonal rett, jf. artikkel 6 nr. 1 bokstav e, jf. nr. 3.

7.6.1.1.5 Behandling av særlige kategorier personopplysninger

Behandling av «særlige kategorier personopplysninger» er som hovedregel forbudt. Det kan gjøres unntak fra dette forbudet dersom ett av unntakene i artikkel 9 nr. 2 a-j er oppfylt og det i tillegg foreligger et behandlingsgrunnlag etter artikkel 6 jf. forordningens fortalepunkt 51. Unntaket i artikkel 9 nr. 2 bokstav g åpner for at særlige kategorier personopplysninger kan behandles dersom behandlingen er «nødvendig av hensyn til viktige allmenne interesser». Behandlingen må ha grunnlag i nasjonal rett som skal stå i et rimelig forhold til det mål som søkes oppnådd og være forenlig med det grunnleggende innholdet i retten til vern av personopplysninger. Denne begrensningen innebærer at det må være balanse mellom de beskyttede individuelle interessene på den ene siden og de legitime samfunnsbehovene som begrunner tiltaket på den andre siden. Videre stiller artikkel 9 nr. 2 bokstav g krav om at det nasjonale rettsgrunnlaget sikrer «egne og særlige tiltak for å verne den registrertes grunnleggende rettigheter og interesser».

7.6.1.2 Bakgrunn for gjeldende rett

Hundeloven § 23 slår fast at politiet «kan» føre personregistre med opplysninger om forbud etter hundeloven § 22. Ot.prp. nr. 48 slår fast at politiet kan bruke opplysningene i et slikt register for å fremme hundelovens formål, jf. hundeloven § 1 annet ledd første punktum. Forarbeidene slår fast at § 23 oppfyller lovkravet til behandling av sensitive personopplysninger i personopplysningsloven 14. april 2000 nr. 31 § 9 første ledd bokstav b. Etter bestemmelsens andre punktum kan Kongen gi forskrift om registreringen og fastsette i forskrift at andre enn politiet skal ha tilgang til opplysningene for å lette håndhevingen av loven.

7.6.1.3 Behovet for lovendring

Hundeloven § 23 gi politiet adgang til å opprette register over personer som er ilagt forbud mot å ha med hunder å gjøre etter hundeloven § 22. Bestemmelsens utforming er basert på den tidligere personopplysningsloven av 2000. Personopplysningsloven ble endret i 2018 i forbindelse med inkorporeringen av Europaparlaments- og rådsforordningen (EU) 2016/697 av 27. april 2016 om vern av fysiske personer i forbindelse med behandling av personopplysninger (personvernforordningen).

Selv om et behandlingsgrunnlag etter artikkel 6 nr. 1 e kombinert med et supplerende grunnlag i nasjonal rett vil oppfylle vilkårene i Grunnloven og EMK i de aller fleste tilfeller, kan det likevel oppstå tilfeller hvor det er nødvendig med et uttrykkelig grunnlag i særlovgivningen. Det er derfor hensiktsmessig å oppdatere rettsgrunnlaget i hundeloven § 23 for å gi et uttrykkelig rettsgrunnlag for å behandle personopplysninger. Et slikt grunnlag vil føre til en mer forutsigbar og tydelig rettstilstand, og gjøre det mulig å stille ytterligere sikkerhetsgarantier.

Politiets oppgaver etter hundeloven forutsetter behandling av personopplysninger. I forbindelse med saker etter hundeloven behandles mange ulike personopplysninger. For eksempel vil det kunne være nødvendig å behandle opplysninger om tidligere straffbare forhold for å finne det mest formålstjenlige virkemidlet i en gitt situasjon. For å et tydeligere rettsgrunnlag for behandling av personopplysninger det kan det være hensiktsmessig å utvide den eksisterende hjemmelen i § 23 til å gjelde politiets behandling av personopplysninger etter alle bestemmelsene hundeloven. Til sist er det også hensiktsmessig å innføre en forskriftshjemmel, slik at det kan fastsettes mer detaljerte regler og muliggjøre oppfølging av den teknologiske utviklingen.

7.6.1.4 Departementets vurdering

Departementet foreslår å endre hundeloven § 23 for å gi en oppdatert hjemmel for behandling av personopplysninger, slik at rettsgrunnlaget for behandling av personopplysninger tydelig fremgår av bestemmelsen. Den nåværende utformingen av hundeloven § 23 er basert på den tidligere personopplysningsloven av 2000. Dette medfører at lovteksten ikke er tilstrekkelig tilpasset den nye rettssituasjonen.

Etter departementets vurdering bør det fastsettes et uttrykkelig og oppdatert grunnlag for behandling av personopplysninger i hundeloven. Selv om et behandlingsgrunnlag etter

artikkel 6 nr. 1 e kombinert med et supplerende grunnlag i nasjonal rett vil oppfylle vilkårene i Grunnloven og EMK i de aller fleste tilfeller, kan det likevel oppstå tilfeller hvor det er nødvendig med et uttrykkelig grunnlag i særlovgivningen. Det er derfor hensiktsmessig å oppdatere rettsgrunnlaget i hundeloven § 23, for å gi et uttrykkelig rettsgrunnlag for å behandle personopplysninger. Et slikt grunnlag vil føre til en mer forutsigbar og tydelig rettstilstand, og gjøre det mulig å stille ytterligere sikkerhetsgarantier.

Endringsforslaget vil gi et rettsgrunnlag for behandling av personopplysninger tilpasset og harmonisert med systematikken og begrepene i personvernforordningen. Dette vil tydeliggjøre rettssituasjonen for alle parter, og gi politiet et godt rettsgrunnlag som er tilpasset dagens regelverk for personopplysninger. Dette vil også føre til en mer forutsigbar og tydelig rettstilstand, og med det gjøre det mulig å stille ytterligere sikkerhetsgarantier.

Endringsforslaget avgrenser mot saker etter hundeloven som behandles etter straffeprosessloven. Behandling av personopplysninger i forbindelse med saker etter straffeprosessloven har hjemmel i lov om behandling av opplysninger i politiet og påtalemyndigheten (politiregisterloven).

Tilsynsmyndighetens behandling av personopplysninger er «nødvendig for å utføre en oppgave i allmennhetens interesse eller utøve offentlig myndighet som den behandlingsansvarlige er pålagt» jf. artikkel 6 nr. 1 bokstav e. Hundeloven har til formål å bidra til å fremme et hundehold som ivaretar hensyn til sikkerhet, trygghet, alminnelig ro og orden jf. § 1 annet ledd. Dette er en oppgave av stor betydning for samfunnet. Også vilkåret om at den behandlingsansvarlige må være pålagt en oppgave må anses oppfylt, da politiets myndighetsutøvelse og oppgaver fremgår av hundeloven, med tilhørende forskrifter. Behandlingen av personopplysninger er en forutsetning for at disse kan utføres.

