



DET KONGELIGE
JUSTIS- OG POLITIDEPARTEMENT

Ot.prp. nr. 48

(2002–2003)

Om lov om hundehold (hundeloven)

*Tilråding fra Justis- og politidepartementet 28. mars 2003,
godkjent i statsråd samme dag.
(Regjeringen Bondevik II)*

1 Innledning. Proposisjonens hovedinnhold

Hundeholdet i Norge har et stort omfang. Etter forskjellige anslag er det trolig minst 300 000 – 400 000 hunder i Norge, fordelt på over 250 000 husholdninger. Hundeanallet synes å stige. En undersøkelse i 2001 fra Opinion indikerer at 758 000 husstander hadde familiedyr, og at av disse hadde 44 % – mer enn 330 000 – hund. Antallet jakt- og ettersøkshunder anslås av Norges Jeger- og Fiskerforbund til omlag 50 000 – 60 000 registrerte hunder og i tillegg «et ikke ubetydelig antall uregistrerte jakthunder», mens Norsk Kennel Klub anslår at det er omkring 50 000 jakt- og ettersøkshunder i landet. Hundehold er mest utbredt på Østlandet og minst på Sørlandet.

At en stor andel av befolkningen lever i husholdninger med hund, er klart. Hunden er et dyr som har fulgt mennesket og tjent til en rekke nyttige og positive formål opp gjennom tidene. Departementet anser hundehold som en naturlig del av norsk tradisjon og hverdagsliv. I dag tjener hunder til en rekke positive og nyttige formål, og gir hver dag stor glede til et stort antall voksne og barn. Dette er det dominerende bildet av hundeholdet i Norge.

Hundeholdet berører også andre enn dem som selv har hund, både positivt og negativt. Hunder kan utgjøre en risiko for voksne og barn, husdyr og

vilt. Og hundeholdet kan utgjøre en ulempe for miljøet, ved støy og forurensning og ved at enkelte hunder kan fremstå som skremmende for mange mennesker. Hundeholdets utbredelse og hundens natur og ofte fysiske styrke gjør at spørsmål som gjelder hund praktisk sett har fått større interesse fra lovgivernes side enn spørsmål som gjelder andre dyr. Lovgivningen om hundehold er naturlig nok – i likhet med annen lovgivning som regulerer forholdet folk imellom – fokusert på hundeholdets konfliktflater, uten at departementet av denne grunn er av en annen oppfatning enn at hundehold og aktiviteter som medfølger i alminnelighet er av overveiende positiv karakter.

Den største delen av det norske hundeholdet antas å være uproblematisk i forhold til omgivelsene. De fleste som har hund, står trolig for et hundehold der det tas rimelig hensyn til andre mennesker, annet husdyrhold, vilt og miljø. Fordi hunder er en naturlig del av samfunnslivet i dag, må omgivelsene samtidig tåle visse ulemper fra hundeholdet. I dagliglivet kan enhver oppleve ulemper som skyldes en rekke forhold, slikt som andre menneskers personlige opptreden og fritidsaktiviteter, biltrafikk, annet dyrehold osv. Ikke alle ulemper har en slik karakter og størrelse at det er naturlig at de blir omfattet av lovgivning. Rettslig sett kan man si

at det gjelder en tålegrense. Ulemper og risiko opp til et visst nivå må enhver som lever i samfunn med andre tåle, før rettslige virkemidler slår inn og regulerer folks opptreden og ulemper og risiko av ulik art. På den annen side gjelder et sammenliknbart synspunkt også i forhold til hundeholderne: Av hensyn til mennesker som ikke selv har valgt å ha samkvem med hunder, bør hundeholderne tåle visse restriksjoner som rammer hundeholdet. Og med tanke på slike unntakssituasjoner der hunder utgjør en direkte fare eller skaper en utpreget risiko for mennesker eller andre dyr, kan det være at hensynet til hunden og hundeholderen bør veie mindre tungt enn hensynet til menneskers, husdyrs og andre kjæledyrs sikkerhet, selv om hunden iblant kan ha større økonomisk verdi enn andre dyr.

I de senere år har det vært flere tilfelle i Norge hvor hunder har drept eller rettet alvorlige angrep mot barn. Deler av hundeholdet der folk bor tett, særlig i drabantbyer, synes å utvikle seg på en måte som kan gi sosial uro, frykt og problemer, også for folk som selv har vanlige hunder. I andre vesteuropeiske land er det også sett en utvikling der hunder voldet til dels alvorlige skader eller deler av hundeholdet skaper uro og utrygghet blant folk. Dette har utløst lovarbeid og lovendringer i en rekke av de vestligste europeiske land de senere år. Også i vårt land er vi nødt til å ta inn over oss de situasjoner som har vist seg.

En hensikt med lovforslaget er å få vurdert og samlet ulike lovregler som gjelder hunder i en ny lov om hundehold. Dette er i tråd med anbefalingene fra Lovstrukturutvalget om et bedre strukturert og lettere tilgjengelig lovverk. Regler om hunder finnes i dag spredt rundt i lovverket. Situasjoner med innbyrdes stor likhet er til dels regulert ulikt, mye som følge av at ulike regler er blitt utformet til ulike tider og forberedt av ulike departementer. Forskriftskompetanse etter loven blir i hovedsak lagt til kommunene, også der slik kompetanse i dag ligger til andre offentlige organer. Det åpnes også for å kunne innføre en sentral merkeordning og for enkelte utfyllende statlige forskrifter for saklig avgrensede områder. For dem reglene angår, blir det enklere å finne frem i regelverket enn i dag.

Lovforslaget har videre til formål å regulere det praktisk viktige spørsmålet om sikring av hunder og gi et utgangspunkt for nærmere regler om ro og orden, og ellers gi regler som motvirker hundehold som er problematisk, rammer uegnede hundeeiere og farlige hunder, regulerer ekstraordinære og farlige situasjoner og beskytter folks trygghetsfølelse. Hundeholdet har gjennomgående en positiv karakter, og departementet er opptatt av at dette skal være ved. På den ene side ønsker departementet en

god sikring av bl.a. folks rettstrygghet i forhold til risikabelt hundehold eller hundehold som gir folk utrygghetsfølelse i dagliglivet. På den andre siden ønsker departementet å vareta rettssikkerheten for hundeholderne på en rimelig måte, slik at det ikke skapes utrygghet og utrygghetsfølelse i dagliglivet for det flertall som tar sitt ansvar i forhold til omverdenen på alvor, bl.a. i forbindelse med tradisjonell bruk av hund under jakt.

Departementets lovforslag tar ikke opp alle sider ved hundeholdet eller alle lovregler som gjelder hund. Det begrenser seg til å ta for seg sider ved hundeholdet som har et sikkerhetsaspekt eller miljøaspekt, dvs. først og fremst regler om sikring av hund (bl.a. om håndtvang), om ro og orden, om situasjoner der hund voldet fare eller har voldt skade (bl.a. om avlving og reaksjoner mot hundeholderen), om løshunder og om forbud mot farlige hunder. Regler om nettopp slike spørsmål er i dag spredt ut over lovverket, men foreslås nå samlet og vurdert i sammenheng med hverandre. Dyrvernloven, lov 20. desember 1974 nr. 73, vil gjelde også for hunder og stille krav til hvordan hunder skal behandles i alminnelighet.

Ved lovforslaget her har departementet gjort en vurdering av hvor samfunnets rettslige tålegrense bør gå for ulike ulemper og risiko knyttet til hundehold. Gjeldende regler om hundehold og forslaget her bygger på en oppfatning av at risiko og ulemper over et visst nivå bør motvirkes ved lovtiltak.

Gjeldende regelverk er ikke et effektivt redskap for politiet eller andre instanser til å motvirke problematisk hundehold som kan være et hverdagsproblem for mange mennesker, og som i ytterste fall har ført til at en hund har angrepet eller drept et barn. Lovforslaget her tar sikte på å gi politiet bedre muligheter til å gripe fatt i og sette en stopper for problematisk hundehold. Men samtidig varetas hensynet til hundeholderen ved regler som – utenfor situasjoner som gir grunn til å akseptere umiddelbare politiltak – skal gi rimelig sikkerhet mot at eventuelle feilvurderinger fra politiets side skal få varige virkninger, som ved at hunden blir avlivet etter vedtak av politiet uten mulighet for overprøving i betryggende former.

Departementet vil samtidig fremholde at lovgivningen eller politiet ikke generelt kan regulere omgangsformer eller ta vare på «det alminnelige klima» for omgang mellom hunder, hundeholdere og andre mennesker. Politiets rolle etter lovforslaget er å komme inn for å vareta folks og dyrs sikkerhet, folks trygghetsfølelse, ro og orden i de mest tilspisede situasjoner. Andre tiltak av betydning kan være slike som tar sikte på å sikre et godt dyrehold og dyrevelferd både generelt og også i forhold til hun-

dehold, jf. St.meld. nr. 12 (2002–2003). Slike tiltak varetas av landbruksmyndighetene.

Departementet vil fremholde det sivile samfunns eget ansvar for å ta vare på og styrke et positivt og samfunnsgagnlig hundehold, med minst mulig mellommenneskelige konflikter, og til glede for den enkelte hundeholder. Dette ansvaret ligger på både enkeltpersoner og organisasjoner, som har andre virkemidler for å nå frem enn det myndighetene kan ha.

Sterkt sammenfattet er de konkrete lovforslagene følgende:

Lovforslaget legger et ansvar for et aktsomt og samfunnsgagnlig hundehold på det sivile samfunn, den enkelte hundeholder og organisasjoner. Det gis nærmere regler om sikring av hund, bl.a. om båndtvang. Regelen om alminnelig båndtvang foreslås opprettholdt, og supplert med nærmere regler om kommunens adgang til å fastsette lokale båndtvangsforskrifter. Kommunene bør også ha myndighet til å gjøre unntak fra båndtvangen for avgrensede områder og særlige bruksformål, bl.a. for å opprette dressurområder for trening av hunder. Som i dag skal kommunene kunne gi regler om ro og orden, men bør også ved forskrift kunne begrense antall hunder på en eiendom eller i en husholdning. Loven bør legge til rette for at private organisasjoner kan innføre en nasjonal merkeordning for hunder. Videre reguleres løshandproblematikk og enkeltpersoners rettigheter og plikter i nøds- og faresituasjoner.

De mest vesentlige endringer i forhold til gjeldende rett gjelder reglene om sikkerhetstiltak mot problematisk hundehold. Departementet ser det som viktig at politiet kan gripe inn med umiddelbare tiltak når det kreves for å vareta sikkerheten og trygghetsfølelsen til enkeltpersoner, allmennheten og dyr. Politiets generalfullmakt bør synliggjøres og konkretiseres i forhold til hundehold. Politiet bør også kunne beslutte avliving eller omplassering av hunder etter en eller flere uønskede hendelser, og – i tråd med synspunkter fra dyre- og hundee organisasjoner om at dette ofte er tilstrekkelig – foreslår departementet at enkeltpersoner skal kunne fratas retten til å ha med hund å gjøre. Problematisk hundehold foreslås videre motvirket ved en videreføring og utvidelse av kamphundloven, altså forbudet mot særlig farlige hunder. I Oslos drabantbyer er dette politiets mest praktiske virkemid-

del for å gjøre noe med hundehold som uroer nabolaget. Harde miljøer fokuserer på kamphundtyper. Enkelte nye hundetyper – bl.a. amerikansk stafordshireterrier (am-staff) – foreslås eksplisitt forbudt i tråd med rettslig utvikling i andre land og faktisk utvikling i drabantbyer hos oss, samtidig som det videreføres en mulighet for å utvide forbudet til nye hundetyper dersom utviklingen tilsier det. Det gis overgangsregler for enkelthunder som i dag er lovlig holdt. Bestemmelsene omformes for å vanskeliggjøre omgørelser. Utvekryssninger, hunder som er gitt angreps- eller forsvarstrening mot menneske eller er trent i å angripe andre hunder, defineres som farlige hunder. Det gis visse unntaksbestemmelser, bl.a. for å vareta behovet for politihunder. Også enkelthunder skal kunne omfattes av et forbud etter en konkret vurdering av om de fremstår som spesielt aggressive eller kampvillige, slik at de kan være farlige for mennesker eller dyr.

Vedtak av politiet om avliving, omplassering av hunder og fratakelse av rett til å ha hund, bør normalt kunne påklages av hundeholderen, mens hunden kan forvares.

Kongen bør kunne gi nærmere regler om hold av og oppdrett av bestemte hundetyper. Regler om erstatningsansvar og straff videreføres med visse mindre omfattende endringer.

Departementet har under lovarbeidet hatt en dialog med ansvarlige organisasjoner og berørte enkeltpersoner og har løpende mottatt og innhentet synspunkter til ulike spørsmål fra slike grupper og politietaten. Departementet tar sikte på å følge loven de første år etter en iværksetting, for å se om loven gir politiet et tilstrekkelig godt arbeidsredskap i det praktiske arbeidet mot bl.a. nye former for problematisk hundehold som er i utvikling. Departementet tar også sikte på å ha en videre dialog med ansvarlige organisasjoner og andre berørte for å bl.a. følge med på hvordan loven synes å virke sett fra hundeholderens side. Departementet antar at lovforslaget ikke vil merkes i vesentlig grad på negativ måte i dagliglivet av det helt dominerende antall ansvarlige hundeholdere, som ikke har vesentlige problemer med sitt hundehold i forhold til omverdenen. Imidlertid ønsker departementet å følge utviklingen ved å opprettholde en kontakt med organisasjonene, for å fange opp eventuelle behov for evaluering og etterkontroll av loven etter noen år.

2 Bakgrunnen for lovforslaget

2.1 Stortingsvedtak 26. mai 1998. Lovarbeid i Sverige, Danmark, Tyskland og andre land

Stortinget traff 26. mai 1998 følgende vedtak i samsvar med Innst. S. nr. 183 (1997–98):

«I.

Stortinget ber Regjeringen foreta en gjennomgang av praksis rundt avlivingsbestemmelsene av hund etter kamphundloven § 5 og tilsvarende regler, og eventuelt fremme forslag om lovendringer for å sikre tilstrekkelig adgang til avliving av hunder i tråd med Innst. S. nr. 183 (1997–98).

II.

Stortinget ber Regjeringen vurdere en samordning av de områder som omhandler hund i lovverket.»

Vedtaket springer ut av et forslag fra stortingsrepresentantene Grethe Fosli og Jon Olav Alstad, Dok. nr. 8:71 (1997–98), om å be regjeringen fremme forslag om å gi mennesker samme rettigheter i forhold til angrep fra hund som bufe har. Dette skulle innebære en utvidelse av adgangen til å avlive og kreve avliving av hund etter straffeloven § 354 annet ledd, slik at denne bestemmelsen ble samstemt med bufeloven (lov 9. juli 1926 nr. 4 om ansvar for skade på bufe ved hund mv.).

Med bakgrunn i Justisdepartementets brev 31. mars 1998 til justiskomiteen (inntatt som vedlegg til komitéinnstillingen) påpekte justiskomiteen i Innst. S. nr. 183 (1997–98) at etter de generelle nødrettsbestemmelsene må det antas at hunder kan avlives på stedet dersom det er nødvendig for å avverge et fysisk angrep mot mennesker. I bufeloven finnes det en særlig bestemmelse som styrker bufeets vern. Komiteen forsto denne bestemmelsen slik at den gir en føring i forhold til nødrettsbestemmelsene generelt i forholdet mellom hunder og bufe. Komiteen kunne ikke se at det var behov for en særlig presisering for å sikre mennesker vern for angrep. Grunnen til dette er at når man etter nødrettsbestemmelsen skal vurdere verdien av å avverge angrepet opp mot det inngrepet man foretar ved avvergelsen, vil alltid et menneske ha større verdi enn en hund. Komiteen pekte også – i samsvar med

nevnte brev fra Justisdepartementet – på at dersom det skulle åpnes for en generell avlivingsadgang på stedet av løshunder, ville det skape uholdbare risikosituasjoner med bruk av våpen. Komiteen pekte i denne sammenheng på at dersom forslaget i Dokument nr. 8:71 (1997–98) skulle forstås ordrett, betydde det at man skulle få anledning til å avlive løshunder overalt hvor mennesker ferdes, altså uten noe krav til en konkret risikosituasjon, idet bufeloven § 2 annet ledd første punktum har en slik regel i relasjon til område der bufe beiter.

Komiteen var likevel av den oppfatning at det skal være enkelt å få avlivet farlige og aggressive hunder. Fordi det foreligger lite opplysninger om praksis rundt avlivingsbestemmelsene, foreslo komiteen å be Regjeringen foreta en gjennomgang av avlivingspraksis i forhold til midlertidig lov 4. juli 1991 nr. 48 om kamphunder (kamphundloven) § 5 og andre relevante lover, og eventuelt fremme forslag til Stortinget om innstramming av unntaksreglene i kamphundloven § 5.

Komiteen ga uttrykk for at lovverket som omhandler hund, er meget uoversiktlig. Komiteen ønsket å få vurdert en samordning av de områder som omhandler hund og hundehold i ett lovverk, slik at minst mulig misforståelser oppstår, og slik at eventuelle løvkollisjoner unngås.

I løpet av arbeidet med saken har departementet registrert at hundeangrep rettet mot barn har ført til dødsfall og alvorlige skader. Det synes å være et fellestrekk for Norge, Sverige, Tyskland og andre land i Vesteuropa at man i de senere år har registrert en bekymringsfull utvikling der hunder voldet til dels alvorlige skader eller deler av hundeholdet skaper uro og utrygghet blant folk.

Verken i Sverige, Danmark eller Tyskland synes myndighetene å være fullt tilfreds med hvordan hundelovgivningene har fungert.

I Sverige ble det den 14. februar 2002 igangsatt en enmannsutredning om farlige hunder, definert som hunder som angriper og skader mennesker eller dyr, uten hensyn til hundetype. Bakgrunnen for dette lovarbeidet er ifølge Jordbruksdepartementet at «problemen med farliga hundar i samhället ökar». Det er vist til at den «senaste tidens olycks-händelser visar att även s.k. familjehundar kan bete sig oväntat och farlig».

I Tyskland ligger ansvaret for hundelovgivningen på delstatsnivå, men 12. april 2001 ble enkelte problemstillinger løftet opp på forbunds nivå ved vedtakelsen av en lov «zur Beschränkung des Verbringens oder der Einfuhr gefährlicher Hunde in das Inland». Bakgrunnen for loven var økende og bekymringsfulle angrep fra farlige hunder mot mennesker i Tyskland i året 2000.

I Danmark har Justitsministeriet overveid hvordan rettstilstanden vedrørende farlige hunder kan forbedres, og det er fremlagt et forslag til endring av lov om hunde i februar 2003 (lovforslag nr. L 164 for Folketinget 2002-2003). Forslaget går bl.a. ut på å gi politiet hjemmel til å treffe vedtak om avlaving av en hund før den vokler skade, dersom den har egenskaper som kan gjøre den farlig for omgivelsene.

Også Frankrike og Spania har forholdsvis ny lovgivning om farlige hunder, blitt vedtatt i 1999. I fortalen til den spanske loven opplyses det at «forskjellige episoder der personer er blitt angrepet av hund» har «skapt sosial uro og dermed et behov for et regelverk for kontroll og begrenning av hold av potensielt farlige hunder».

For så vidt gjelder svensk, dansk, tysk, fransk og spansk lovgivning vil departementet redegjøre nærmere for den på relevante steder i proposisjonen her.

Departementet er ellers kjent med at lovarbeid pågår eller nylig er ferdigstilt i flere land: I Belgia pågår et arbeid rettet mot å skjerpe reglene om salg av hunder og om avl. I Luxemburg foreligger et lovforslag som går inn på merking av hunder, båndtvang, hundeskatt, problemstillingen farlige hunder og hunder som dresseres for aggressivitet m.m. Bakgrunnen for lovforslaget er økningen av antallet farlige hunder og hunder dressert for aggressivitet, og at allmennheten føler seg mer utsatt og truet. Også i Nederland kan det muligens ventes lovendringer relatert til farlige hunder. Et lovforslag har vært avvist av parlamentet, men spørsmål om lovendringer ventes å komme opp igjen. Spørsmålene gjelder utvidelse av eksisterende forbud til å omfatte flere hundetyper, blant dem amerikansk staffordshire terrier og napolitansk mastiff, samt innføring av visse restriksjoner for rottweiler. Portugal iverksatte oktober 2001 en ny og mer restriktiv hundelovgivning, som synes å likne mye på den nye spanske lovgivning fra 1999.

2.2 Departementets gjennomgang av avlivingspraksis. Opplysninger om skader voldt av hunder og atferdsrelaterte problemer hos hunder

For å få gjennomgått praksis om avlaving av hund sendte Justisdepartementet 16. juni 1998 brev til landets namsmyndigheter, politidistrikt, dyrevernemåder og distriktsveterinærer, og ba dem fylle ut et spørreskjema for hver sak om avlaving av hund de hadde befattning med i tiden mellom 1. juli 1998 og 31. desember 1998.

Det kom inn svar fra 69 instanser. Det var fylt ut spørreskjemaer for til sammen 169 saker, i tillegg til at det ble sendt inn 7 kjennelser og et vedtak fra en dyrevernemnd. 17 av de 69 instansene som svarte, opplyste å ikke ha hatt noen saker.

Tretti av de innsendte spørreskjemaene gjaldt saker hvor hund hadde *bitt folk*. I en av sakene var det tre skadelidte. Til sammen var ni av de skadelidte under 15 år, men i tre av sakene var skadelidtes alder ikke opplyst.

I 19 av de 30 sakene hadde en privat part krevd avlaving. Resultatet av disse sakene fordelte seg slik:

- i seks saker ble hunden avlivet av eieren eller en annen privat person med eierens samtykke
- i to saker ble hunden avlivet av offentlig myndighet eller lensmann, men med eierens samtykke
- i tre saker ble begjæringen trukket
- i en sak ble hundeeieren bøtelagt, uten at avlaving skjedde
- to saker ble løst i konfliktråd, uten at avlaving så vidt vites skjedde
- fire saker var ikke avsluttet da fristen gikk ut for å sende inn opplysninger.

I tillegg var det en sak hvor det ikke ble opplyst hva som skjedde.

I ni av de 30 sakene som gjaldt hunder som hadde bitt folk, var det ikke fremsatt krav om avlaving fra private. Resultatet av disse sakene fordelte seg slik:

- i to saker ble hundeeieren bøtelagt
- i en sak ble det fremsatt krav om at hundeeieren skulle straffes, men saksutfallet ble ikke rapportert inn til departementet
- to saker ble henlagt
- i en sak ble hunden avlivet av lensmannen etter eierens begjæring.

For tre saker ble det ikke opplyst noe om hva resultatet ble.

I tillegg var det to saker der det ikke ble opplyst om det var fremsatt krav om avlaving fra en privat. I disse sakene ble det heller ikke opplyst hva resultatet ble.

Av ni saker der hunden på annet vis hadde skadet eller truet folk endte to saker med avlaving, den ene med hjemmel i politivedtektene og straffeloven § 354, og den andre antakelig med hjemmel i nødrett. I to saker er resultatet ikke kjent.

Av 46 saker der hunden hadde vært til ulempe for folk, endte til sammen seks saker med avlaving. Hjemmel var henholdsvis eierens samtykke eller anmodning, smittefare og dyrevernloven § 24 a. I 21 saker opplyses ikke hva som skjedde.

Av de innsendte spørreskjemaene går det frem at hunden hadde angrepet, jaget eller skadet andre dyr i 33 saker.

I tolv av de 33 sakene hadde en privat part krevd avlaving. Resultatet av disse sakene fordelte seg slik:

- en sak endte med forlik
- to saker endte med forelegg til hundeeieren
- i fire saker ble hunden avlivet av en privatperson. I en av disse sakene er det oppgitt at hjemmel er bufeloven
- en sak endte med at «hunden ble tatt vare på»
- en sak endte med at skadelidte ble bedt om å fremsette kravet for namsretten
- tre saker var ikke avsluttet.

I 16 av de 33 sakene er det opplyst at en privat part ikke krevde avlaving. For seks av disse sakene mangler opplysninger om hva som skjedde. Resultatet for de øvrige ti sakene fordeler seg slik:

- en sak endte med erstatning
- i to saker ble hunden avlivet av private. I disse to sakene er bufeloven oppgitt som hjemmel for avlavingen
- en sak ble løst i konfliktråd
- en sak endte med at hunden ble tatt i forvaring av politiet, og ikke avlivet
- en sak ble løst ved «privat oppgjør»
- en sak endte med forelegg
- en sak endte med at hunden ble avlivet av offentlig myndighet, antagelig med hjemmel i bufeloven
- to saker var ikke avsluttet.

I fem av de 33 sakene ble det ikke opplyst om en privat part hadde krevd avlaving eller ikke. For fire av disse sakene var resultatet som følger, i en sak er det ikke gitt nærmere opplysninger:

- i en sak ble hunden avlivet av en privatperson
- en sak ble henlagt
- en sak endte med at hundeeieren ble kontaktet
- en sak var ikke avsluttet.

Av 50 saker der hunden hadde løpt løs, endte til sammen to saker med at hunden ble avlivet, mens det i 30 saker ikke ble opplyst hva som skjedde. Hjemmel for avlavingen i de to sakene var ikke oppgitt.

Personskaderregisteret ved Nasjonalt folkehelseinstitutt (før 1.1.2002 Statens institutt for folkehelse) innhenter opplysninger om alle personskader som kommer til behandling ved en del av landets sykehus og legevakter. Skader som er behandlet hos lege eller tannlege, og skader som ikke blir behandlet, er ikke registrert i dette registeret. Ut fra skaderegisteret beregner Folkehelseinstituttet landsestimater for skader. Landsestimatene er grove og kvaliteten avhenger av om registreringene i skaderegisteret er representative for landet som helhet.

I perioden 1990–1997 ble det registrert totalt 2518 skader av hundebitt i skaderegisteret blant personer bosatt i de fire bykommunene Drammen, Stavanger, Trondheim og Harstad. Overført til landet totalt sett skulle disse tallene indikere at omtrent 4000 personer hvert år kommer til behandling ved legevakt eller sykehus på grunn av bittskader fra hund. Dette anslaget er usikkert, bl.a. fordi det ikke er gitt at bykommunene med stor sikkerhet indikerer skadeomfanget i distriktene. Av de registrerte skadene gjaldt 28,1 % skader på personer under 15 år. Knappt 97 % av sakene gjelder «liten skade» på person, «moderat skade» forekom i 2,9 % av tilfellene. Trolig oppsøker mange legevakt for å sette stivkrampesprøyte etter mindre rift og lirkende.

Statistikken opplyser ikke om i hvor mange tilfelle den skadde er hundens eier eller et familied medlem av hundeeieren, eller hvor mange skader som skyldes hendelige uheld – f.eks. under normal hundetrening – slik at det vil være lite naturlig å koble inn rettslige reaksjoner. I 44 % av sakene inntraff skaden i bolig eller boligområde.

Bitt mot barn rettes ofte mot ansiktet, noe som kan gi store skader.

I Sosial- og helsedepartementets (nå Helsedepartementet) Handlingsplan 1997 – 2002 Forebygging av ulykker i hjem, skole og fritid opplyses det at ut fra Personskaderregisteret «er det beregnet at det forekommer ca. 450 000 – 500 000 ulykkesskader årlig som krever medisinsk behandling». Handlingsplanen tar for seg personskader innenfor områdene hjem, skole og fritid, og omfatter altså ikke trafikkulykker og arbeidsulykker. Av de hjem-, skole- og fritidsrelaterte personskadene synes altså hunderelaterte skader å utgjøre i underkant av 1 %.

Som vedlegg til en fellesuttalelse 20. mars 2002 fra Norsk Kennel Klub, Norges Jeger- og Fiskerfor-

bund, Norges Hundekjørerforbund og Fuglehundklubbenes Forbund presenteres følgende tall om de hunderelaterte skadene, som er særskilt innhentet fra personskaderegisteret:

Skadede kroppsdel:

Hode/ansikt: 15 %
Hånd/finger: 46 %
Overekstremitet ellers: 12 %
Underekstremitet: 18 %
Andre/flere eller ikke oppgitt kroppsdel: 9 %

Aldersfordeling:

0–14 år: 28 %
15–24 år: 17 %
25–64 år: 48 %
65 år +: 7 %

Skadested:

Bolig, innendørs: 10,0 %
Bolig, utendørs: 13,0 %
Bolig/boligområde, annet og uspesifisert: 20,9 %
Fortau, gangvei, sykkelvei: 3,4 %
Gate/vei/transportområde, annet og uspesifisert: 14,2 %
Produksjons-/verkstedsområde: 1,1 %
Butikk-/handels-/adm./serviceområde: 1,6 %
Lekeplass, skolegård, barnehage: 0,9 %
Skole, offentlig adm.- og institusjonsområde, annet og uspesifisert: 0,5 %
Idretts-/sportsområde: 1,6 %
Park-/fornøyelsesområde: 0,6 %
Friluftsområde: 8,4 %
Annet og ikke oppgitt: 23,8 %

Når lovregler som skal motvirke problemer knyttet til hundehold skal vurderes, er ikke bare de faktiske forhold slik de gjenspeiles gjennom tallmateriale av interesse. Både i Norge, Sverige, Tyskland og andre land har man i de senere år observert en bekymringsfull utvikling der hunder voldet til dels alvorlige skader, jf. punkt 2.1 foran. I Norge har det forekommet at hunder har angrepet og drept barn.

Fedrene Roger Åsheim, Tormod Tørstad og Kjell Rønningsbakk forteller i en felles høringsuttalelse 20. mars 2002 om sin opplevelse av dette:

«Drapet på Johannes Åsheim, Vest-Torpa 31. januar 2002:

På vei hjem fra skolebussen blir gutten overfalt av fire hunder av blandingsrasc av schæferer og en grønlandshund fra naboen som river i hjel gutten. Hundene sloss om gutten som et ned-

lagt byttedyr. Når folk kommer til står hundene og spiser av gutten. Folk som kom til klarte jage bort 4 av hundene, mens den femte var aggressiv og prøvde å forsvare byttet sitt.

De som kom til, og så hvor blodig det var, trodde først noen kunne ha kommet inn i en snøfreser. En slektning av Johannes som kom til åstedet, gikk rett inn i en sjokktilstand da det gikk opp for han hva som hadde skjedd. Han løp 200 meter vekk fra stedet før han måtte stoppe for å kaste opp. Johannes hadde på seg en tykk vinterdress, og ble funnet etter ganske kort tid. Det hindret at hundene ikke fikk tak i mer av kroppen hans og at han ikke ble spist helt opp.

Ved obduksjonen ble det funnet rester av kroppen til Johannes i tre hunder.

Guttens far, Roger Åsheim, hadde tidligere anmeldt kvinnen for uforsvarlig hundehold og klaget til dyrevernmyndighetene uten at noen ting er blitt gjort. Ved avliving av hundene etter drapet ble det konstatert at det til sammen var 25 hunder i naboens hundegård. Disse hundene ble verken trent, mosjonert eller oppdratt til å lystre mennesker. I tillegg vil instinktene i hundene overta når de ferdes hele døgnet i en slik stor hundeflokk. En kombinasjon av vanskjøtsel, dårlig sikring av hundene, jaktinstinkt og sult kan være faktorer som bidro til at hundene drepte og forsøkte å spise opp Johannes.