Departementets endringsforslag tar utgangspunkt i personvernforordningens definisjon av «behandling» som omfatter enhver operasjon eller rekke av operasjoner som gjøres med personopplysninger, enten automatisert eller ikke, f.eks. innsamling, registrering, organisering, strukturering, lagring, tilpasning eller endring, gjenfinning, konsultering, bruk, utlevering ved overføring, spredning eller alle andre former for tilgjengeliggjøring, sammenstilling eller samkjøring, begrensning, sletting eller tilintetgjøring jf. personvernforordningen artikkel 4 nr. 2.

Departementets endringsforslag sier uttrykkelig at behandling av personopplysninger kun kan skje når dette er «nødvendig». Dette nødvendighetskravet vil være i tråd med personvernforordningen artikkel 6 nr. 1 bokstav e og prinsippet om dataminimering som fremgår av artikkel 5 nr. 1 bokstav c. En naturlig språkforståelse av «nødvendig» vil avskjære vilkårlig behandling som ikke har relevans for saken det arbeides med. Dette vil også innebære at det ikke skal behandles flere opplysninger enn det som trengs for å oppnå formålet med saksbehandlingen. Dette vil avgrense mot informasjon som kan være nyttig.

Opplysningene som behandles skal ha saklig sammenheng med formålet med saksbehandlingen, og må enten alene eller sammen med andre ha betydning i arbeidet eller for utøvelse av myndighet. Likevel må det være tillatt å innhente og behandle opplysninger uten at det er et vilkår om at opplysningene faktisk får en betydning i den aktuelle saken. Det vil ofte være umulig å forutse hvilke enkeltopplysninger som har relevans på forhånd.

Nødvendighetskravet vil få betydning når det kommer til hvilke opplysninger som kan innhentes, og hvordan disse kan behandles. For eksempel kan innhenting av ulike opplysninger være nødvendige i forbindelse med behandlingen av en sak, mens lagring over lengre tid ikke vil være nødvendig.

Slik endringsforslaget til § 23 er utformet, skal bestemmelsen ikke anvendes alene. Kravet til nødvendighet gjør at øvrige bestemmelser i hundeloven og dennes tilhørende forskrifter som tillegger eller pålegger tilsynsmyndigheten oppgaver, vil være vesentlige for å nærmere avgrense i hvilken utstrekning det kan behandles personopplysninger.

Departementets endringsforslag er begrenset til å gjelde behandling som er nødvendig for å «utøve myndighet eller utføre andre oppgaver etter loven her», det vil si hundeloven. Dette er en vid formulering og omfatter alle de oppgavene politiet er pålagt. Dette vil bidra til å tydeliggjøre rammen for hvilke oppgaver eller myndighetsutøvelse som behandling av personopplysninger kan knytte seg til. Bestemmelsene i hundeloven vil på denne måten bidra til å gi veiledning om hvilke opplysninger som er relevante for en sak, og hvilke personer som kan bli omfattet av behandlingen. Dette vil i sin tur bidra til å ivareta hensynet til forutsigbarhet og klarhet.

Opplysninger om straffedommer og lovovertrедelser omfattes ikke av «særlige opplysninger» i personvernforordningen artikkel 9, men blir isteden regulert av artikkel 10 som gjelder i tillegg til artikkel 6.

Hovedregelen som fremgår av artikkel 10, er at behandling av slike personopplysninger bare kan skje «under offentlig myndighetskontroll». Ved at politiet er en offentlig myndighet, er dette vilkåret oppfylt. Det kreves ikke at adgangen til å behandle slike opplysninger fastsettes i et nasjonalt behandlingsgrunnlag utover det som følger av artikkel 6 nr. 1. Opplysninger om straffedommer og lovovertrедelser vil likevel raskt bli ansett for å være følsomme opplysninger som berører noens personlige forhold. Departementet mener derfor at det er hensiktsmessig å uttrykkelig vise til artikkel 10 i forslaget til § 23, for å tydeliggjøre at slike opplysninger er omfattet av bestemmelsen, og med det øke forutberegneligheten for den enkelte.

I forbindelse med saksbehandling og tilsynsvirksomhet kan politiet få kjennskap til opplysninger som etter personvernforordningen artikkel 9 utgjør særlige kategorier av personopplysninger. Det vil som oftest være tale om helseopplysninger som politiet blir kjent med under saksgangen. Av og til vil opplysningene avgitt av en hundeholder på eget initiativ, som en forklaring på hvorfor en situasjon har oppstått. Slike opplysninger blir sjeldent aktivt innhentet av politiet, og det er i liten grad behov for å behandle dem. Opplysningene må likevel håndteres når de har kommet inn til politiet.

Departementets endringsforslag åpner opp for behandling av særlige kategorier personopplysninger, og vil derfor innebære et unntak fra forbudet i forordningens artikkel 9 nr. 1. Forslaget baserer seg på unntaket i artikkel 9 nr. 2 bokstav g, og legger til grunn at det ikke er tvilsomt at politiets behandling av særlige kategorier av personopplysninger er nødvendig av hensyn til «viktige samfunnsinteresser». De samfunnsinteressene som er særlig sentrale i denne, er å fremme et hundehold som ivaretar hensyn til sikkerhet, trygghet, alminnelig ro og orden.

Til sist foreslår departementet også å legge til en forskriftshjemmel om at Kongen skal kunne gi nærmere regler i forskrift om behandlingen av personopplysninger, herunder formålet med behandlingen, behandlingsansvar, hvilke opplysninger som kan behandles, hvem som kan behandle opplysningene og bruk av automatiserte avgjørelser.

Utdypende bestemmelser for å klargjøre hjemmelsgrunnlaget vil etter departementets vurdering gjøre seg best i forskrifts form siden utformingen kan bli både detaljert og omfangsrik. Det andre leddet i departementets forslag inneholder derfor en forskriftshjemmel for Kongen til å gi nærmere regler om behandlingen, herunder sentrale formål behandlingen kan knyttes til, personkrets og opplysningskategorier. Forslagets ordlyd er vid og omfatter alt som knytter seg til behandling av personopplysninger. Listen i forslaget er ikke uttømmende. Eventuelle forskrifter som hjemles i hundeloven § 23 annet ledd vil utgjøre et supplerende rettsgrunnlag etter personvernforordningen, og må tolkes i lys av det overordnede hjemmelsgrunnlaget. Denne forskriftsbestemmelsen skal også kunne brukes til å gi mer spesifikke bestemmelser dersom dette skulle vise seg nødvendig.