Drapet på Tord Tørstad Korban i Alvdal 11. desember 1994:

Tord blødde i hjel etter at en grønlandshund som stod i band uten tilsyn, angrep gutten som lekte på samme gårds plass. Hundefeieren hadde tilsyn med både barn og hund, men forlot gårds plassen samtidig som Tord gikk bortover mot hundene.

Samme hund som drepte Tord hadde tidligere bitt en 4-åring så kraftig i hodet at han ved nød og neppe overlevde. Hunden ble da krevet avlivet, og hundeeieren krevet straffet. Saken ble henlagt og hunden ble ikke avlivet. Loven ga nye sjanser for hund og eier, med Tord som nok et tragisk offer.

Kvestingen av 4-årige Martin Rønningsbakk i Fengselsparken ved Oslo politikkammer 9. mai 1999:

Søndag 9. mai 1999 etter sin søsters konfirmasjon ble Martin, som da var 4 år, angrepet av to store schæferhunder og alvorlig skambitt i hodet på en offentlig gangvei i en park noen få hundre meter fra Politihuset i Oslo. En dag som normalt skal bli husket med glede, ble på et øyeblikk forvandlet til et mareritt. Bare hell i ulykken og tilfeldigheter gjør at han ikke ble nok et kirkegårdsoffer for uansvarlig hundehold.

En rottweiler hadde stanset to meter fra uten å angripe, går det fram av politirapporten. Hunden fikk ikke plass ved matfatet der to store schæfere hadde festet kjelten i dagens store kjøttbein. Rottweileren la verken Martins mor eller far merke til i den kampen mot de to livsfarlige schæferhundene som da oppstod for å redde guttens liv og mest mulig av hans helse.»

Uttalelsen redegjør også nærmere for skadene og andre virkninger av hundeangrep.

Sett i forhold til det totale antall saker der hunder biter folk, må det etter Justisdepartementets innhenting av opplysninger kunne legges til grunn at det er svært få saker der det blir krevd avliving, og enda færre saker som ender med at hunden blir avlivet etter beslutning av offentlig myndighet. Likevel skjer avliving av hund jevnlig, særlig der hund har bitt folk eller har angrepet, jaget eller skadd andre dyr. At andre har krav på avliving, kan være en del av bakgrunnen i saker der eieren har avgjort at hunden skulle avlives. Men opplysningene viser at det ikke er unormalt at eieren selv beslutter avliving der en situasjon har vist at hunden representerer en spesiell risiko som eieren ikke har håndtert. Det materialet som er innsendt til Justisdepartementet, viser for øvrig at sakene om hunder blir løst på en rekke forskjellige måter, bl.a. ved forelegg eller bøter, advarsel til hundeeieren, at hunden blir brakt inn, erstatningsansvar og megling.

Fra Landbruksdepartementet har Justisdepartementet følgende opplysninger om atferdsrelaterte problemer i hundeholdet: Det finnes ingen samlet oversikt over utbredelsen av atferdsproblemer hos hunder i Norge. I Danmark ble det i 2000 gjennomført en bred kartlegging av atferdsproblemer, basert på spørreskjema til eierne. Hundene var registrert i Dansk hunderegister, som omfatter alle typer hunder. Ifølge undersøkelsen oppgir 28 % av eierne at deres hund har atferdsproblemer. Atferdsproblemene viser rasevariasjoner med en klar overhyppighet hos blandingshunder. De viktigste problemene oppgis å være angst og nervøsitet, manglende lydighet, aggresjon mot fremmede hunder og problemer med å være hjemme alene. Blant hunder som var avlivet, ble atferdsproblemer oppgitt som en av årsakene i 49 % av tilfellene, mot 41 % for sykdom.

Det er grunn til å tro at omfanget av problematisk atferd har økt, og/eller at toleransen hos eierne har blitt mindre. Hundeholdet har i mange tilfeller fjernet seg mye fra det som kan karakteriseres som et naturlig liv for en hund. Hunden er ofte alene på dagtid, når de voksne er på jobb og barna i skole eller barnchage. Eieren har kanskje hatt

urealistiske forventninger til hundeholdet, og satt av for lite tid til å ta seg av hunden på ettermiddagene. Hunden kan heller ikke slippes ute alene, som var vanlig før. Mange hunder får verken nok fysisk mosjon eller mentale utfordringer, og kan bli frustrerte. Ofte dreier problemene seg om egentlig normal hundetferd, men som er upassende. Dette kan eksempelvis være bjeffing, at hunden hopper opp på besøkende, opptrer truende mot fremmede mennesker, angriper andre hunder eller at den stikker hjemmefra. Det kan også være at hunden er generelt engstelig eller redd i spesielle situasjoner (f.eks. i tordenvær eller nyttårsaften), eller at den har tatt rollen som sjef i familien. Mange av problemene er i utgangspunktet et større problem for eieren og omgivelsene enn for hunden, men vil kunne resultere i at hunden avlives. Behandling av atferdsproblemer er blitt en stor virksomhet i mange land, og tilbys stadig flere steder også i Norge.

Aggressiv atferd rettet mot mennesker er særlig problematisk. Arvelige faktorer, mangelfull sosialisering overfor mennesker i ung alder og feil håndtering senere har stor betydning for utviklingen av hundens gemytt. Frykt, smerte og forsvar av eiendom, mat eller spesielle objekter er vanlige utløsende faktorer ved aggressiv opptreden. Noen hunder løper etter biler, sykklister og joggere, og selv om dette tolkes som en slags gjeteratferd, kan det lett skje at hunden gleser. I andre situasjoner kan det være at jaktatferden utløses.

Der foreligger ikke statistiske opplysninger som direkte gjelder hunder som voldet skade på hjortevilt og husdyr.

Undersøkelser gjennomført av Norske Argus AS ut fra analyser av avisutklipp, formidlet til departementet av Norges Jeger- og Fiskerforbund, gir enkelte indikasjoner på omfanget av skader og drap på sau og lam voldt av hunder.

Det var i perioden 1981–85 registrert i alt 365 hunder innblandet i drap og skader på sau. Av disse hundene var 72 jakthunder. 799 sauer og lam ble registrert drept eller skadd i denne perioden. Det er store variasjoner mellom forskjellige fylker og måneder.

Registrerte tilfeller av ulykker hund/sau var i 1986 55, 1987 36, 1988 31 og 1989 37. Antall hunder innblandet var i 1986 78, 1987 50, 1988 42 og 1989 59. Antall drepte sau var i 1986 128, 1987 97, 1988 67 og 1989 109. Antall skadde sau var i 1986 60, 1987 38, 1988 31 og 1989 28.

For hele tiårsperioden 1980–89 oppgir Norges Jeger- og Fiskerforbund følgende rapporterte tilfeller av ulykker hund/sau (første kolonne) og antall hunder innblandet (andre kolonne), fordelt på hundetype:

Husky/Grønlandshund/Samojed	77	103
Elghund (Bjørnhund)	52	77
Schäfer	100	78
Fuglehund	13	17
Harehund	20	31
Hilhund	1	1
Golden Retriever	2	2
Skotsk Fårehund	1	1
Vorsteher	12	13
Sankt bernhardshund	2	2
Chow-chow	5	6
Dobermann	1	1
Cocker Spaniel	1	1
Riesensnauzer	1	2
Boxer	1	2
Rottweiler	3	4
Terrier	2	2
Briard	1	1
Labrador Retriever	2	2
Gjeterhund	5	10
Kongepuddel	1	1
Mynder	1	1
Newfoundlander	1	2
Russchund	1	1
Blandingsrase	30	47
Rase ukjent	189	251

Selv om tallmaterialet er usikkert, kan det tyde på at trusselen fra hund er liten sammenliknet med de naturlige lærene som sau og lam, og vel også tamrein, møter når de er på beite. Sett i forhold til det store omfanget av hundehold, blir nok skadetal- lene påvirket av en utbredt bevissthet blant hundeholderne om at de aller fleste hunder potensielt ut- gjør en risiko for sau, og begrenses ved bevisste fo- rebyggende tiltak, f.eks. el-dressur for å få hunden til å vike unna for sau.

Samlet sett viser opplysningene at hundeholdet neppe har særlig betydning for den irregulære av- gangen av vilt og husdyr, sammenliknet med andre skadeårsaker. Det er samtidig grunn til å under- streke at opplysningene sier lite om hundens betyd- ning som uromoment i forhold til vilt og husdyr, f.eks. i forbindelse med kalving, trekk av rein og an- net. Heller ikke sier tallene noe om i hvor mange tilfeller hund jager dyr uten at dyret drepes eller skades.

2.3 Justisdepartementets høringsnotat om samordning av hundelovgivningingen oktober 2000

Departementet sendte 27. oktober 2000 på høring et notat om samordning av hundelovgivningingen,

med utkast til ny lov om hunder og hundehold. Hø- ringsfristen var 1. mai 2001. Høringsnotatet ble sendt til følgende instanser:

Departementene
Fylkesmennene
Fylkeskommunene
Kommunene
Sametinget
Politidistriktene
Namsrettene
Barneombudet
Direktoratet for naturforvaltning
Reindrifstforvaltningen
Reindrifststyret
Statens dyrehefsetilsyn
Stortingets ombudsman for forvaltningen
Tollvesenet
Canis, Kvaløysletta
Den Norske Advokatforening
Den norske dommerforening
Den norske hundeklubb, Trondheim
Den Norske Turistforening
Den Norske veterinærforening
Dyrebeskyttelsen i Norge
Dyrebeskyttelsen Oslo & Omegn
Dyrebeskyttelsen Tromsø
Dyrenes Venner
Dyreombudet
Det kgl selskap for Norges Vel
Det norske skogselskap
Ellingsrud Hundeklubb, Oslo
Foreningen for hundeplassering, Gan
Foreningen for omplassering av dyr (FOD)
Foten brukshundklubb, Bjugn
Friluftslivets fellesorganisasjon
Hvam videregående skole, Akershus
Jakthundrådet
Kjempe for dyrene (KFD), Trondheim
Kommunenes sentralforbund
Kontaktutvalget for velforeninger i Oslo
Natur og ungdom
Nidaros Brukshundklubb, Jonsvatne
NOAH for dyrs rettigheter
Norges Bondekvinne- lag
Norges Bonde- lag
Norges Bygdeungdoms- lag
Norges dyrebeskyttelsesforbund
Norges Hundekjørerforbund
Norges Hunder Landsforbund
Norges Huseierforbund
Norges Hytteforbund
Norges jeger- og fiskerforbund
Norges Landbrukshøyskole, Ås (NLH)
Norges Naturvernforbund
Norges Skogeierforbund

Norges Velforbund
 Norges Veterinærhøgskole
 Norsk Bonde- og Småbrukarlag
 Norske Boligbyggelags Landsforbund (NBBL)
 Norske Reindriftssamers Landsforbund
 Norske Samers Riksforbund
 Norsk Fjærtelag
 Norsk hundetrenerforening, Solbergmoen
 Norsk Kennel Klub
 Norsk Kjøttfeavslag
 Norsk naturforvalterforbund
 Norsk Ornitologisk Forening
 Norsk Pelsdyrslag
 Norsk Pensjonistforbund
 Norsk Rasefjæreforbund
 Norsk retriverklubb, avdeling Trøndelag, Jakobsli
 Norsk Rødt Fe
 Norsk Sameråd
 Norsk sau- og geitelslag
 Norsk Skogbruksforening
 Norsk Zoologisk Forening
 Orkdal hundeklubb, Orkanger
 Oslo og Omland Friklubsråd
 Redd Barnas Rettighetssenter
 Samenes Folkeforbund
 Samenes Landsforbund
 Skogbruksforeningen av 1950
 Statsskog SF
 Vassfjellet brukshundklubb, Klæbu
 Verdens Naturfond (WWF Norge)
 Vitnemndenes arbeidsutvalg

I høringsbrevet ble det uttrykkelig sagt at også andre enn de som står på høringslisten kunne gi uttalelse. Høringsbrevet ble lagt ut på Odin-basen på Internett. I løpet av høsten 2000 ble høringsbrevet etter henvendelser i tillegg sendt til følgende instanser:

Norges Blindeforbund
 Norske Redningshunder
 Norsk Politihundelag
 Oslo Sivile Redningshunder
 Fuglehundklubbenes Forbund
 Hundetjenesten-Tollvesenct
 Norsk Brukshundsports Forbund

129 instanser, organisasjoner mv., har avgitt høringsuttalelse eller for øvrig uttalt seg skriftlig til saken.

Forsvarsdepartementet
 Landbruksdepartementet
 Miljøverndepartementet
 Fylkesmannen i Aust-Agder
 Fylkesmannen i Buskerud
 Fylkesmannen i Flommark

Fylkesmannen i Hedmark
 Fylkesmannen i Hordaland
 Fylkesmannen i Nordland
 Fylkesmannen i Nord-Trøndelag
 Fylkesmannen i Oppland
 Fylkesmannen i Sogn og Fjordane
 Fylkesmannen i Telemark
 Aremark kommune
 Askvoll kommune
 Aure kommune
 Birkenes kommune
 Bygland kommune
 Bærum kommune
 Eidsvoll kommune
 Enebakk kommune
 Engerdal kommune
 Fet kommune
 Frogn kommune
 Gol kommune
 Grane kommune
 Grue kommune
 Haugesund kommune
 Hol kommune
 Holtålen kommune
 Hornindal kommune
 Hægebostad kommune
 Hå kommune
 Kristiansand kommune
 Lier kommune
 Luster kommune
 Lyngdal kommune
 Mandal kommune
 Mosvik kommune
 Nannestad kommune
 Nedre Eiker kommune
 Nesset kommune
 Nittedal kommune
 Nord-Aurdal kommune
 Norddal kommune
 Notodden kommune
 Oppdal kommune
 Rana kommune
 Ringebu kommune
 Ringerike kommune
 Rissa kommune
 Salangen kommune
 Samnanger kommune
 Sandnes kommune
 Sauda kommune
 Sauherad kommune
 Stavanger kommune
 Steinkjer kommune
 Sund kommune
 Sørum kommune
 Ulstein kommune

Vefsn kommune	Norsk Atferdsgruppe for Selskapsdyr (NAS)
Vegårdshel kommune	Norske redningshunder – Norwegian Rescue Dogs
Vestby kommune	Norsk Kennel Klub
Voss kommune	Norsk Pointerklub
Våler kommune	Norsk Rhodesian Ridgebak Klubb
Østre Toten kommune	Sogn og Fjordane ettersøksråd
Øvre Eiker kommune	A/L Norske Boligbyggelags Landsforbund (NBBL)
Ål kommune	Den norske veterinærforening
Sametinget	Norges Bondelag
Bergen byfogdebete	Norges Jeger- og Fiskerforbund
Drammen byrett	Norges Skogeierforbund
Nord-Troms herredsrett	Norsk sau- og geitfjellslag
Sorenskriveren i Eiker, Modum og Sigdal	Stafeforeningen i fengselsvesenet (SIF)
Sorenskriveren i Inderøy	En foreldregruppe: Roger Åsheim, Tomod Tørstad og Kjell Rønningsbakk
Sorenskriveren i Solør	Foldabls Hundeskole/Wenche Foldahl
Sorenskriveren i Stjør- og Verdal	Oslo Hundeskole/Geir Marring
Bergen politidistrikt	
Fredrikstad politidistrikt	
Hordaland politidistrikt	
Jølster lensmannsdistrikt	
Lensmannen i Fræna	
Namdal politidistrikt	
Oslo politidistrikt	
Politidirektoratet	
Politiet i Asker og Bærum	
Ringerike politidistrikt	
Romerike politidistrikt	
Sarpsborg politidistrikt	
Selbu og Tydal lensmannsdistrikt	
Troms politidistrikt	
Trondheim politidistrikt	
Arbeidsutvalget for viltorganene i Aust-Agder	
Barneombudet	
Reindriftsforvaltningen	
Direktoratet for naturforvaltning	
Forsvarets hundeskole – Forsvarets hundeinspektør	
Fylkeslegen i Aust-Agder	
Rådet for dyreetikk	
Norges veterinærhøgskole	
Toll- og avgiftsdirektoratet	
Statens dyrehelsetilsyn – Fylkesveterinæren for Hedmark og Oppland	
Statens dyrehelsetilsyn – Fylkesveterinæren for Møre og Romsdal	
Dyrebeskyttelsen Norge	
Dyrebeskyttelsen Oslo & Omega (DBO)	
Ellingsrud hundeklubb	
Folkeaksjonen ny rovdyrpolitikk, lokallag Lillehammer	
Foreningen for Hundecomplassering	
Fuglehundklubbenes Forbund	
Jakthunderådet i Norge	
Norges Hundekjørerforbund	
Norges Hunder Landsforbund	
	I tillegg har en god del enkeltpersoner uttalt seg. Det er dessuten kommet en rekke uttalelser fra organisasjoner og enkeltpersoner i utlandet, som særlig gjelder spørsmålet om å forby enkelte hundetyper. Følgende instanser har opplyst at de ikke gir uttalelse til eller ikke har merknader til høringsnotatet:
	Arbeids- og administrasjonsdepartementet
	Barne- og familiedepartementet
	Kommunal- og regionaldepartementet
	Kirke, utdannings- og forskningsdepartementet
	Nærings- og handelsdepartementet
	Samferdselsdepartementet
	Fylkesmannen i Sør-Trøndelag
	Fylkesmannen i Vestfold
	Buskerud fylkeskommune
	Sør-Trøndelag fylkeskommune
	Farsund kommune
	Jølster kommune
	Kristiansund kommune
	Lenvik kommune
	Meråker kommune
	Roan kommune
	Hadeland og Land sorenskriverembete
	Horten sorenskriverembete
	Tana og Varanger sorenskriverembete
	Kommunenes sentralforbund
	Miljøverndepartementet erklærer høft generelt at de er enig i høringsuttalelsen fra Direktoratet for naturforvaltning, og ikke har merknader utover det.
	Departementet vil nevne at et større antall enkeltpersoner etter at høringsnotatet ble sendt ut har henvendt seg til departementet også telefonisk og fremmet varierende synspunkter om hunder,

hundehold, hundelovgivning og gjort rede for erfaringer knyttet til dette.

Departementet avholdt 20. mars 2002 etter invitasjon fra statsråd Odd Einar Dørum et møte med deltakelse av Dyrebeskyttelsen Norge, Foreningen for Hundeplassering, Fuglehundklubbenes Forbund, Norsk Kennel Klub, Norges Hundekjørerforbund, Norges Jeger- og Fiskerforbund, foreldrene Kjell Rønningsbakk, Tormod Tørstad og Roger og Bente Åsheim, som har fått sine barn drept eller hardt skadd ved hundeangrep, Oslo Hundeskole/Jan-Geir Marring, professor, dr. scient. Frode Lingaas ved Norges veterinærhøgskole og Tor Aspen-gren, Son. I møtet ble det fra deltakernes side fremsatt ulike forslag relatert til lovarbeidet m.m., og

det ble også lagt frem nye skriftlige høringsuttalelser, til dels i tillegg til tidligere avgitte uttalelser. Departementet avholdt et oppfølgende møte 11. juli 2002 der Dyrebeskyttelsen Norge, Foreningen for Hundeplassering, Fuglehundklubbenes Forbund, Norsk Kennel Klub, Norges Hundekjørerforbund, Norges Jeger- og Fiskerforbund, Turid Ru-gaas, foreldrene Kjell Rønningsbakk, Tormod Tørstad og Roger Åsheim, Oslo Hundeskole og Landbruksdepartementet deltok, og mottok også i denne forbindelse skriftlige merknader.

Departementet har også ellers underveis i arbeidet hatt ulik skriftlig og muntlig kontakt, herunder møter med Politidirektoratet, Oslo politidistrikt, organisasjoner og enkeltpersoner.

3 Hvor effektive bør lovregler om hundehold være? Om hundehold som en del av norsk hverdagsliv

3.1 Hundehold i norsk hverdagsliv

Hold av hund til mange formål har lange tradisjoner og er en normal del av norsk hverdagsliv. Departementet antar at det er minst 300 000 – 400 000 hunder i Norge, fordelt på minst 250 000 – 350 000 husholdninger. Hundeaantallet synes å stige. Det må antas at nesten alle i Norge møter og kommer i kontakt med hunder. Hundehold har stor sosial betydning for mange i dagens samfunn. Både barn og voksne blir ofte sterkt knyttet til familiehunder, og hundeholdet har en rekke positive sider og virkninger. Hundeholdet domineres av familiehundene, men en god del hunder er brukshunder. Hundeholdet kan tjene ulike bruksformål, som vakt- og gjeving, jakt, ettersøking og føring.

Hunder gir trivsel, vennskap og sosial kontakt for dem som har dem. Mange barnefamilier har hund, men også barnløse, enslige og par, gamle og unge. For de aller fleste som har hund er omgangen med hund svært positivt, og gir glede og hygge i hverdagen. Mange ser på hunden som et familie-medlem. Hunder kan også gi større trykksfølelse for dem som har dem. Bruk av hunder som vakt-hund kan gi trykksfølelse for hundeholderen, men slik bruk av hund og hold av hunder med sterke vaktinstinkt kan iblant også gi utrykksfølelse for andre i et b-miljø.

For mange er hundeholdet en hobby og fritids-aktivitet. Mange har hund som turkamerat. Endel deltar også aktivt i ulike arrangementer; utstillinger, lydighetsaktiviteter, jaktprøver og liknende. Dette gir bl.a. sosial tilknytning til andre med samme interesser. Det finnes en rekke ulike bruks-hundmiljøer for jakthunder, redningshunder, trekkhunder, lavinchunder m.m. Hunder brukes også for å spore narkotika, som politihunder, førerhunder m.m.

Hundeholdet gir positive helseeffekter på eieren, både psykisk og fysisk. Hunder brukes også i en del sammenhenger som et virkemiddel i behandling av syke. Ikke minst har hundeholdet for mange en positiv effekt ved at det medvirker til regelmessig fysisk aktivitet. Mange hundeeiere oppnår gjennom lufting og mosjonering av hunden den fysiske aktivitet som er helsemessig ønskelig.

Hundehold har også næringsmessige ringvirk-

ninger, f.eks. ved oppdrett, dyrebutikker, kenneler, behandling av hunder (veterinærer), dressur, kurs- og foredrag, produksjon og distribusjon av dyremat og hundeprodukter m.m. Deltakere på jakt- og bruks-hundprøver, utstillinger m.m. bidrar til å gi en inntekt for overnattings- og serveringssteder også utenom høysesongen. Jakthunder med sine eiere bidrar til inntekter for utleiere av jaktterreng og for lokalsamfunnet der jakten skjer.

I Norge er det mye bruk av hund under ulike former for jakt. Ofte gir det en mer human jakt. Etter-søkshunder brukes således for å spore skadeskutt vilt, slik at viltet spares for langvarig lidelse. Ifølge *Norges Jeger- og Fiskerforbund* er det om lag 10 000 ettersøkshunder i Norge i dag. Slike hunder brukes også for å spore vilt som er skadet på andre måter, f.eks. i biltrafikken. Ved bruk av hund videreføres gamle jakttradisjoner. Samtidig har holdet av jakthunder utviklet seg i en mer sportslig retning enn tidligere. Noen hundeholdere fokuserer vel så mye eller mer på å oppnå gode resultater på jaktprøver og utstillinger, enn på selve jakten med nedleggning av vilt. Hundeforeningene har over mange år lagt vekt på forholdet mellom hunder og bufe i utmarksbeite og på å bevisstgjøre hundeholderen i forhold til denne problematikken. *Norges Jeger- og Fiskerforbund* legger stor vekt på å motivere flest mulig til å dressere hundene sine i forhold til sau, og utdanne instruktører for dette.

Ulike typer hunder har sine ulike egenskaper og ulikt potensial for bruk på forskjellige områder. Dette illustreres av følgende sitat fra *Norges Jeger- og Fiskerforbunds* uttalelse, men det er selvsagt ikke bare ved jakt at ulike hundetyperes særskilte egenskaper viser seg:

«Gjennom de siste århundrene har det vært en betydelig utvikling i bruk av hunder under jakt i Norge. Blant dagens jakthunder har harehundene mest tradisjoner i nyere tid. En regner at disse hundene fikk fotfeste i Norge på 1600-tallet, ved at tyske offiserer og bergverksfolk tok med seg hunder fra Tyskland. I de neste århundreder var de drivende hundene de dominerende jakthunder, mest benyttet til harejakt. De ble også benyttet på andre viltarter som rev og elg. Hvor mange drivende hunder det var under 1700- og 1800-tallet finnes det ingen data for,

men det var et betydelig antall. På slutten av 1800-tallet kom avlsarbeidet inn i former som vi kjenner i dag. Det organiserte hundeholdet i Norge regnes derfor å ha sin oppstart rundt 1870. Fra den tiden har det vært et skarpere skille mellom det vi kan definere som jakthunder og andre hunder. Ut fra de data en i dag sitter inne med om harehunder og andre drivende hunder, har det sannsynligvis vært i størrelsesorden samme antall slike hunder i hvert fall gjennom de siste 100 - 150 år.

De siste årtiene har det vært en markert vekst i den norske rådyrbestanden, noe som har medført en betydelig økning av de raser av drivende hunder som benyttes til rådyrjakt. Spesielt i denne sammenheng kan nevnes drever- og dachshundrasene.

I perioder gjennom de forrige århundreder var det svært lite elg i Norge. I enkelte perioder var arten nærmest borte fra den norske faunaen. Dette medførte selvsagt også at det verken var behov eller interesse for å holde spesielle elghunder. Det er først gjennom elgbestandens vekst gjennom 1900-tallet at elghundene har fått den antallsmessige størrelse vi kjenner i dag. Elghundene i Norge domineres av norsk elghund grå, med 1.100 - 1.300 registreringer årlig i Norsk Kennel Klub.

Fuglehundene har også hatt sin etablering i Norge gjennom 1900-tallet, etter hvert som jakta med stående fuglehunder fikk fotfeste og deretter en sterk utvikling. I grove trekk har elg- og fuglehundene hatt den samme utviklingen i Norge det siste århundret. Fuglehundene domineres antallsmessig av engelsk setter som utgjør ca 1/3 av de årlige registreringer av fuglehunder hos NKK, dvs. 1.000 - 1.200 årlige registreringer.

Gjennom etterkrigstida har det også vokst fram en del andre grupper/raser av hunder som brukes til spesielle jaktformer. De appporterende hundene kan nevnes. Det samme kan de raser/grupper som benyttes som sporhunder, og spesielt i ettersøksammenheng. Etter at kravet om tilgang til godkjent ettersøkshund ble innført for jakt på elg, hjort og rådyr f.om. jaktseasonen 1994/95, har det vært økning i antall registreringer av raser som er spesielt egnet til slikt formål. ...

Organisasjonene innenfor hundesiden nedlegger et betydelig arbeid med å utvikle gode jakthunder. Det er stor og bred aktivitet både med hensyn til jakthundutstillinger og jaktprøver for de ulike jakthundrasene. Målsætningen er å stadig fokusere på nødvendigheten av et målrettet arbeid innenfor avl, dressur og trening av hunder som grunnlag for å utvikle sunne hunderaser både med hensyn til fysikk og psyke.»

3.2 Hva skal en lov om hundehold tjene til?

Hundehold har - som det fremgår under 3.1 - mange ønskede sider. Hundehold må ses på som et valg og en oppgave for den enkelte hundeholder, som gjør bruk av sin frihet som norsk borger til å ha hund. At vi får et positivt og samfunnsgagnlig hundehold, angår det sivile samfunn som helhet. Departementet mener derfor det bør komme til uttrykk innledningsvis i loven at det er et ansvar for det sivile samfunn, både organisasjoner og enkeltpersoner, å bidra til et positivt og samfunnsgagnlig hundehold.

Samtidig må det unngås at hundeholdet tar former som volder ulemper og konflikter av betydning.

Den eksisterende lovgivningen om hunder har - i likhet med privatrettslig og strafferettslig lovgivning for øvrig - som ett hovedformål å gi et bidrag til å løse konflikter som faktisk forekommer i samfunnet. Slik er det også med lovforslaget her. Ulemper over en viss terskel og problematiske sider ved norsk hundehold skal motvirkes ved lovgivning. Men lovforslaget her tar ikke sikte på en effektiv eliminering av alle ulemper som hundehold unngåelig kan føre med seg. Lovforslagets konkrete innhold er et resultat av en vurdering og balansegang mellom ulike hensyn. På den ene siden står ønsket om å motvirke ulemper og risiko knyttet til hundehold, og på den andre siden hensynet til å ikke gjøre reglene uønsket restriktive i forhold til hundeholdet i Norge. Hva som er «uønsket» restriktive regler er et vurderingsspørsmål, og også et utpreget politisk spørsmål i lovgivningssammenheng. På samme måte som det er et ønske å ramme problematiske sider ved hundeholdet ved loven, så er det også et ønske å gi seriøse hundeholdere rimelig trygghet mot at reglene utilsiktet eller urimeelig skal ramme det som vurderes som akseptabelt hundehold.

Det er neppe mulig å forebygge effektivt alle ulemper som hundehold kan føre med seg, uten at hundehold forbys eller undergis slike betydelige restriksjoner at det ikke vil være forenlig med å akseptere hundehold som en normal del av norsk hverdagsliv. Aksept av de mange gode sider ved hundehold krever at samfunnet tolererer visse ulemper knyttet til hundeholdet.

Imidlertid ses det en bekymringsfull utvikling der hunder volder til dels alvorlige skader eller deler av hundeholdet skaper uro og utrygghet blant folk både i Norge og en rekke andre av de vestligste europeiske land. Se under punkt 15.2 om nye lovtiltak mot farlige hunder i Tyskland, Frankrike

og Spania, og under punkt 2.1 om ny lovgivning eller pågående lovarbeid i Sverige, Danmark, Belgia, Luxemburg, Nederland og Portugal. Problemene knyttet til ulike uheldige utviklingstrøkk ved hundehold, kan gi grunn til å vurdere regler som kan gi en effektiv, restriktiv virkning. Ulike regler i en slik retning er nylig gjennomført eller til vurdering i flere land, selv om effektive tiltak kan medføre restriksjoner som i noen grad rammer også det jevne hundeholdet. Departementet har således registrert en klar interesse for hold av det som noe

upresist og uklart avgrenset kan benevnes som «tøffe» eller «skarpe» hundetyper. En del av den norske hundebestanden kan ut fra forekommende hundeangrep virke direkte skremmende på mange mennesker. Departementet har videre registrert at det også innenfor rammen av det organiserte hundeholdet, som en hundesport, vokser frem en interesse for trening av visse hundetyper for forsvars- og angrepsformål, gjerne benevnt bare som «forsvarsarbeid».