7.6.1.4.1 Vurdering av personvernmessige konsekvenser

For alle andre typer personopplysninger enn de som faller inn under personvernforordningen artikkel 9, vil ikke endringsforslaget innebære noen personvernmessige konsekvenser, men kun tydeliggjøre rettssituasjonen for den registrerte.

Endringsforslaget innebærer en stadfestelse av politiets adgang til å behandle opplysninger som faller inn under personvernforordningen artikkel 9 når dette er nødvendig. Det understrekes at personopplysninger må innhentes, behandles og lagres i henhold til reglene om behandling av personopplysninger. Hvorvidt en behandling er forholdsmessig, må vurderes konkret i hvert enkelt tilfelle. Departementets endringsforslag inneholder tiltak som er ment å minimere datamengden som behandles, blant annet med begrensningen «nødvendige». Dette vil bidra til å sikre grunnleggende prinsipper for behandlingen av personopplysninger. Bestemmelsen vil heller ikke stå alene, men vil bli supplert av øvrige bestemmelser om personvern og de eventuelle forskrifter som vil bli hjemlet i forslagets andre ledd.

Politiet har i dag på plass flere sikkerhetstiltak som sikrer vern av personopplysninger. Tiltakene for å beskytte personopplysninger er sammensatt av fysiske, systembaserte og organisatoriske- og administrative tiltak. Det er flere elementer i personopplysningsloven og personvernforordningen, og i øvrig forvaltningslovgivning, som bidrar til å sikre den registrertes personvern. All saksbehandling vil være underlagt saksbehandlingsreglene i lov om behandlingsmåter om forvaltningssaker, herunder taushetsplikten som fremgår av § 13. Videre gjelder lov om politiet og lov om behandling av opplysninger i politiet og påtalemyndigheten. Datasystemene som brukes er nasjonalt sikret, og tilgangen til å se opplysninger er styrt etter tjenestemessig behov. Disse tiltakene er egnet til å oppfylle kravet om «egne og særlige tiltak for å verne den registrertes grunnleggende rettigheter og interesser». Nærmere tiltak vil kunne fastsettes i forskrift etter endringsforslagets andre ledd.

Endringsforslag § 23:

§ 23 Behandling av personopplysninger

Politiet kan behandle personopplysninger, herunder personopplysninger som nevnt i personvernforordningen artikkel 9 og 10, når dette er nødvendig for å utøve myndighet eller utføre andre oppgaver etter loven her.

Kongen kan gi forskrift om behandlingen, blant annet om formålet med behandlingen, behandlingsansvar, hvilke personopplysninger som kan behandles, hvem det kan behandles personopplysninger om, bruk av automatiserte avgjørelser, adgangen til viderebehandling, utlevering, registerføring og tilgang til registre.

8 Kapittel 7. Omplassering og avliving mv. av hunder, erstatningsansvar og straff

Departementet foreslår å endre innholdet i kapitlet og ser derfor behov for å endre tittelen på kapitlet i loven.

Endringsforslag kapittel:

Kapittel 7. Administrative virkemidler, straff og erstatningsansvar

8.1 Hundeloven § 24 Politiets forvaring, omplassering, salg og avliving av hund

8.1.1.1 Gjeldende rett

Hundeloven § 24 lyder:

Politiet kan ta hånd om, omplassere, selge eller om nødvendig avlive en hund dersom

- a) hunden er tatt opp etter § 10 og hundeholderen ikke har mottatt eller hentet hunden trass i varsel,*
- b) hunden blir holdt uten at hundeholderen overholder en forskrift etter § 11,*
- c) hunden blir holdt i strid med forskrift etter § 12,*
- d) hunden blir holdt i strid med forskrift etter § 13 når dette er fastsatt i forskriften,*
- e) det er nødvendig for å nå målet etter § 17 første ledd der dette ikke kan nås med mindre inngripende tiltak etter § 17 annet ledd,*
- f) vilkårene i §§ 18, 19 eller 20 er til stede,*
- g) hunden blir holdt, brukt eller avlet i oppdrett i strid med bestemmelser gitt i medhold av § 21, eller*
- h) noen har å gjøre med hunden i strid med et endelig forbud etter § 22.*

Vedtak etter første ledd bokstav b til d kan bare treffes dersom hundeholderen er straffet, eller har fått skriftlig advarsel for overtredelse av forskriften med frist for oppfyllelse, og forskriften fortsatt blir overtrådt. Er hundeholderen ukjent eller uten kjent adresse, kan kunngjøring med frist for oppfyllelse i stedet skje i en avis som er alminnelig lest på stedet. Advarsel gis av politiet eller av registerføreren når det gjelder overtredelse av forskrift etter § 13.

Har politiet tatt hånd om hunden, kan den holdes i forvaring inntil det er truffet vedtak om salg, omplassering, utførsel eller avliving av hunden.

8.1.1.2 Bakgrunn for gjeldende rett

Paragrafen gir regler om når politiet kan ta hånd om, omplassere, selge eller avlive en hund. Den skal ifølge forarbeidene, Ot.prp.nr. 48 (2002-2003) side 212 og 213, ses i sammenheng med og suppleres av de særlige regler i § 10 om løse hunder, § 18 om uønskede hendelser og §§ 19-20 om farlige hunder. Om adgangen til å ta hånd om og avlive en hund av dyrevernhensyn gjelder reglene i dyrevernloven §§ 24 a og 24 b.

8.1.1.3 Behovet for lovendring

Mange av virkemidlene for omplassering, salg og avlivning av hund er tatt inn i de enkelte bestemmelsene i loven. Dette gjelder §§ 10, 17, 18, 19, 20 og 22. Det kan derfor synes som en unødvendig dobbelregulering å liste dem opp i § 24.

Når det gjelder brudd på §§ 11, 12 og 13 kan forvaring, omplassering, salg og avlivning fremstå som uforholdsmessige tiltak.

8.1.1.4 Departementets vurdering

I nåværende bestemmelse bokstav a, e og f vises det til hundeloven §§ 10, 17, 18, 19 og 20. Disse bestemmelsene hjemler allerede adgang til å omplassere, selge eller avlive hunder, dersom vilkårene i bestemmelsen er oppfylt. Departementet ser derfor at adgangen til å omplassere, selge og avlive hunder etter § 24 innebærer en dobbeltregulering i flere tilfeller. Departementet foreslår endringer i § 24 som tar høyde for de endringer som er gjort i de tidligere bestemmelser i loven.