4 Lovstruktur: Bør det gis en egen hundelov?

4.1 Eksisterende lovstruktur

I gjeldende lovgivning er forskjellige slags regler om hunder spredt på en rekke forskjellige lover, og myndigheten til å gi forskrifter og treffe enkeltvedtak er lagt til ulike nivåer og organer. Særlig med sikte på sikring av hunder og om avlving av hunder ga Justisdepartementet i høringsnotatet følgende oversikt over lovbestemmelsene:

«Straffeloven § 354 annet ledd, bufeloven [lov 9. juli 1926 nr. 4 om ansvar for skade på bufe ved hund m.v.], kamphundloven [midlertidig lov 4. juli 1991 nr. 48 om forbud mot innførsel, hold og avl av farlige hunder] § 5 og til dels reindriftsloven [lov 9. juni 1978 nr. 49 om reindrift] § 29 og viltloven [lov 29. mai 1981 nr. 38 om viltet] §§ 52 – 55 inneholder bestemmelser som dreier seg om sikring av hund og om avlving av usikrede hunder m. v. For en del er bestemmelsene i hovedtrekk sammenfallende og overlappende, men i detaljene forekommer flere avvik. Lovreglene bærer delvis preg av manglende samordning og helhetstenkning. Dette skyldes at de er blitt til til ulik tid, har hørt under ulike departementers ansvarsområde og at siktemålet med de enkelte lovregler har vært å regulere avgrensede felt. I tillegg gir politiloven [lov 4. august 1995 nr. 53 om politiet] § 14 første ledd nr. 1 hjemmel for at kommunene – med godkjenning fra departementet – kan gi forskrifter (politivedtak) om hunder og hundehold. Dessuten gir den nevnte lovgivning kommunene og andre forvaltningsorganer også annen kompetanse til å gi forskrifter eller treffe enkeltvedtak som gjelder sikring av hund m. v., herunder bl.a. bestemmelser om utvidet båndtvang og om ulike former for unntak fra reglene. Slik kompetanse er også lagt ut til andre forvaltningsorgan. Ulike former for kompetanse etter viltloven er lagt til Miljøverndepartementet (klageinstans ved enkeltvedtak), fylkesmennene (forskrift), Direktoratet for naturforvaltning eller den direktoratet bemyndiger (førsteinstans og anneninstans ved enkeltvedtak), kommunen og politiet (førsteinstans ved enkeltvedtak). Etter reindriftsloven har Landbruksdepartementet forskriftskompetanse delegert fra Kongen, med adgang til videre delegasjon, og politiet har en viss kompetanse. Etter bufeloven har kommunestyret og fylkestinget med departementets godkjenning,

samt politiet og fylkesmannen forskrifts- eller enkeltvedtakskompetanse relatert til spørsmål om sikring av hund.»

Kamphundloven er en midlertidig lov, som i første omgang skulle gjelde frem til 1. januar 1996. Ved lov 22. desember 1995 nr. 87 ble lovens virketid forlenget til 1. januar 2001, og i påvente av lovarbeidet knyttet til proposisjonen her ved lov 15. desember 2000 nr. 103 på nytt frem til 1. januar 2006.

Avlving av hund kan dessuten skje på grunnlag av nødrett, jf. straffeloven § 47, jf. også § 48, etter lov 20. desember 1974 nr. 73 om dyrevern og etter lov 8. juni 1962 nr. 4 om tiltak mot dyresjukdommer (husdyrloven). Disse reglene gjelder både for hunder og andre dyr.

Om erstatningsansvar for hunder er det regler i lov 13. juni 1969 nr. 26 om skadeserstatning § 1–5. Dette er en bestemmelse om ansvar for dyr generelt, som har enkelte spesielle bestemmelser om utvidet objektivt ansvar for skader voldt av bl.a. hunder. Også bufeloven § 1 og reindriftsloven § 29 har erstatningsrettlige regler.

I tillegg har viltloven og reindriftsloven regler om andre spørsmål som hundehold eller bruk av hund kan reise. Viltloven § 23 har en regel om bruk av hund under jakt, og § 26 en forskriftsfullmakt bl.a. om bruk av ettersøkshund ved storviltjakt. Reindriftsloven § 28 er en regel om tids- og stedsbegrenset forbud mot å holde jakthundprøve o.a.

4.2 Lovstrukturutvalgets vurdering

I sin utredning NOU 1992:32, «Bedre struktur i lovverket», viste Lovstrukturutvalget til at reglene om hunder er spredt og lite oversiktlige, og ga uttrykk for at en felles lov om hunder og hundehold kan være en løsning å vurdere (s. 219 og 220). Utvalget tok da særlig sikte på reglene om båndtvang og kamphundloven. Særregelen om erstatningsansvar for hunder i bufeloven foreslo utvalget innarbeidet i skadeserstatningsloven (s. 255).

4.3 Forslaget i Justisdepartementets høringsnotat oktober 2000

I høringsnotatet konkluderte departementet med at

det burde utarbeides en egen lov om hundehold. I høringsnotatet s 29 – 31 sa departementet om dette:

«Som påpekt av stortingskomiteen i Innst. S. nr. 183 (1997–98), kan det gjøre reglene vanskelig tilgjengelig både at reglene om hunder i så stor grad er spredt i ulike lover, og at lovene i noen grad har ulike detaljregler for innbyrdes lignende spørsmål. Justisdepartementet har under det foreløpige arbeidet med hundelovgivningen, mottatt flere innspill som gir uttrykk for at det er ønskelig med en egen hundelov, bl.a. fordi reglene i dag er vanskelig tilgjengelige.

Justisdepartementet antar at den manglende samordning av lovgivningen, det forhold at kompetansen til å fastsette nærmere lokale forskrifter og enkeltvedtak ligger til så mange ulike myndigheter, samt andre forhold ved den lovgivning det her er tale om, gjør at den må miste mye av sin tilsiktede effekt. Det er vanskelig for en hundeholder bl.a. å skaffe en fullstendig og sikker oversikt over hvilke forskrifter om sikring av hund som måtte gjelde for et enkelt sted i landet.

Justisdepartementet legger til grunn at det er et klart behov for å samle de nevnte lovenes bestemmelser om sikring av hund, om opptak av løs hund og om avlaving av hund. Det synes også å være behov for en konsentrering av kompetansen til å gi forskrifter og fatte enkeltvedtak om sikring av hund til færre forvaltningsorgan. En hundeholder bør kunne forholde seg til et begrenset antall offentlige instanser for å få avklart spørsmål som gjelder sikring av hund.

Kamphundloven gjelder til 1. januar 2001. Av hensyn til Justisdepartementets arbeid med saken her, og eventuelt videre lovarbeid, er virketiden foreslått forlenget til 1. januar 2006, se Ot.prp. nr. 8 (2000–2001). Det må vurderes om reglene i loven skal videreføres. ... Avlivingsbestemmelsen i kamphundloven § 5 gjelder generelt for alle hunder, ikke bare for slike som regnes for farlige etter lovens § 2.

Justisdepartementet kan ikke se noen spesiell grunn til å ha en lov om hvilke hunder det er tillatt å holde og en annen lov som gjelder andre spørsmål som spesielt angår hunder og hundehold. ...

Departementets foreløpige konklusjon er at det bør lages en egen lov om hunder og hundehold, hvor kamphundlovens bestemmelser om farlige hunder i tilfelle bør inngå som en del. ...»

4.4 Høringsinstansenes syn

Det er bred oppslutning om forslaget om å samle i hensiktsmessig omfang de spredte lovreglene om

hundehold i en ny lov. Alle som uttaler seg om dette generelle spørsmålet stiller seg positive til en samling av lovgivningen, bortsett fra en merknad fra *Luster kommune* om at «det er enskilde omsyn som er vanskeleg å få tilfredsstillande ordningar på ved å ta dei vekk frå eksisterande lover». Denne merknaaden synes å ha sammenheng med at kommunen mener at regler «om hund som jagar reinsdyr og vilt høyrer naturleg heime i reindriftslova og viltlova.» *Lier kommune* sier at man er «positiv til samordning av regelverket, men har ikke synspunkt på om dette bør gjøres gjennom revisjon av eksisterende lovverk eller egen hundelov». Fra høringsuttalelsene – som også illustrerer hvor stor praktisk betydning lovsakens spørsmål synes å ha – siteres ellers følgende:

Steinkjer kommune:

«En samling av hundelovgivningen bedrer oversikten for de administrative organ. Dette vil også synliggjøre det ansvar hundeeier har med hensyn på å unngå skade på mennesker og andre dyr.»

Fylkesmannen i Oppland:

«Det synes fornuftig å samle flest mulig bestemmelser knyttet til hund og hundehold i en lov. Dette vil lette situasjonen for de som har hund og det bør gi en mer oversikkelig forvaltning av regelverket, noe som innebærer at kommunene, som rette instans i forvaltningssammenheng, også får det enklere.»

Norges veterinærhøgskole:

«NVH ser hensiktsmessigheten i at lovbestemmelser om sikring av hund og om avlaving av hund av sikkerhetsmessige grunner samordnes i én lov. Som veterinærer blir vi relativt ofte spurt om slike forhold, og har i den forbindelse erfart som ikke-jurister at det er svært vanskelig å finne fram i og forstå de relevante lovbestemmelsene.»

Oslo politidistrikt:

«Oslo politidistrikt er enig med departementet i at det er et stort behov å få samlet og samordnet de ulike bestemmelser vedrørende hunder og hundehold.»

Fredrikstad politidistrikt:

«Generelt må det anses å være meget positivt at de fleste regler for hunder og hundehold nå samles i en lov. Dette gjør det enklere både å praktisere bestemmelsene samt for enhver hundeeier å skaffe seg oversikt over sine plikter/rettigheter. Det antas også at den preventive effekten blir større når reglene er samlet.»

Ringerike politidistrikt:

«En ser en fordel i å få samlet lovgivningen om hunder til ett sted, noe som vil være en fordel, ikke minst for personell på politivaktene, som til daglig får de fleste spørsmålene om hundehold fra publikum. Videre vil det være lettere for publikum å holde seg orientert om hundehold i en tid hvor nettopp hundeholdet synes å tilta i omfang.»

Norges Jeger- og Fiskerforbund:

«NJFF ser positivt på at det fremmes utkast til en egen lov om hund og hundehold. Dette har NJFF, i likhet med Norsk Kennel klub (NKK) og andre, etterlyst i en rekke år. I dag er bestemmelsene om hund og hundehold spredt på en rekke ulike lover og forskrifter, og det er svært vanskelig for den enkelte hundeeier å ha god oversikt over hvilke bestemmelser som faktisk gjelder.»

Uttalelser med vesentlig samme innhold som fra Norges Jeger- og Fiskerforbund kommer fra bl.a. *Norsk Kennel Klub, Dyrebeskyttelsen Oslo & Omegn, Ellingsrud Hundeklubb, Norske Redningshunder, Foreningen for Hundecomplisering, Fuglehundklubbens Forbund og Jakthundrådet i Norge. Jakthundrådet i Norge* fremholder i denne sammenheng følgende:

«En egen hundelov vil være en nødvendig og god anledning til å fastsette rammer omkring morgendagens hundehold som gjenspeiler hun-

den og hundeholdets rettmessige plass og funksjon i samfunnet.»

Fuglehundklubbens Forbund uttaler følgende:

«Utformingen av en slik lov muliggjør dessuten helhetlig tenkning rundt hundehold i dagens samfunn, og de regler som eksisterer.»

Fra *Fylkesveterinæren i Møre og Romsdal* blir det uttrykt glede «over at lovgjeving og regelverk som handlar om hund og hundehald blir samla i ei lov med evt. tilhørande forskrifter».

4.5 Departementets vurderinger

Justisdepartementet viser til den store oppslutningen om at sentrale deler av lovgivningen om hundehold bør bli samlet i en ny lov om hundehold. Hensynet til å få tilgjengelige, praktiserbare og effektive lovregler om hundehold taler for dette. Dette il-lustreres av en del av de siterte høringsuttalelsene. Det som i dag fremstår som problematisk, er først og fremst det spredte lovverket når det gjelder de praktisk viktige reglene om sikring av hunder (båndtvang m.m.) og om avliving av hunder, enten etter at hunden har gått løs, har skadet eller forulempet folk eller dyr eller på grunnlag av at hunden er ulovlig innført, holdt eller avlet i landet. Departementet går inn for at det blir utferdiget en ny lov om hundehold, der de nevnte sentrale delene av lovgivningen av hunder inngår som en viktig del.

5 Hvilke regler bør loven inneholde? Hvordan bør lovreglene utformes (klare regler eller regler basert på skjønn)?

5.1 Gjeldende regler om hundehold og reglens utforming

5.1.1 Ulike slags regler om hundehold

Gjeldende rett inneholder en rekke ulike slags regler relatert til hunder og hundehold. For en oversikt vises det her til punkt 4.1 foran. Reglene er av ulik type. Mens noen regler direkte gjelder hunder spesielt, har andre et mer generelt virkeområde, f.eks. ved at de gjelder dyr generelt, skadeforvoldelser generelt eller faresituasjoner generelt. Særlig nevnes følgende typer regler:

- regler om sikring av hund, bl.a. båndtvangsregler
- regler om håndtering av løshunder, herunder bl.a. om oppsporing av mulige eiere og om eventuell avlaving
- regler om spesielle hunderelaterte faresituasjoner, f.eks. om hunder som jager bufe eller vilt eller som går løs i områder der bufe beiter
- generelle nødrettsregler
- regler om krav om avlaving av hund etter at hunden har voldt ulempe eller skade
- regler om forbud mot farlige hunder
- regler om erstatningskrav etter at hund har voldt skade
- regler om straff rettet mot hundens eier eller innehaver
- regler om ro og orden, bl.a. om håndtering av avfall
- generelle naborettslige regler
- generelle dyrevernregler
- generelle regler om håndtering av dyresykdommer
- regler om hund eller dyr generelt knyttet til særlige livsområder eller situasjoner, f.eks. regler om bruk av hund under jakt i viltloven §§ 23 og 26, regler om bruk av hund ved vaktvirksomhet etter lov og forskrift om dette og regler om dyrehold i husleieforhold i husleieloven § 5-2.
- regler som knytter rettsvirkninger til bruken eller eksistensen av hund eller dyr generelt i særlige situasjoner, f.eks. trafikreglene § 13 nr. 2 bokstav c som fastsetter at kjørende skal senke farten ved passering av person som nyter førerhund for blinde.

5.1.2 Graden av skjønn i reglene

Utformingen av reglene varierer sterkt. Lovgivningen veksler mellom generelle, skjønnsmessige regler som gir rom for konkrete vurderinger etter forholdene i det enkelte tilfelle, og mer presise regler som gir en bestemt løsning i klart definerte situasjoner, og dermed stor forutberegnelighet. Et eksempel på en klar regel uten innslag av skjønn er viltloven § 52 annet ledd:

«I tiden fra og med 1. april til og med 20. august skal hunden holdes i bånd ...»

Fortsettelsen av samme regel åpner imidlertid for skjønn ved rettsanvendelsen, og hva regelen helt konkret innebærer er noe mindre absolutt forutsigbart:

«... eller forsvarlig inngjerdet eller innestengt.»

Spørsmålet oppstår om hva som ligger i kravet «forsvarlig» i alle tenkelige situasjoner.

Et annet eksempel på en regel som åpner for skjønn ved rettsanvendelsen er karnhundloven § 5 første ledd annet punktum. Her siteres første og annet punktum:

«En hund som har påført menneske eller dyr skade, kan innen en måned etter skadeforvoldelsen kreves avlivet. Dette gjelder likevel ikke dersom forholdene rundt skadeforvoldelsen gjør at avlaving vil være et uforholdsmessig stort inngrep.»

Forholdsmessighetsvurderingen åpner for konkret rimelighetsskjønn på rettsanvendernivå, og dette skjer på bekostning av regelens forutberegnelighet. Regelen er svært generell. Et mer spesielt tilfelle er gitt en klar løsning i straffeloven § 354 annet ledd annet punktum:

«Hvis hunden etter å ha anfalt noen person fremdeles går løs til tross for klage til hundeholderen ... kan hunden kreves drept.»

Hva som ligger i «anfalt» og hvem som i alle tenkelige situasjoner regnes som «hundeholderen», åpner nok for en viss rettsanvendervurdering. Men for mange viktige tilfeller gir regelen en udiskutabel løsning. Bufeloven § 2 gir likeledes klare og forutberegnelige regler som i kjernetilfellene ik-

ke åpner for tvil og diskusjon, selv om reglene i en ytterstone til dels krever presisering gjennom tolking og åpner for et visst rettsanvenderskjønn:

«Hund som finnes i ferd med å jage eller skade bufe i strekning hvor dets eier eller besidder har rett til å la det beite, kan så vel grunneieren som bufeets eier eller besidder og enhver i strekningen havneberettiget straks la drepe på stedet eller innen 3 måneder kreve drept ved namsmyndighetens foranstaltning. Kravet er særlig tvangsfullbyrdelsesloven kap 13.

Likeledes kan en hund som påtreffes uten ledsager i sådan strekning i den tid bufe beiter drepes eller kreves drept som nevnt. Sistnevnte bestemmelse gjelder dog ikke for hunder som benyttes til rendriften. Enn videre kan et kommunestyre med vedkommende departements approbasjon beslutte at denne bestemmelse ikke skal gjelde i kommunen eller deler derav.

Hvis hund skader fjærfe på sted, hvor dets eier eller besidder har rett til å la det opholde sig, kan den efter foranstaltning av fjærfeets eier eller besidder straks drepes på stedet eller kreves drept som i første ledd anført.

Når hund i medhold av denne paragraf er drept på stedet, plikter den, av hvem eller på hvis foranstaltning dette er gjort, snarest mulig å underrette stedets politi som igjen skal underrette eieren.»

5.2 Forslaget i Justisdepartementets høringsnotat oktober 2000

5.2.1 Om hvilke regler som bør tas inn i en lov om hundehold

I Justisdepartementets høringsnotat oktober 2000 ble det vurdert nærmere hvilke regler som bør tas inn i en lov om hundehold, og hvilke regler som mest hensiktsmessig fortsatt bør finnes i annen lovgivning. I høringsnotatet s. 32 – 35 ble følgende sagt:

«På bakgrunn av Stortingets vedtak av 26. mai 1998 og Innst. S. nr. 183 (1997–98) bør en hundelov iallfall inneholde reglene om adgang til avlaving av hund som anfaller mennesker og dyr. Et særlig spørsmål er om reglene om hund som jager eller skader reinsdyr og vilt, hører mer naturlig hjemme i reindriftsloven og viltloven enn i en generell hundelov. Som det fremgår foran ... antar Justisdepartementet at lovregler om hunder og hundehold i stor grad bør samordnes og samles.

Jaktlovutvalget vurderte spørsmålet om å la en egen hundelov, jf. NOU 1974: 21 på s. 8.

Utvalget fant ikke grunn til å gå inn for en egen hundelov. Utvalget mente at regler om bruk av hund som element i jaktutøvelsen, var regler som naturlig hørte hjemme i en jaktlov, fordi jegerne venter å finne reglene der, og reglene har reelt og formelt sammenheng med andre regler i jaktloven. Når det gjaldt regler om hundehold og om opptak av løs hund i forhold til viltet, mente utvalget at disse ut fra et viltstell- og jaktmessig synspunkt uten særlige betenkeligheter og praktiske vanskeligheter kunne føres over til en egen hundelov. Jaktlovutvalget gikk imidlertid ikke inn for en egen hundelov. Miljøverndepartementet uttalte i Ot. prp. nr. 9 (1980–81) s. 67 at en viltlov med vekt på vern bør inneholde reglene som verner viltet mot uforsvarlig hundehold.

Etter Justisdepartementets syn bør bestemmelsen om bruk av hund under jakt, viltloven § 23, forbli i viltloven, ut fra de samme hensyn som Jaktlovutvalget anførte i 1974. Det bør imidlertid tas inn en henvisning fra hundeloven til viltloven § 23. Også viltloven § 26 om fullmakt for Kongen til å gi forskrifter, bl.a. om bruk av ettersøkshund ved storviltjakt, bør bli stående uforandret. Det samme gjelder slike mer spesielle regler etter annen lovgivning, se reindriftsloven § 28 om tids- og stedsbegrenset forbud mot å holde jakthundprøve o.a.

Viltloven § 52 har regler om ordinær og ekstraordinær båndtvangstid. Viltloven § 52 første ledd første punktum bestemmer at i områder åpne for alminnelig ferdsel kan eier eller besitter la hund løpe løs bare når den følges på forsvarlig måte. Etter viltloven § 52 annet ledd er den ordinære båndtvangstiden fastsatt til tiden mellom 1. april og 20. august. I denne tiden skal hunder holdes i bånd eller forsvarlig inngjerdet eller innestengt. Den ordinære båndtvangstiden gjelder generelt i områder åpne for alminnelig ferdsel, herunder byer og tettsteder. Etter viltloven § 52 tredje ledd kan Direktoratet for naturforvaltning fastsette båndtvang utenfor dette tidsrommet for bestemte områder dersom forholdene gjør dette påkrevet for å beskytte viltet. Denne kompetansen er delegert til fylkesnemndene. Når det skal lages en egen hundelov, er det etter Justisdepartementets syn naturlig at denne typen bestemmelser finner sin plass i den generelle hundeloven. Det samme gjelder viltloven §§ 53, 54 og 55 om hunder som løper løs, (bl.a. om avlaving) om hunder som opptas og om unntak fra båndtvangsregelen o.a. ut fra spesielle hensyn, samt samme type regler i reindriftsloven § 29.

Politivedtekter har som sagt tidligere hjemmel i politiloven § 14. Det finnes også mange lokale båndtvangsbestemmelser gitt med hjemmel i bufeloven § 3. I tråd med det som er sagt foran ... går Justisdepartementet inn for at alle

slike lokale forskrifter for fremtiden bør bli gitt med hjemmel i hundeloven. Et argument mot en slik løsning er at hundehold bare er et av flere forskjellige forhold som reguleres i politivedtektene, og at det kan være upraktisk om kommunen må gi en politivedtekt med hjemmel i politiloven og en annen forskrift om hunder med hjemmel i hundeloven. Men til dette kan man si at det at kommunale forskrifter er hjemlet i ulike lover, ikke hindrer at de kan være en del av samme forskrift – eller vedtekt – i mer teknisk forstand. Heller ikke det at noen forskrifter trenger godkjenning fra departementet, andre ikke, hindrer en slik samordning fra en kommunes side.

Departementet antar at også særregler om hundeeierens straffansvar for skade og fare som voldes ved hund, bør finnes i en egen hundelov. Alternativet måtte være å ha en generell straffebestemmelse om ansvar for hunder i straffeloven. Departementet antar at en slik regel av informasjonshensyn bør plasseres i en egen hundelov.

Når det gjelder regelen om erstatningsansvar for skade voldt av hund, mener departementet at denne bør forbli i skadeserstatningsloven § 1-5. Bestemmelsen gjelder generelt for erstatningsansvar for skade voldt av dyr. Heller ikke erstatningsregelen i reindriftsloven § 29 syvende ledd foreslås overflyttet.

Regler om sikring av hund i en lov om hunder og hundehold kan ikke bli lest slik at dersom en hundeholder følger reglene, så er risiko som hunden likevel måtte volde hundeholderen uvedkommende. Enhver norsk borger har på alle livsområder etter sedvanerett en generell plikt til å opptre aktpågivent for å unngå at de selv eller noe eller noen som de svarer for, uberegtiget volder skade på bl.a. folk, dyr, eiendom eller ting. Den som ikke innretter seg etter dette kan på privatrettslig grunnlag bli møtt med bl.a. pålegg som kan tvangsfullbyrdes på ulike måter, og eventuelt med erstatningskrav der skade er voldt. Her må likevel skytes inn at erstatningsrettslig vil en hundeeier eller hundeholder normalt svare for skade uavhengig av hvor aktpågivende vedkommende har vært, jf. skadeserstatningsloven § 1-5. I en del forhold, bl.a. naboforhold, påligger man også å unngå å opptre slik at man volder urimelig ulempe for andre.

Ut fra informasjonshensyn antar Justisdepartementet at en lov om hunder og hundehold i en generell fornet bestemmelse bør presisere at det gjelder et generelt aktsomhetskrav. Det bør også bli slått fast som en privatrettslig regel at en eier eller innehaver av hund skal sørge for at hundeholdet ikke er til urimelig ulempe for folk eller miljø. En generell regel med dette innhold er inntatt i lovutkastet § 1.

Som beskrevet foran ... gjelder den alminnelige nødrettsregelen i straffeloven § 47 der fare truer fra en hund, men da slik at man ved angrep fra hund må se hen til avveiningsprinsippet i nødvergeregelen i straffeloven § 48, jf. Johs. Andenæs: Alminnelig strafferett, 4. utgave 1997 s. 152. Ordlyden i straffeloven §§ 47 og 48 gir ikke en heldekkende beskrivelse av det som må antas å være gjeldende rett ved angrep fra hund. Dette taler for at en generell lov om hunder og hundehold ikke bare bør samordne straffelovens, bufelovens, reindriftslovens, villlovens og kariphundlovens spesielle regler om avlving av hund. I en slik lov bør man også formulere den nødrettsregel som generelt må antas å burde gjelde ved angrep m. v. fra hund, se lovutkastet § 7 annet ledd. Også av opplysningshensyn vil dette være tjenlig. Straffeloven §§ 47 og 48 vil imidlertid tross dette fortsatt ha selvstendig betydning for ulike situasjoner som kan involvere hunder.

Også dyrevernavloven (lov 20. desember 1974 nr. 73) har regler for hunder. Fordi disse reglene må ses i sammenheng med de øvrige bestemmelser i dyrevernavloven, mener Justisdepartementet at de beste grunner taler for at de blir stående i dyrevernavloven.

Det finnes også regler om hunder i husdyrloven (lov 8. juni 1962 nr. 4 om tiltak mot dyresjukdommer). Husdyrloven er en sykdomslov som regulerer tiltak ved utbrudd av smittsomme sykdommer, og det er ikke naturlig å ta slike regler inn i en generell hundelov.»

5.2.2 Om utformingen av reglene

Departementets høringsnotat drøftet ikke generelt spørsmålet om forholdet mellom generelt fornedede og konkret fornedede lovregler, og hva som i så måte ville være hensiktsmessigst utforming av reglene i en lov om hundehold. De enkelte regler i høringsnotatets lovutkast besto, som gjeldende rett, av regler som i så måte var utformet på forskjellig vis.

5.3 Høringsinstansenes syn

5.3.1 Om hvilke regler som bør tas inn i en lov om hundehold

Ikke så mange høringsinstanser uttaler seg direkte om dette spørsmålet. Men som det fremgår under punkt 4.3 foran er det bred oppslutning om forslaget om å samle i hensiktsmessig omfang de spredte lovreglene om hundehold i en ny lov, og det er rimelig å anta at høringsinstanser som gir slik tilslutning ville sagt fra hvis de hadde vesentlige innven-

dinge til departementets mer konkrete vurderinger om hvilke regler som bør samles i en ny lov, og hvilke som bør forbli i andre lover.

Noen instanser uttrykker positiv støtte til departementets vurderinger, enten knyttet til enkeltspørsmål eller mer generelt, f.eks. *Fredrikstad politidistrikt* som stiller seg positiv til at de fleste regler om hunder og hundehold nå samles i en lov, og sier følgende:

«Unntakene er godt begrunnet og med lovhensvisninger opprettholdes oversikten.»

Oslo politidistrikt har endel nærmere merknader:

«Det er Oslo politidistrikts oppfatning at det bør kreves forholdsviss klar begrunnelse for at bestemmelsene skal stå i annen spesiallovgivning før slik plassering finner sted, fordi en alminnelig hundelov lett skaper en forventning om en fullstendig regulering av emnet. Utskilning av de bestemmelser hvor det kan forsvares eller endog fremstår som hensiktsmessig å beholde bestemmelser om hundehold i annen lovgivning, kan skje etter to kriterier:

- Det første der hvor det skjer en regulering av en særskilt bruk av hunden, eksempelvis til jakt, i motsetning til alminnelig hundehold.
- Det andre kriterium er der hvor hunden eller hundeholdet representerer en av mange andre «redskaper» eller forøvelsesmåter, slik reglene for erstatning er i skl. § 1-5.

... I den grad hundehold er regulert med materielle regler hvor det er naturlig eller påkrevd at samfunnet stiller sitt retts- eller maktapparat til rådighet, bør en alminnelig hundelov inneholde de særskilte prosedyreregler dette foranlediger. ...

Oslo politidistrikt er som nevnt foran av den oppfatning at det må foreligge særlige vektige argumenter for å la bestemmelser som vedrører hunder og hundehold forbli i det eksisterende regelverk. Regler om erstatning, dyrevern og dyrehelse bør likevel forbli i de respektive spesiallover, slik departementet anfører. Regler som knytter seg offentligrettslige virkemidler som straff og avliving mv. bør sammenfattes i en lov.»

Også andre høringsinstanser har mer konkrete merknader til spørsmålet om plasseringen av ulike regler om hundehold. Departementet siterer følgende:

Luster kommune:

«Reglar om hund som jagar reinsdyr og vilt høyrer naturleg heime i reindriftslova og viltlova. Omsynet til viltet og tamrein vert ikkje teke godt nok vare på slik framlegget er utforma, det vil fungera mykje betre slik lovverket er no.»

Fylkesmannen i Nord-Trøndelag gir sin støtte til departementets vurderinger knyttet til forholdet til reglene i viltloven og politiloven og om hundeeiers straffansvar, men har følgende merknader til spørsmålet om plassering av erstatningsrettslige regler:

«Erstatningsansvar for skade voldt av hund på bufe foreslås å forbli i skadeserstatningsloven § 1-5. Likeså foreslås at tilsvarende erstatningsregel i reindriftsloven § 29, 7. ledd forblir i reindriftsloven. Fylkesmannen er usikker på om dette er en tjenlig løsning. Det vises blant annet til at hundeeiers straffeansvar foreslås inntatt i ny lov. Det vurderes som logisk at bestemmelsene om erstatning blir inntatt i ny hundelov på like linje med bestemmelsen om straffeansvar.»

Norsk Kennel Klub er inne på samme spørsmål:

«Norsk Kennel Klub er enig i at bestemmelsene i skadeserstatningsloven § 1-5 om ansvar for dyr fortsatt bør bli stående i denne lov. Imidlertid bør man ha en henvisning i en hundelov til skadeserstatningsloven.»

Jakthunderådet i Norge:

«... det forutsettes at også viltloven §§ 23 og 26 innlemmes i en ny hundelov, og dermed utgår fra viltloven. Dette er prinsipielt viktig dersom man skal følge opp målsettingen om å samle bestemmelser om hunder og hundehold i en lov.»

A/L Norske Boligbyggelags Landsforbund (NBBL) uttaler at det «vil være en fordel at lovgivningen om hunder og hundehold blir samlet i en lov», og etter sammenhengen kan det virke som at man mener at også den spesielle lovregelen i husleieloven som regulerer hundehold i husleie- og borettsslagsforhold bør finnes i lov om hundehold.