Videre anser departementet at det er en for streng reaksjon at politiet kan omplassere, selge eller avlive hunder ved brudd på forskrift etter §§ 11, 12 og 13. Det finnes allerede andre reaksjoner i hundeloven som er mer hensiktsmessige og formålstjenlige i slike tilfeller. I tillegg er det foreslått nye virkemidler i endringsforslaget.

Departementet foreslår å endre § 24 slik at den kun gjelder forvaring av hunder i de tilfeller hvor dette ikke klart fremgår av andre bestemmelser.

I endringsforslaget § 10 bokstav a gis politiet hjemmel til å ta en hund i forvaring dersom vilkårene i § 10 er til stede. Det vil si at politiet kan ha hunden i forvaring mens politiet etterlyser hundeholderen. Det vil også gi politiet hjemmel til å ha hunden i forvaring i de tilfeller hvor en hundeholder ikke er i stand til å ta vare på hunden, jf. § 10 annet ledd.

Nåværende bestemmelse § 24 bokstav b til c foreslås opphevet ettersom forvaring ikke anses som en forholdsmessig eller hensiktsmessig reaksjon på disse bestemmelsene.

Endringsforslaget ny bokstav b vil hjemle forvaring av hunden dersom vilkårene i §§ 18, 19 eller 20 er til stede. For eksempel kan politiet ta en hund i forvaring i påvente av vedtak etter § 18, dersom en hund har skadet et menneske.

Endringsforslaget ny bokstav c innebærer at politiet kan ta en hund i forvaring dersom den blir holdt, brukt eller avlet i oppdrett i strid med bestemmelser gitt i medhold av § 21.

Endringsforslaget innebærer at nåværende bestemmelse andre ledd oppheves, ettersom dette regulerer nåværende bestemmelse første ledd bokstav b til d, som er foreslått opphevet.

I endringsforslaget andre ledd foreslås det at hunden kan holdes i forvaring «*inntil saken om salg, omplassering, utførsel eller avlivning er endelig avgjort.*». Bestemmelsen gir politiet hjemmel til å holde hunden i forvaring under behandling av saken i både forvaltnings- og domstolsystemet. Denne endringen innebærer ikke en materiell endring av dagens bestemmelse, men vil tydeliggjøre hvor lenge politiet kan holde en hund i forvaring.

Endringsforslag § 24:

§ 24 *Politiets forvaring av hund*

Politiet kan ta hånd om en hund dersom

- a. vilkårene i § 10 er til stede.
- b. vilkårene i §§ 18, 19 eller 20 er til stede,
- c. hunden blir holdt, brukt eller avlet i oppdrett i strid med bestemmelser gitt i medhold av § 21.

Andre ledd oppheves.

Har politiet tatt hånd om hunden etter hjemler i denne lov, kan den holdes i forvaring *inntil saken om salg, omplassering, utførsel eller avlivning er endelig avgjort.*

8.1.2 Overtredelsesgebyr som nytt virkemiddel

Behov for lovendring/ departementets vurdering:

Mange har etterlyst et større spenn av virkemidler, siden mange opplever at avlivning av hund fremstår som straff for mange ulike lovbrudd.

Departementet ser at ikke alle brudd på loven eller forskrifter gitt i medhold av loven kvalifiserer til straff i form av bot eller fengsel. Det kan derfor være behov for administrative sanksjoner som bidrar til etterlevelse. En slik sanksjon vil typisk være et overtredelsesgebyr for mindre alvorlige forhold. Overtredelsesgebyr er en administrativ sanksjon og har hovedsakelig et pønalt formål. Videre er overtredelsesgebyr en reaksjon mot begåtte lovbrudd og skiller seg dermed fra forvaltningstiltak som skal skape et fremtidig oppfyllelsespress, som for eksempel tvangsmulkt. Det at det ikke brukes straff i form av bot eller fengsel vil kunne senke terskelen for å reagere for eksempel på et brudd på båndtvangsbestemmelser der dette ikke har medført skade.

Formålet med å foreslå en slik bestemmelse er å styrke etterlevelsen av for eksempel båndtvangsbestemmelsene, ved at det blir lettere å sanksjonere brudd på bestemmelsen. På denne måten håper departementet å kunne bidra til å forebygge situasjoner der nåværende lov i stor utstrekning har hatt avlivning av hund som virkemiddel.

Videre mener departementet at det kan være hensiktsmessig å styrke det forvaltningsmessige sporet, fremfor straffesporet når det gjelder brudd på kommunenes forskrift om ro og orden og antall hunder. I dag kan brudd på disse bestemmelsene føre til

både avlivning av hund, bot og fengsel inntil seks måneder. Det vil antageligvis være en lavere terskel for å ilegge et overtredelsesgebyr siden det er mindre inngripende, men det vil likevel kunne bidra til en bedre etterlevelse. Det vil også bidra til å legge til rette for et forsvarlig hundehold.

Det foreslås en hjemmel for en forskrift som kan gi politidistriktenes forvaltningsenheter adgang til å pålegge et overtredelsesgebyr for brudd på regler om båndtvang, kommunenes forskrifter om ro og orden og antall hunder, samt bestemmelser gitt med hjemmel i § 13 om merking av hund. Det er altså en forutsetning at det fastsettes en forskrift for at overtredelsesgebyr skal kunne tas i bruk. Endringsforslaget gir konkret avgrensning på hvilke overtredelser som kan medføre overtredelsesgebyr. For å følge anvisningene fra Justis- og beredskapsdepartementet må forskriften også legge føringer for øvre grense for slike gebyr. Departementet vurderer at det kan være hensiktsmessig at forskriften fastsetter konkrete summer for de ulike overtredelsene.

For mindre alvorlige overtredelser av de nevnte bestemmelsene hvor det er relativt enkelt å kartlegge de fakta som er avgjørende for om overtredelsen har skjedd, foreslår departementet at også andre offentlige myndigheter kan fatte vedtak om overtredelsesgebyr, og at dette i så fall fastsettes i forskriften. Dette gjelder for eksempel dersom hundeholderen lar hunden løpe løs uten bånd når båndtvang er påkrevd for å beskytte viltet under ekstraordinære forhold som ekstra mye snø. Myndigheten må ha tilstrekkelige ressurser til å håndtere denne type saker. En slik adgang vil måtte utredes etter mulige innspill fra for eksempel kommuner.

Forslag til ny § 24 a:

§ 24 a. Overtredelsesgebyr

Kongen kan gi nærmere forskrifter om overtredelsesgebyr ved forsettlig eller uaktsomt brudd på lovens § 6 første ledd, og ved forsettlig eller uaktsomt brudd på forskrifter gitt med hjemmel i §§ 6 andre ledd, 11, 12 og 13.

Forskriften skal fastsette nærmere bestemmelser om beregning av overtredelsesgebyr, og mulighet for at andre offentlige myndigheter enn politiet kan utstede gebyret.

Vedtak om overtredelsesgebyr er tvangsgrunnlag for utlegg.

8.2 Hundeloven § 25 Saksbehandling, overprøving og iverksetting av vedtak

8.2.1.1 Gjeldende rett

Hundeloven § 25 lyder:

Politiets vedtak etter loven er enkeltvedtak etter forvaltningsloven. For vedtak etter § 17 gjelder bestemmelsen i forvaltningsloven § 24 første ledd annet punktum ikke. Vedtak kan påklages til Politidirektoratet. Blir vedtaket brakt inn for domstolen, kan retten prøve alle sider av saken.

Om utsatt iverksetting ved klage gjelder forvaltningsloven § 42. Politiet kan alltid kreve at klageren løpende og til rett tid betaler kostnadene ved forvaring, jf. § 26, dersom iverksettingen skal utstå. Oppfyller ikke klageren kravet, kan vedtaket settes i verk straks.

Politiet sørger for at avliving skjer. Den skal foregå etter reglene i lov om dyrevelferd.

8.2.1.2 Bakgrunn for gjeldende rett

Hundeloven § 25 gir regler om saksbehandling, overprøving og gjennomføring av politiets avgjørelser om å ta hånd om, selge, omplassere eller avlive en hund etter § 24, jf. de bestemmelser som paragrafen viser til.

Fra hundelovens forarbeider, Ot.prp.nr 48 (2002-2003) side 213, fremgår det at første ledd første punktum angir at politiets avgjørelse etter § 24 er enkeltvedtak når det går ut på omplassering, salg eller avliving av hunden og bygger på § 24 første ledd bokstav b til g. Andre avgjørelser etter § 24 regnes etter annet punktum ikke som enkeltvedtak. Dette gjelder enten vedtaket går ut på å ta hånd om hunden, på å gi en advarsel etter § 24 annet ledd, på å avstå fra omplassering, salg eller avliving, eller på omplassering, salg eller avliving med hjemmel i § 24 første ledd bokstav a (løse hunder opptatt etter § 10) eller bokstav h (hundehold i strid med forbud etter § 22). Reglene i forvaltningsloven kapittel II og III gjelder for saken uansett utfall.

8.2.1.3 Behovet for lovendring

I lovgjennomgangen har det kommet flere innspill på at det er uheldig at Politidirektoratet behandler klager på hundesaker, og at det ønskes en annen klageinstans.

Videre er det kommet innspill på at Politidirektoratets saksbehandlingstid er lang, og at ingen klage har ført frem siden 2014.

8.2.1.4 Departementets vurdering

Departementet mener at Politidirektoratet er rett klageinstans i tråd med de generelle forvaltningsrettslige prinsipper. Når det gjelder Politidirektoratets saksbehandlingstid ser departementet at det er uheldig at den i enkeltsaker kan bli lang og at dette får konsekvenser for kostnader til forvaring av hunden. Departementet foreslår justeringer i § 26 som kan avhjelpe dette noe. Når det gjelder påstanden om at klager ikke fører frem tilsier det ikke automatisk at organiseringen av klagebehandlingen ikke er forsvarlig. Departementets hensikt er imidlertid at en klargjøring av en del av lovens bestemmelser vil redusere behovet for å klage.

Departementet mener at bestemmelsen i nåværende lov § 17 femte ledd om at det ikke er klageadgang på umiddelbar avlivning foretatt av politiet er uheldig. Selv om medhold i en klage ikke bringer hunden tilbake, vil det likevel synliggjøre muligheten til å få vurdert vedtakets gyldighet. Departementet har derfor foreslått å stryke unntaket i § 17, og i tillegg endre § 25 slik at alle forvaltningslovens bestemmelser om vedtak gjelder. Når det gjelder begrunnelse for en umiddelbar avlivning må denne gis i den etterfølgende skriftlige stadfestelsen. Departementet foreslår derfor å oppheve § 25 første ledd andre punktum.

Departementet foreslår å også å oppheve andre ledd siste punktum siden det kan fremstå som uhensiktsmessig sett i lys av endringsforslaget i § 26. Siden endringen i § 26 legger til rette for at politiet kan redusere refusjonskravet til hundeholderen dersom lang saksbehandlingstid fører til urimelig høye forvaringskostnader vil endringen i § 26 til dels motvirkes av at hunden kan avlives umiddelbart dersom løpende betalingskrav ikke etterkommes.

Endringsforslag § 25:

§ 25. Saksbehandling, overprøving og iverksetting av vedtak

Politiets vedtak etter loven er enkeltvedtak etter forvaltningsloven. Vedtak kan påklages til Politidirektoratet, *jf. forvaltningsloven kapittel V*. Blir vedtaket brakt inn for domstolen, kan retten prøve alle sider av saken.

Om utsatt iverksetting ved klage gjelder forvaltningsloven § 42. Politiet kan alltid kreve at klageren løpende og til rett tid betaler kostnadene ved forvaring, *jf. § 26*.

Politiet sørger for at avliving skjer. Den skal foregå etter reglene i lov om dyrevelferd.

8.3 Hundeloven § 26 Ansvar for kostnader

8.3.1.1 Gjeldende rett

Hundeloven § 26 lyder:

Hundeholderen svarer overfor privatpersoner og det offentlige for nødvendige kostnader ved å gjennomføre tiltak etter denne loven, herunder kostnader til forvaring av hunden.

Politiets krav etter reglene i første ledd er tvangsgrunnlag for utlegg.

8.3.1.2 Fremmed rett

I Sveriges lag om tillsyn över hundar och katter § 20 fremgår det at eieren eller innehaveren av en hund som har blitt tatt i forvaring av politiet skal betale for de kostnader som forvaringen har medført. Politiet og Länsstyrelsen betaler kostnadene for forvaringen og krever dem eventuelt inn fra hundeholderen.

Det følger av § 20 andre ledd at politiet kan gjøre unntak for kravet om at eier eller innehaver skal betale for forvaringen.

Ifølge danske rett skal «Politidirektøren afholde omkostningene ved hundens anbringelse i pensjon», men kan kreve beløpet refundert av hundeholderen, *jf. lov om hunde § 6 b stk. 5*.

8.3.1.3 Bakgrunn for gjeldende rett

Da bestemmelsen ble vedtatt avløste den bufeloven § 4, reindriftsloven § 29 sjettede ledd annet punktum, viltloven § 54 tredje punktum og kamphundloven § 6.