5.3.2 Om utformingen av reglene

Høringsinstansene har ulike merknader knyttet til den konkrete utformingen av enkeltbestemmelser i departementets høringsnotat. Om dette viser departementet til vurderingen av de enkelte spørsmål videre utover i proposisjonen. Enkelte har også mer generelle merknader om utformingen av lovtekstene, til dels med henvisning til eksempler som forklarer nærmere hva som menes:

Norges Jeger- og Fiskerforbund:

«Slik lovteksten er utformet i utkastet åpner det for stor grad av skjønn og tolkninger noe NJFF finner svært betenkelig og som kan medføre behov for rettsavgjørelser for å fastslå hvordan enkelte paragrafer skal tolkes.»

Foreningen for Hundeplassering og Dyrebeskyttelsen Oslo & Omegn uttaler begge at de

«... mener at begrepsbruken i de enkelte bestemmelsene i høringsnotatet er upresise og vage, og vil svekke rettssikkerheten. Vide og skjønsmessige kriterier tilsier risiko for misforklaringer og gir loven en rekkevidde langt ut over hva som forhåpentligvis er formålet. Fordi de enkelte ord og uttrykk i lovteksten er vide, kan vi ikke se bort fra at andre (skjulte) motiver kan føre til at avlivningsbestemmelsene misbrukes.»

Sogn og Fjordane ettersøksråd:

«Det er ... negativt at det er rom for mykje «synsing» og «tolking» av lovutkastet.»

Norges Hundekjørerforbund:

«Dersom loven ikke skal bli for rigid og dermed medføre at den rammer på uheldige måter, er det helt nødvendig at det til en viss grad er mulig å utøve skjønn i håndhevelsen av loven, under forutsetning av at ordinære juridiske prinsipper følges.»

Norsk Atferdsgruppe for Selskapsdyr:

«Ordbruken i lovforslaget er generelt for vagt og upresist, det kunne vært nyttig å definere diverse begrep som f.eks. forsvarlig og fjærkre. Loven kan pga ordbruken tolkes på flere måter, men etter å ha lest lovens forarbeider, blir det mindre muligheter for ulike tolkninger.»

Nittedal kommune uttaler at den «støtter forslaget om å innføre ny lov om hunder og hundehold, men mener det fremlagte forslaget ... er utilstrekkelig». Rådmannens vedlagte vurdering fremholder følgende:

«Generelt sett mener rådmannen at lovforslaget går for langt i å overlate for mye til skjønn. F.eks. § 8 om det foreligger en «vedvarende risiko» og § 9 om vilkår for krav om etterfølgende avlivning. Videre finner en terminologien noe uklart. Istedenfor begrepet «fulgt på forsvarlig måte» foreslår rådmannen at en i klartekst hjemler plikt til å ha «kontroll» med hunden. En hund som ikke umiddelbart lystrer på tilbakekalling er etter rådmannens syn ikke under kontroll. Det samme gjelder hund som hopper opp på fremmede.»

Norges veterinærhøgskole:

«Det er ... viktig at det fastsettes mest mulig entydige definisjoner av hva som er en *farlig* hund, hva som er en *aggressiv* hund, hva som er *jagende*, hva som er *truende*, hva det innebærer å *redde* dyr og mennesker osv, og hvordan en skal få en objektiv vurdering av disse begrepene. NVH synes også at noen øvrige termer i lovforslaget virker unaturlige for ikke-jurister. Som eksem-

pel kan nevnes «oppta hund» og «opptatt hund» (jf §§ 5 og 6) og begrepet «skades» slik det er brukt i § 7 andre ledd. Vi er klar over at en del av disse begrepene er videreføring av gjeldende bestemmelser og at det er begreper som til dels har en innarbeidet juridisk betydning. Det er imidlertid viktig at en slik lov, som store deler av allmennheten skal forholde seg til, så langt det er mulig er utformet slik at den er lett forståelig også for legmann.»

Fylkesveterinæren for Møre og Romsdal:

«Forarbeidet til loven er svært grundig og tar hensyn til mange lover og tolkingen av disse. Samtidig er det vist praktisk skjønn av saksbehandler og dette har ført til et godt lovforslag.»

En rekke høringsinstanser har merknader til enkeltbestemmelser i høringsnotatets lovutkast som gjelder spørsmålet om hvor langt bestemmelsen bør åpne for konkret skjønn. Dette gjelder f.eks. den alminnelige nødrettsregelen og regelen om når en hund kan kreves avlivet. Departementet kommer tilbake til slike merknader etter hvert.

5.4 Departementets vurderinger

5.4.1 Om hvilke regler som bør tas inn i en lov om hundehold

Departementet går i hovedsak inn for samme avgrensning av hva loven skal omfatte som i høringsnotatet oktober 2000, se punkt 5.2.1 foran. Høringsinstansene støtter i det vesentligste opp om departementets valg med hensyn til hvilke regler som bør tas inn i en lov om hundehold, og hvilke regler som fortsatt bør stå i annen lovgivning.

Enkelte punkter krever imidlertid en nærmere vurdering ut fra de merknader høringsinstansene er kommet med.

Et vesentlig spørsmål er forholdet til reglene i *viltloven* og *reinsdriftsloven*, som i dag inneholder helt sentrale og praktiske regler som retter seg mot hundeholdere generelt. Spørsmålet om plasseringen av regler om hund som jager reinsdyr og vilt er reist av *Luster kommune*, jf. punkt 5.3.1. Disse reglene bør etter departementets syn tas med i en ny lov om hundehold. I likhet med regler om båndtvang som i dag står i nevnte lover, retter disse reglene seg i prinsippet mot alle hunder, også dem som f.eks. ikke blir brukt til jakt. Reglene bør derfor bli flyttet over i en ny lov om hundehold. Annerledes ser departementet på reglene i *viltloven* §§ 23 og 26 som gjelder bruk av hund under jakt og bruk av ettersøkshund. *Jakthundrådet i Norge* mener

som sagt at disse reglene bør omfattes av en ny lov om hundehold, men departementet er av den oppfatning at slike *regler som bare regulerer et spesielt livsområde*, bør stå i spesiallovgivningen. Den som skal gå på jakt, må alltid sikre seg nødvendig kunnskap om viltlovens regler, ikke bare om hundeloven. I forhold til regler om jakt og fangst bør imidlertid oversikten sikres også med en henvisning fra lov om hundehold til viltloven, og det bør også være med en henvisning til reindrifftsloven § 28 som har betydning for adgangen til å kunne holde jakt-hundprøve. Grunnen til at departementet tar inn en henvisning til denne type regler er at reglene er nært beslektet med en type regler som inntas i lov om hundehold, nemlig reglene om sikring av hund.

Ut fra synspunktet om at *regler som bare regulerer et spesielt livsområde* bør stå i spesiallovgivningen, mener departementet at den spesielle lovregelen i husleieloven som regulerer hundehold i husleie- og borettslagsforhold, bør bli stående der, jf. uttalelsen fra *A/L Norske Boligbyggelags Landsforbund*. En slik fordeling av lovstoffet sikrer best oversikt over gjeldende lovregler totalt sett. Der- som alle spesielle lovregler med betydning for hunder skulle stått i lov om hundehold, ville loven bli for omfattende og inneholde for mange detaljregler uten indre sammenheng.

Fleire høringsinstanser har reist spørsmålet om *erstatningsrettslige regler*. *Oslo politidistrikt*, som for øvrig deler departementets vurdering om at reglene om erstatningsansvar i skadeserstatningsloven § 1–5 bør bli stående der de er, peker på at en lov om hundehold «lett skaper en forventning om en fullstendig regulering av emnet». Lovregler om erstatningsansvar har en liknende generell karakter som regler om straffansvar. Selv om departementet holder fast ved at reglene om erstatning bør stå i erstatningslovgivningen og særlovgivningen for øvrig, bør hundeloven ha med en henvisning til erstatningsrettslige særbestemmelser for hunder.

Etter dette foreslår departementet at følgende typer regler blir innarbeidet i en ny lov om hundehold:

- regler om sikring av hund, bl.a. om båndtvang
 - regler om håndtering av løshunder, herunder bl.a. om oppsporing av mulige eiere og om eventuell avlaving
 - regler om hunder som volder fare
 - regler om krav om avlaving av hund etter at hunden har voldt ufemepe eller skade, og eventuelt om forbud mot at personer skal kunne ha med hund å gjøre på slikt grunnlag
 - regler om forbud mot farlige hunder
 - regler om straff rettet mot hundens eier eller innehaver
 - regler om ro og orden, bl.a. om håndtering av avfall.
- Følgende typer regler bør bli stående i annen lovgivning, men til dels slik at lov om hundehold henviser til annen lovgivning:
- regler om erstatningskrav etter at hund har voldt skade
 - generelle naborettslige regler
 - generelle dyrevernregler
 - generelle regler om håndtering av dyresykdommer
 - regler om hund eller dyr generelt knyttet til særlige livsområder eller situasjoner, f.eks. regler om bruk av hund under jakt i viltloven §§ 23 og 26, regler om bruk av hund ved vaktvirksomhet etter lov og forskrift om dette og regler om dyrehold i husleieforhold i husleieloven § 5–2
 - regler som knytter rettsvirkninger til bruken eller eksistensen av hund eller dyr generelt i særlige situasjoner, f.eks. trafikkreglens § 13 nr. 2 bokstav c som fastsetter at kjørende skal senke farten ved passering av person som nytter førerhund for blinde.

5.4.2 Om utformingen av reglene

Iblant er det uproblematisk å gi enkle, klare og presise lovregler. Dette gjelder f.eks. når man ønsker samme regel for mange ulike tilfeller som lar seg beskrive på en enkel måte. Et eksempel er båndtvangsregelen i viltloven § 52 annet ledd: «I tiden fra og med 1. april til og med 20. august skal hunden holdes i bånd ...». Den udiskutable datoangivelsen og virkeområdet; for alle hunder, gjør regelen enkel. Vanskeligere blir det å utforme regler om båndtvang hvis det skulle være ønske om å ta hensyn til den enkelte hundetypens skadepotensiale i forhold til f.eks. vilt og husdyr, den enkelte hunds lyne, forekomsten av vilt og husdyr i området eller annet, også innenfor båndtvangstiden fra 1. april til 20. august. I gjeldende rett er denne båndtvangsregelen enkel og presis, men den er utfyllt av regelverk som til dels utvider båndtvangstiden, og det finnes også visse unntak.

Man bør være oppmerksom på at prisen for å ha regler som er både enkle og presise, ofte vil være at reglene blir mer grove og unyanserte. De gir felles rettsvirkninger for ulike tilfeller, og virkeområdet for reglene blir avgrenset etter enkle, mest mulig praktikable vilkår. Iblant kan det føre til at regelen vil virke noe urimelig i enkelte konkrete situasjoner som den gjelder for.

Hvis lovreglene skal være presist utformet, slik at de gir stor forutheregnelighet, men samtidig tar

en rekke rimelighetshensyn og sikrer nyanserte løsninger, vil regelverket normalt måtte bli detaljert og stort. For mange detaljløsninger og for stort volum innenfor rammen av samme problemkompleks kan også gi liten oversikt for leseren. Erfaringsmessig skaper det uunngåelig enkelte utilsiktede tolkningsspørsmål. Dermed blir resultatet større kompleksitet og mindre forutheregnelighet. Målet ved utformingen av lovtøstene bør derfor være å finne en passende balanse mellom hensynene til de tre til dels motstridende ønskene om et enkelt regelverk, presise løsninger og rimelighet.

Departementet har merket seg at flere høringsinstanser generelt har bemerket at lovtøstet i departementets høringsnotat åpnet for for mye skjønn, men at det også forekommer synspunkter i

den andre retningen. Departementet finner ikke å kunne slutte seg *generelt* til synspunktet om at lovreglene bør gi mindre rom for skjønn på rettsanvendernivå, altså enten ved å gjøre dem mer detaljerte eller ved å gi grovere og mindre nyanserte løsninger. Men departementet mener at man *konkret* i forbindelse med utformingen av enkeltbestemmelser må gjøre nærmere avveininger og finne frem til et kompromiss mellom hensynene til å oppnå enkle, presise og rimelige løsninger. Ordvalget bør overveies for å unngå utilsiktet bruk av ord som kan være for vage og bli oppfattet nokså forskjellig. Noen ganger kan det være hensiktsmessig å kombinere en generell bestemmelse som gir rom for konkret rettsanvendelses-skjønn, med mer presise regler for spesifiserte situasjoner.

6 Administrative spørsmål. Lokale forskrifter

6.1 Gjeldende rett og vurderinger i Justisdepartementets høringsnotat oktober 2000

I høringsnotatet punkt 4.1.1 behandlet departementet bl.a. forholdet til lokale forskrifter m.v. Under dette avsnittet gav departementet en oversikt over gjeldende rett og vurderte det som uhensiktsmessig at for mange ulike myndigheter skulle ha kompetanse i spørsmål som gjaldt hundehold relatert til sikkerhet og ro og orden:

«Straffeloven § 354 annet ledd, bufeloven, kamphundloven § 5 og til dels reindriftsloven § 29 og viltloven §§ 52 – 55 inneholder bestemmelser som dreier seg om sikring av hund og om avlaving av usikrede hunder m. v. For en del er bestemmelsene i hovedtrekk sammenfallende og overlappende, men i detaljene forekommer flere avvik. Lovreglene bærer delvis preg av manglende samordning og helhetstenkning. Dette skyldes at de er blitt til til ulik tid, har hørt under ulike departementers ansvarsområde og at siktemålet med de enkelte lovregler har vært å regulere avgrensede felt. I tillegg gir politiloven § 14 første ledd nr. 1 hjemmel for at kommunene - med godkjenning fra departementet [tilføyelse; delegert til Politidirektoratet med virkning fra 1. januar 2001] - kan gi forskrifter (politivedtekter) om hunder og hundehold. Dessuten gir den nevnte lovgivning kommunene og andre forvaltningsorganer også annen kompetanse til å gi forskrifter eller treffe enkeltvedtak som gjelder sikring av hund m. v., herunder bl.a. bestemmelser om utvidet båndtvang og om ulike former for unntak fra reglene. Slik kompetanse er også lagt ut til andre forvaltningsorgan. Ulike former for kompetanse etter viltloven er lagt til Miljøverndepartementet (klageinstans ved enkeltvedtak), fylkesmennene (forskrift), Direktoratet for naturforvaltning eller den direktoratet bemyndiger (førsteinstans og anneninstans ved enkeltvedtak), kommunen og politiet (førsteinstans ved enkeltvedtak). Etter reindriftsloven har Landbruksdepartementet forskriftskompetanse delegert fra Kongen, med adgang til videre delegasjon, og politiet har en viss kompetanse. Etter bufeloven har kommunestyret og fylkestinget med departementets godkjenning, samt politiet og fylkesman-

nen forskrifts- eller enkeltvedtakskompetanse relatert til spørsmål om sikring av hund.

Justisdepartementet antar at den manglende samordning av lovgivningen, det forhold at kompetansen til å fastsette nærmere lokale forskrifter og enkeltvedtak ligger til så mange ulike myndigheter, samt andre forhold ved den lovgivning det her er tale om, gjør at den må miste mye av sin tilsiktede effekt. Det er vanskelig for en hundeholder bl.a. å skaffe en fullstendig og sikker oversikt over hvilke forskrifter om sikring av hund som måtte gjelde for et enkelt sted i landet.

Justisdepartementet legger til grunn at det er et klart behov for å samle de nevnte lovenes bestemmelser om sikring av hund, om opptak av løs hund og om avlaving av hund. Det synes også å være behov for en konsentrering av kompetansen til å gi forskrifter og fatte enkeltvedtak om sikring av hund til færre forvaltningsorgan. En hundeholder bør kunne forholde seg til et begrenset antall offentlige instanser for å få avklart spørsmål som gjelder sikring av hund.