Bestemmelsens første ledd gir regler om hundeholderens ansvar for nødvendige kostnader som privatpersoner eller det offentlige har til å gjennomføre lovlige tiltak etter loven, f.eks. kostnader til forvaring av hunden, jf. særlig § 24 tredje ledd. Forutsetningen for kostnadene er at de er «nødvendige etter loven». Begrunnelsen for at hundeholderen skulle bære disse kostnadene er ifølge forarbeidene at hundeholderen står nærmest til å bære disse kostnadene jf. Ot.prp. nr. 48 s.193.

Hvis eieren og den faktiske hundeholderen er forskjellige personer, kan den som er berettiget til kostnadsdekning, gå på begge inntil kostnadene er dekket. Det vil deretter bero på de konkrete omstendigheter i forholdet mellom hundens eier og den faktiske hundeholderen hvem som i siste omgang (regressomgangen) skal dekke kostnadene. Her vil blant annet innholdet av en avtale mellom de to og om noen av de to kan bebreides for det intrufne, ha betydning. Når en hund som blir holdt i familien eies av en mindreårig, vil det normalt være foreldrene som må dekke kostnadene jf. Ot.prp. nr. 48 s.213.

Bestemmelsens andre ledd fastsetter at politiets krav om kostnadsdekning etter første ledd er særlig tvangsgrunnlag, jf. tvangsfullbyrdsloven § 7-2 (e). Andre som krever dekket sine kostnader, må reise søksmål og få dom for kravet før det kan tvangsfullbyrdes.

8.3.1.4 Behovet for lovendring

I lovgjennomgangen har det kommet flere innspill på at kostnad ved forvaring av hund kan bli veldig høy for en hundeholder. Dette gjelder både dersom politiet har lang saksbehandlingstid på avlivningsvedtaket, og dersom hundeholderen tar saken til retten. Når det gjelder politiets saksbehandlingstid blir det i innspillene vist til at kostnaden ved forvaring fører til at hundeholdere ikke har en reell klageadgang på vedtak om avlivning. Videre blir det vist til at det kan føre til at det bare er hundeholdere som har god økonomi, eller som er villige til å sette sin privatøkonomi på spill, som har mulighet til å gå rettens vei for å prøve avlivningsvedtaket. Videre peker flere innspill på at hundeholderen ikke skal betale for forvaring av hunden om hundeholderen vinner frem i retten. Innspillene peker på at det vil være svært urimelig for en hundeholder som har fått medhold i retten å sitte igjen med en regning på flere hundretusen kroner. Det er gitt eksempler på regninger opp mot 600 000 kr for kennelopphold.

8.3.1.5 Departementets vurdering

Hundeloven § 26 slår fast at hundeholderen er ansvarlig for kostnader som oppstår ved gjennomføringen av tiltak etter hundeloven. Dette gjelder forpliktelser overfor privatpersoner og det offentlige for kostnader som er «nødvendige etter loven». Begrunnelsen for denne bestemmelsen er at hundeholderen står nærmest å bære slike kostnader. Kostnader som oppstår ved utbedring av sikkerhetsaspekter ved hundeholdet skjer i hundeholders egeninteresse. For eksempel når politiet tar en hund i forvaring under behandling av vedtak er det i hundeholderens interesse at hunden blir ivaretatt.

Saksbehandlingstid som går utover hva man normalt kan forvente, innebærer at kostnader i forbindelse med forvaring blir meget høye. Det er ikke ønskelig at høye kostnader innebærer at adgangen til klagebehandling avgrenses. Departementet foreslår derfor å endre bestemmelsen slik at den blir en «kan»-bestemmelse, etter modell fra lov om dyrevelferd. Denne endringen vil kunne legge til rette for at det kan gjøres en rimelighetsvurdering av

hvorvidt det er rimelig/forsvarlig at hundeholderen står for hele kostnaden. For eksempel dersom politiets saksbehandling går utover seks måneder bør det vurderes om det offentlige bør stå for den videre kostnaden. Dette vil imidlertid bare gjelde frem til endelig vedtak foreligger i saken.

Dersom hundeholderen vil prøve vedtakets gyldighet i domstolsystemet, vil hundeholderen igjen stå nærmest til å stå for kostnadene i forbindelse med forvaring.

Det er vanskelig å se at dagens rettstilstand sikrer hundeholderen å få dekket sine kostnader til oppstalling selv om han eller hun vinner frem i retten siden det å ta hunden i forvaring kan ha vært forholdsmessig selv om vedtaket om avlivning blir kjent ugyldig. Den kan være i strid med allmenn rettsoppfatning at en hundeholder sitter igjen med store utgifter etter at vedtak om avlivning er kjent ugyldig. Dette kan også redusere den reelle muligheten til å få prøvet saken siden frykt for kostnader fører til at hundeholderen velger å ikke fremme saken for retten.

Departementet foreslår derfor at merutgifter ved oppstalling på kennel skal inngå i hundeholders sakskostnader slik at hundeholderen kan få disse ettergitt hvis han eller hun får medhold i retten. For å forenkle avgjørelsen om hvor store merkostnadene er foreslås det at det fastsettes til 70% av godtgjørelse til kennelopphold. I tillegg vil hundeholderen fortsatt svare for andre utgifter til veterinærbehandling og lignende. Når vi foreslår 70% er det begrunnet med at dersom hundeholderen hadde hatt hunden hjemme, ville det også påløpt kostnader for hold av hunden i form av fôr og lignende.

Ved at departementets øvrige endringsforslag til hundeloven styrker bruken av andre virkemidler, kan forvaring begrunnet i vedtak om avlivning og klager på slike vedtak få et mindre omfang. Det er også viktig ut fra dyrevelferdshensyn at forvaring ikke benyttes i større grad enn nødvendig. Det betyr også at utgiftene til det offentlige ikke behøver å bli så store ved dette forslaget. Ved at det defineres som en del av saksomkostningene vil det heller ikke belastes det enkelte politidistrikt.

Endringsforslag § 26:

§ 26. Ansvar for kostnader

Tiltak etter hundeloven kan gjennomføres for hundeholderens regning.

Der vedtak om avlivning kjennes ugyldig i retten skal 70% av oppstillingskostnadene anses som en del av hundeholders saksomkostninger.

Politiets krav etter reglene i første ledd er tvangsgrunnlag for utlegg.

8.4 Hundeloven § 28 Straff

8.4.1.1 Gjeldende rett

Hundeloven § 28 lyder:

Med bøter eller fengsel inntil seks måneder og bot straffes en hundeholder som forsettlig eller uaktsomt overtrer §§ 4-7 jf. § 9 eller forskrifter eller enkeltvedtak etter §§ 6, 7, 11, 12 eller 13 annet ledd bokstav a til b.

Med bøter eller fengsel inntil seks måneder og bot straffes en hundeholder som forsettlig eller uaktsomt unnlater å forebygge eller avverge at hunden rettsstridig

- a. angriper eller skader person,*
- b. jager, angriper eller skader dyr, eller*
- c. ved støy eller på annen måte volder urimelig ulempe for øvrig.*

Ved angrep på hjortevilt regnes grunneier, jakt- eller fangstberettiget i området og viltorganene som fornærmet.

Med bøter eller fengsel inntil seks måneder og bot straffes den som forsettlig eller uaktsomt

- a. unnlater å etterkomme pålegg og forbud nedlagt av politiet i samsvar med lovens § 17, eller*
- b. overtrer forbud gitt ved §§ 19, 21, 22 eller ved forskrifter eller enkeltvedtak gitt etter disse bestemmelsene.*

På samme måte straffes forsøk.

8.4.1.2 Bakgrunn for gjeldende rett

Hundeloven § 28 regulerer straffereaksjoner som kan ilegges for overtredelse av hundeloven. Bestemmelsen avløste straffeloven § 354 første ledd nr. 2 første punktum og første ledd nr. 3, bufeloven § 1 tredje til femte punktum og § 3 femte ledd samt kamphundeloven § 8, jf. tidligere reindriftsloven § 36 og viltloven § 56. Alle disse bestemmelsene er i dag opphevet.

Første ledd setter straff for overtredelse av bestemmelser om sikring av hund i kapittel 2 og av bestemmelser fastsatt i medhold av kapittel 4. Offentlig påtale skjer bare når allmenne hensyn krever det.

Annet ledd setter straff for en hundeholder som forsettlig eller uaktsomt unnlater å forebygge at hunden konkret volder skade eller ulempe ut over det som loven tillater. Bestemmelsen gjelder uten hensyn til om det foreligger noen overtredelse som rammes av første ledd. Offentlig påtale etter annet ledd er ikke ubetinget, men skjer når allmenne hensyn tilsier det eller den fornærmede krever det, se nærmere annet ledd annet til fjerde punktum.

Forhold som går inn under annet ledd første punktum bokstav a eller b, kan etter omstendighetene rammes av strengere straffebestemmelser om legemskrenkelse eller skadeverk. I så fall anvendes disse bestemmelsene i stedet for § 28. Hvis en hund blir brukt aktivt som «våpen», kan dette rammes av straffebestemmelser om legemskrenkelser.

Tredje ledd gjelder overtredelse av pålegg gitt i eller med hjemmel i §§ 17, 20, 23 eller 24. I disse tilfelle rammes også medvirkning og forsøk.

Strafferammen for hvilken reaksjon som kan ilegges er seks måneders fengsel og bot. Det følger likevel av forarbeidene at den vanlige reaksjonen vil være bøter, og at fengselsstraff bare vil «være aktuelt ved alvorlige overtredelser», jf. Ot.prp. nr. 48 (2002-2003) s.

197. Forarbeidene forutsatte at bøtenivået skulle bli fastlagt gjennom praksis. Momenter i utmålingen er bl.a. avhengig av «hvor alvorlig overtredelsen er, herunder om den har hatt skadefølger.» Det skal det ses hen til allmenn- og individualprevensjon, Ot.prp. nr. 48 (2002-2003) s. 198.

Justis- og politidepartementet oppgir i forarbeidene at «angrep fra hund når hundeholderen har vist forsett eller grov uaktsomhet, graverende eksempler på hensynsløst hundehold for øvrig, unnlater av å følge opp pålegg og forbud fra politiet og overtredelser av generelle forbud (mot f.eks. hold av kamphund) eller individuelt nedlagte forbud» skal anses som en alvorlig hendelse, jf. Ot.prp. nr. 48 (2002-2003) s. 197-198.

8.4.1.3 Behovet for lovendring

Mange av innspillene peker på at avlivning av hund fremstår som straff, og ikke som forebygging av fremtidig risiko. Innspillene viser også til at hundeholderen må straffes, og ikke hunden, dersom hundeholderen har vært uaktsom eller satt hunden i en situasjon der hunden biter et menneske eller et dyr. Innspillene peker også på at det kan være tilfeller hvor personen som har blitt bitt har provosert hunden, og at hundeholderen i disse tilfellene ikke bør straffes.

Det er derfor grunn til å se på utforming av alle virkemidler, også de konkrete straffebestemmelsene.

8.4.1.4 Departementets vurdering

Departementet viser til at i forslaget til lovtekst i proposisjonen, side 213 andre spalte, er det foreslått en strafferamme på tre måneders fengsel i alle ledd i § 28.

Under behandling i Stortinget avga justiskomiteen følgende innstilling:

"Komiteen mener den foreslåtte strafferamme i § 28 er for lav, og at det ved de grovere forsettlige og overlagte overtredelser bør kunne reageres med strengere straff enn 3 måneder. Komiteen sikter her særlig til de som overtrer bestemmelser om farlig hundehold og bidrar til å utbre slik uønsket hundeatferd. Komiteen foreslår derfor en øvre strafferamme på 6 måneder og bot (jf. strprl. § 171 om pågripelse). Komiteen foreslår derfor en slik endring i § 28 første til tredje ledd."

Departementet registrerer at komiteen ønsket en strengere strafferamme for de groveste bruddene. Men dagens lov har imidlertid samme strafferamme for alle de forhold som er beskrevet i § 28. Dette innebærer at skade på menneske medfører samme strafferamme som hundehold som forårsaker støy. Departementet mener derfor at strafferammene bør nyanseres. For de minste overtredelsene mener departementet at et overtredelsesgebyr som foreslått i § 24 a, er et mer egnet virkemiddel.

Når det gjelder merknaden om at hendelser som leder til avlivning etter § 18 heller bør straffesanksjoners viser departementet til endringsforslag for § 18, og at § 28 viser til forhold som uansett vil omfattes av § 18.

Departementet foreslår at første ledd endres slik at overtredelser av §§ 4 til 7, jf. § 9, samt forskrifter eller enkeltvedtak etter §§ 6, 7, 11 og 12 medfører bøter og ikke fengsel.

Departementet foreslår også en hjemmel til å fastsette forskrift med nærmere angitte bøtesatser for brudd på disse bestemmelsene. I forskriften vil det også fremgå at dersom boten ikke betales vil den kunne føre til subsidiær fengselsstraff.

Departementet har også vurdert om andre ledd bør skille mellom angrep eller skade på person og det å jage, angripe eller skade dyr. Det kan synes urimelig at disse tilfellene likestilles. Departementet har foreløpig ikke endret bestemmelsen, men ønsker innspill på om det bør innføres en slik differensiering.

Departementet viderefører tredje ledd, og peker som i de tidligere forarbeidene på at mer alvorlige forhold vil kunne straffes etter straffeloven.

Nyansering av straffebestemmelsene som bidrar til at tiltakene virker forholdsmessige, kan bidra til økt bruk. Og derved medvirker til økt etterlevelse, og derved reduserer behovet for avlivning av hund etter en uønsket hendelse.

Endringsforslag § 28:

§ 28. *Straff*

Med bøter straffes en hundeholder som forsettlig eller uaktsomt overtrer §§ 4-7 jf. § 9 eller forskrifter eller enkeltvedtak etter §§ 6, 7, 11, 12.

Kongen kan gi nærmere bestemmelser om botens størrelse.

Med bøter eller fengsel inntil seks måneder og bot straffes en hundeholder som forsettlig eller uaktsomt har unnlatt å forebygge eller avverge at hunden rettsstridig

- a. angriper eller skader person,
- b. jager, angriper eller skader dyr,

Ved angrep på hjortevilt regnes grunneier, jakt- eller fangstberettiget i området og viltorganene som fornærmet.

Med bøter eller fengsel inntil seks måneder og bot straffes den som forsettlig eller uaktsomt

- a. unnlater å etterkomme pålegg og forbud nedlagt av politiet i samsvar med lovens § 17, eller
- b. overtrer forbud gitt ved §§ 19, 21, 22 eller ved forskrifter eller enkeltvedtak gitt etter disse bestemmelsene.

På samme måte straffes forsøk.

9 Kapittel 8. Lovens virkning på Svalbard

9.1 Hundeloven § 29

9.1.1.1 Gjeldende rett

Hundeloven § 29 lyder:

Kongen kan gi forskrift om lovens anvendelse på Svalbard og kan fastsette særlige regler under hensyn til de stedlige forhold, herunder at forskrifter og enkeltvedtak etter loven skal kunne vedtas av andre instanser enn ellers.

9.1.1.2 Bakgrunn for gjeldende rett

Fra hundelovens forarbeider, Ot.prp.nr. 48 (2002-2003) side 214, fremgår det at loven bare vil gjelde for Svalbard dersom Kongen fastsetter det særskilt. Videre fremgår det at det kan bestemmes at bare visse bestemmelser skal gjelde der, og at vedtak etter loven skal treffes av andre instanser – særlig Sysselemesteren – enn loven angir.

9.1.1.3 Behovet for lovendring

Hundehold på Svalbard har utviklet seg, og hundeholdet har økt blant annet som følge av den økende turistnæringen.

Lokalstyret på Svalbard har påpekt at da hundeloven ble vedtatt var det en forutsetning at lokale regler om hundehold skulle gis med hjemmel i hundeloven og ikke i politivedtekter. Siden hundeloven ikke er gjort gjeldene på Svalbard hersker det usikkerhet rundt adgangen til å regulere hundehold. Båndtvang er imidlertid fastsatt med hjemmel i Svalbardsmiljøloven § 35 og Svalbardloven (lov 17. juli 1925 nr. 11 om Svalbard) § 4.

9.1.1.4 Departementets vurdering

Hjemmelen til å fastsette særskilt forskrift for hold av hund på Svalbard etter hundeloven § 29 er ikke tatt i bruk, og hundeloven har per i dag ikke virkning på Svalbard.

Departementet ser at det kan være hensiktsmessig at forhold som regulerer sikkerhetsaspektet knyttet til hundehold også på Svalbard blir regulert i hundeloven. Dersom hundeloven får virkning på Svalbard, vil Sysselemesteren kunne forebygge problematiske hundehold med opptrappende virkemidler.

Dagens regulering av hold av hund på Svalbard omfatter båndtvangsbestemmelser i forskrift 28. juni 2002 nr. 651 om båndtvang for hund på Svalbard som er gitt med hjemmel i Svalbardsmiljøloven § 35 og Svalbardloven (lov 17. juli 1925 nr. 11 om Svalbard) § 4. Forskriftens formål er etter § 1 å beskytte mennesker og fauna på Svalbard mot hund som går løs. Etter forskrift om båndtvang for hund på Svalbard § 2 er det helårs båndtvang for polarhunder, og båndtvang fra 15. mai til 15. august for andre hunderaser. Etter forskriftens § 5 kan Sysselemesteren kreve avlivet, eller selv avlive, hund som går løs i strid med bestemmelsene i forskriften, eller dersom de representerer fare for mennesker eller dyr på Svalbard.

Departementet foreslår å la hundeloven § 29 bli stående uten endringer ved den pågående lovrevisjonen, og senere fastsette forskrift om hold av hund på Svalbard med særskilte regler som er tilpasset de stedlige forhold.

Et høringsforslag vil bli utarbeidet i samråd med Justis- og beredskapsdepartementet og aktører på Svalbard. Det inviteres i denne høringen til å gi innspill om hva som bør reguleres i en særskilt forskrift om hundehold på Svalbard.

10 Kapittel 9. Ikraftsetting. Oppheving og endring av andre lover. Overgangsregler

11 Økonomiske og administrative konsekvenser

Departementet har ikke kvantifisert politiets ressursbruk i forhold til håndheving av nåværende lov. Det kan derfor være vanskelig å kvantifisere endringer i ressursbruk. Departementet mener likevel at ved å tydeliggjøre bestemmelser om opptrappende virkemiddelbruk, og ved å klargjøre skjønnsmessige begreper bør dette kunne medføre enklere saksbehandling for politiet. Forebyggende tiltak vil også kunne redusere behovet for å bruke avlivning som virkemiddel, og derved redusere ressurser til klagebehandling og rettslig prøving.

Statsforvalteren vil kunne få noe økt ressursbruk som vil være noe ulike avhengig av hvilket alternativ som velges for fastsettelse av lokale forskrifter om båndtvang. Vi vil peke på at Statsforvalteren allerede i dag får en del henvendelser om lovligheten av kommunenes forskrifter.

Ved å kreve økt kompetanse hos hundeholderen forutsetter departementet også at arbeidet med håndheving kan bli mer ressurseffektivt.

For hundeholderen vil kompetansekravet kunne representere en kostnad knyttet til kurs eller andre kompetansetiltak. Men siden dyrevelferdsloven allerede har et kompetansekrav anser departementet at dette ikke vil være en vesentlig kostnadsøkning.

Departementet tar også sikte på å utarbeide en veileder til støtte for både politiet, kommuner, statsforvalter og hundeholdere.