Justisdepartementet antar at kompetanse til å gi lokale forskrifter i tillegg til lovens generelle bestemmelser, mest naturlig bør høre under kommunene. Forholdene i ulike deler av landet er ikke nødvendigvis alltid like, og innholdet av lokale forskrifter om sikring av hund bør kunne reflektere hvilket syn folk lokalt - gjennom representasjon i kommunestyret - har på spørsmålet. Departementet nevner at kommunene også er en del av viltforvaltningen etter viltloven § 4 første ledd nr. 4. Departementet antar at hvis kommunene tillegges forskriftskompetanse etter en generell lov om hunder og hundehold, bør kommunene innenfor lovens rammer kunne fastsette forskrifter uten å innhente godkjenning fra et departement. Dette må ses i sammenheng med at departementet vil gå inn for at Stortinget bør trekke opp snevrere, mer konkrete rammer for forskriftskompetansen enn det som i dag følger av politiloven § 14.

Det vil iblant være et behov bl.a. for å vurdere forholdene i en region i større sammenheng. Departementets lovutkast om sikring av hund legger derfor i noen tilfeller forskrifts- og enkeltvedtakskompetanse til fylkesmannen.

Regler om sikring av hund som skal gjelde for hele landet, bør gå frem av loven, og mengden forvaltningsorganer bør som det fremgår begrenses. Andre organ enn kommunen og fyl-

kesmannen bør derfor etter Justisdepartementets syn ikke bli gitt forskriftskompetanse eller kompetanse til å fatte enkeltvedtak etter en generell lovbestemmelse om sikring av hund. Visse oppgaver bør også kunne høre under politiet, jf. nærmere i det følgende. Ved dette foretas i tilfelle en sanering av regelverket som også kan ses i sammenheng med sentralforvaltningens generelle regelforenklingsarbeid.»

6.2 Høringsinstansenes merknader

En rekke instanser har forskjellige *merknader av generell karakter om fordelingen av kompetanse mellom ulike forvaltningsorgan og forvaltningsnivå.*

Bergen politidistrikt sier dette:

«En er ... av den generelle oppfatning at det er naturlig på dette området å konsentrere kompetansen til å gi forskrifter og treffe enkeltvedtak til færrest mulig forvaltningsorganer.

Bergen politidistrikt mener at departementet gjennom det foreliggende grundige forbedrede lovforslag har imøtekommet ovennevnte behov på en meget god måte.»

Fylkesmannen i Oppland sier dette om delegasjon av forskriftskompetanse til kommunalt nivå:

«Det er også i denne lovteksten et ønske om at kommunene får en sentral plass i myndighetsetøvelsen og de er gitt anledning til å utarbeide forskrift. Dette finner vi naturlig og fornuftig i forhold til at hundehold, husdyrhold, snøforhold med mer, kan variere mye fra kommune til kommune over korte avstander. ...

Det bør stå noe om klageadgang og klageinstans i loven all den stund den hjemler adgang til å fatte enkeltvedtak.»

Fylkesmannen i Sogn og Fjordane har denne merknaden:

«Kommunene, og i nokre tilfelle fylkesmannen, blir tillagt kompetanse i forslaget. I høve til gjeldende lover fører dette til delegering og desentralisering av myndighet. Dette er i samsvar med tendensen i landbruks- og miljøforvaltning, og i samfunnet ellers.»

Fylkesmannen i Aust-Agder sier dette med utgangspunkt i at lovtilkastet åpner for kommunale båndtvangsregler «ut fra flere kriterier»:

«Det kan med en slik ordning bli mange forskrifter og store forskjeller fra kommune til kommune. Dette vil lett gjøre det uoversiktlig for hundeholderne. Likevel mener fylkesmannen det vil være mest hensiktsmessig at denne myndigheten er lagt til kommunenivået, siden de er best kjent med de lokale forhold.»

Det samme uttaler Arbeidsutvalget for viltorganene i Aust-Agder.

Aremark kommune uttaler:

«Økt forskrifts- og enkeltvedtaksmyndighet til kommunenivå er positivt.»

Eidsvoll kommune uttaler:

«Formannskapet er også enig i forslaget når det gjelder plassering av kompetansen til å gi lokale og regionale forskrifter.»

Engerdal kommune sier til høringsutkastet § 2 om sikring av hund:

«Engerdal kommune støtter forslaget om at kommunen har anledning til å gi forskrift som styrker lokale reguleringsmuligheter om hund og hundehold.»

Engerdal felbstyre påpeker at forskriftskompetansen

«styrker lokale reguleringsmuligheter og dette er positivt. Det negative er at det kan oppstå store forskjeller for hundefolket basert på lokale følelser omkring hund og hundehold.»

Lier kommune uttaler:

«Behovet for båndtvangsbestemmelser vil være varierende mellom ulike deler av landet, og det vil være behov for lokale tilpasninger. Rådmannen mener det er positivt at fullmakt til å fastsette forskrift er samlet til færrest mulig forvaltningsnivå, og finner det naturlig at eventuelt lokale tilpasninger blir gjort på kommunalt nivå. Utkastet innebærer en vid hjemmel for kommunen, og den viktigste lokale vurderingen blir hvorvidt det er reelt behov for nye forskrifter.

Ulempen med kommunale bestemmelser er at en stor del av viktige friluftsområder omfatter deler av flere kommuner, og kommunale forskrifter kan medføre ulikheter. For brukere av området vil det være vanskelig å sette seg inn i, og forholde seg til, ulike bestemmelser. Dette må forutsettes løst gjennom samarbeid med nabokommuner i forbindelse med utarbeiding av forskriftene.»

Noen fremstår som skeptiske eller klart imot til å opprettholde en forskriftsmyndighet for kommunene. *Fylkesmannen i Hordaland* sier dette:

«Landbruksavdelinga ønsker ei lov som er enkel å førehalda seg til utan at den i tillegg må supplerast med altfor mange kommunale forskrifter og håpar det lukkast å få til.»

Hornindal kommune sier dette:

«Det vil ... vere ein fordel at lova vert utforma slik at reglane for hundar og hundehald vert lett

tilgjengeleg for hundeeigarar og ålmenta elles. Lova bør difor vere utforma slik at det i minst muleg grad vert naudsynt med avvik frå den, gjennom lokale forskrifter. I motseti fall kan det verte uråd for hundeeigarar og halde oversikt over kva reglar som gjeld i dei kommunane som han eller ho vitjar.»

Sauherad kommune har denne merknaden:

«Isolert sett skal ikkje lova få store økonomiske konsekvensar for det offentlege. På den andre sida ser ein motsetnaden i å tillegge kommunane stadig nye fullmakter som ein ikkje har kompetanse til å nytte seg fullt ut av når det gjeld utarbeiding av forskrifter og enkeltvedtak i tider med generell nedbemanning på miljø- og landbrukssida i kommunane.»

Med utgangspunkt i høringsutkastet § 2 tredje ledd som gir forskriftskompetanse om båndtvang til kommunene, uttaler *Foreningen for Hundeplassering* dette:

«Tredje ledd innebærer at den enkelte kommune gis kompetanse til å gi forskrifter om hunder og hundehold. Ut fra et rettssikkerhetsperspektiv er det uheldig, og vil kunne gi store forskjeller fra kommune til kommune, oppleves som urimelig og virke mot sin hensikt. Hvis hensikten med en helhetlig hundelov er å skape forutsigbarhet, og bedre oversikten/tilgjengeligheten, vil en overføring av forskriftskompetanse til kommunene kunne gi motsatt virkning.

Som et eksempel på dette kan kommunale forskrifter om båndtvangbestemmelser nevnes. I dag finnes det 476 forskjellige båndtvangsbestemmelser, tilross for at landet bare har 435 kommuner. For de fleste er det i dag umulig å holde seg oppdatert om den enkelte kommunes båndtvangsbestemmelser. En tilsvarende ordning med 435 kommunale forskrifter om hundehold vil ikke gjøre dette bedre. FFHO mener at forskriftskompetanse, må ligge hos staten, eksempelvis hos landbruksdepartementet eller Statens dyreheisefilsyn. Det vil gi bedre tilgjengelighet og oversikt, motvirke vilkårlighet og sikre likebehandling.»

Dyrebeskyttelsen Oslo & Omegn gir uttrykk for det samme.

Norsk Kennel Klub sier dette:

«Som nevnt foran er Norsk Kennel Klub meget i mot at vedtekter om hundehold skal avgjøres av kommunene uten autorisasjon fra sentral myndighet.

Norsk Kennel Klub har bistått en rekke lokale foreninger i forbindelse med utkast til politivedtekter. Flere av disse saker viser at kommunene til dels misoppfatter reglene, slik at i enkelte tilfelle har man bedt om vedtektsen-

dring etter bufeloven når det var tale om endring i politivedtektene, dels foreligger det eksempler på at man vil gi båndtvangregler i strid med frilufsloven. Utenom politivedtektene har man eksempler på at kommunene vil gi forskrifter etter sunnhetslovens bestemmelser om helsemiljøvern, til tross for at man savner hjemmel for å innføre slik forskrifter.

Selv om Departementet mener å ville sette relativt trange grenser for kommunale vedtekter forsåvidt angår hundehold, finner Norsk Kennel Klub grunn til å uttale sterk frykt for at man vil få høyst varierende forskrifter fra kommune til kommune. Dermed uthuler man meget av begrunnelsen for å ha en felles hundelov.

Ifølge Lovdata er det registrert 429 politivedtekter. ...

Man er ... enig i at det er et betydelig behov for å innskrenke antallet av forvaltningsorganer som skal håndheve en slik lov. Dette gode utgangspunkt svekkes sterkt ved at man vil gi kommunene alene kompetanse til å fastsette vedtekter om hundehold, både etter de någjeldende bestemmelser i politiloven og i bufeloven. Selv om Departementet med lovforslaget mener å sette trange rammer for slike vedtekter, mener Kennelklubben at kommunene ved forslaget vil stå alt for fritt ...

I forbindelse med politivedtektene vil man nevne noe om vedtekter etter bufeloven. Man står her overfor et eksempel på hvor man kan havne med utstrakte fastsettelser av vedtekter. Det er gitt langt flere vedtekter etter bufeloven enn det er kommuner. Dette har sammenheng med at etter at kommuner er slått sammen, har man ikke ryddet opp i bufelovsvedtektene.

Videre er nesten 2/3-deler av forskriftene fra 1950 og tidligere, endog har man gjeldende vedtekter fra før 1930. Det er grunn til å regne med at man får en bedring av disse forhold etter at Landbruksdepartementet den 9/10 f. år tilskrev landets kommuner og nettopp påpekte disse forhold, og ba om en gjennomgang av vedtekter etter bufeloven.

Som det er redegjort for tidligere, er Kennelklubben i mot at kommunene fritt skal kunne fastsette vedtekter etter de någjeldende lover om politiet, bufe, reinbeite og vilt.

Selv om man vil sette snevre grenser, kan dette vanskelig gjøres anderledes enn at kommunene ender med en utstrakt frihet på dette området.

Selv om det er på det rene at forholdene kan variere fra kommune til kommune, må det også være et krav at man har enhetlige regler som gjelder for hele landet. Befolkningens mobilitet har øket meget betydelig i de senere år, først og fremst på grunn av fremveksten av bilismen. Dette taler for riksdekkende regler.

En familie som tar med en hund på campingtur må være fritatt for å forholde seg til høyst ulike regler etter hvert som reisen skrider frem. Særlig rypejegere, har en tendens til å forlate trakter hvor fuglebestanden er dårlig og reiser til andre landsdeler. Det minste man burde ha, er en normalvedtekt. Kommunene må forventes å gi en solid begrunnelse for å fravike en slik normalvedtekt, for å få avvikene godkjent av sentral instans.»

Norges Jeger- og Fiskerforbund sier bl.a. dette:

«Lovutkastet hjemler ... for vide muligheter for den enkelte kommune til å kunne regulere hundeholdet via egne forskrifter. Lokale tolkninger av unøyaktige og diffuse begrep som «urimelig ulempe», «forsvarlig måte», «anses som farlig og skremmende» osv vil kunne medføre en vilkårlig og tilfeldig forvaltning av loven avhengig av hvem som sitter i utvalg/nemnder i kommunen. Upresise lovformuleringer åpner for at særinteresser kan få betydelige gjennomslag og legge rammen omkring hundeholdet.

Videre vil NJFF framholde at den vide adgangen som utkastet ønsker å gi kommunene når det gjelder å fastsette kommunale forskrifter om hundehold, vil bidra til å utfulle den grunnleggende målsettingen om å samle alle bestemmelser om hunder og hundehold i en lov. NJFF frykter at en slik mulighet til å utarbeide kommunevise forskrifter, vil åpne for en jungel av bestemmelser som det tilnærmet vil være umulig for den enkelte hundeeier å være oppdatert i forhold til. Dagens hundeeiere er, i likhet med folk for øvrig, svært mobile og ferdes over en rekke kommuner til stadighet. En ny hundelov må bli generell, ta opp i seg alle relevante bestemmelser om hunder og ikke åpne for en stor grad av detaljstyring og ulikheter fra kommune til kommune.»

Fuglehundklubbenes Forbund uttaler dette:

«Det synes heller ikke å være så store lokale forskjeller, at det kan begrunne en vidtgående adgang for kommunene til å regulere disse forholdene. Det må være et mål at borgere i like situasjoner blir likebehandlet over det ganske land. Videre vil det være svært vanskelig å orientere seg på nye steder, dersom det er store lokale forskjeller fra kommune til kommune. Dette kan gjøre selv den beste borger til lovbrøt, noe som bør søkes unngått.

I den grad det gis adgang til å regulere båndtvangsbestemmelser lokalt, bør man stille som vilkår for gyldighet at bestemmelsene er innrapportert til en sentral instans som kan fungere som informasjonsformidler til allmennheten gjennom å legge ut informasjonen på internet og trykke opp hefter som hundeeiere som

er mye på farten kan skaffe seg. Det bør også vurderes å stille som krav at P-plasser og andre naturlige innfartsårer til områder som er underlagt særskilte båndtvangsbestemmelser merkes med skilt.»

Også spesielt i relasjon til spørsmålet om opprettelse av dressurområder, har *Fuglehundklubbenes Forbund* enkelte merknader om administrative spørsmål:

«Sommeren 2000 var ca. 30 områder fordelt rundt om i landet godkjente dressurområdet fra 1. april og ulike datoer frem til 1. august. Dressurområdet er svært viktige for bl.a. dressurkurs og mosjon av hundene i villtomme områder innenfor den ordinære båndtvangen. Det er vesentlig at muligheten for å etablere og beholde slike områder ikke blir vanskeligere. Slik vi ser det er det ønskelig med flere dressurområder. Vi kan ikke se at det foreligger hensyn som taler imot dette.

Myndigheten etter villtlovens § 52 femte ledd og § 55 tillå helt frem til sommeren 2000 Direktoratet for naturforvaltning. Ved lov av 30. juni 2000 nr. 65 ble myndigheten til å samtykke til dressurområder lagt til kommunene. Også myndigheten til å dispensere til særlige formål, er i lovutkastets § 3 foreslått lagt til fylkesmannen og kommunen. Dette kan hensyntatt enkelte forhold fremstå som uheldig. Etter dagens praksis har man fremmet forslag om dispensasjon fra båndtvangen og dressurområdet til en overordnet instans – dette har sikret likebehandling over det ganske land, slik at særinteresser i det enkelte distrikt ikke har forhindret fornuftige og ønskede tiltak. Ved å benytte en sentral instans forhindrer man også at enkelte kommuner gir dispensasjoner i større utstrekning enn det som er forsvarlig ut i fra en faglig vurdering. Vi er ikke kjent med om kommunene besitter ... den nødvendige faglige kompetanse.

Det bør etter vår oppfatning vurderes en klageadgang til faginstansen Direktoratet for naturforvaltning, dersom et arrangement eller for eksempel et dressurområde avslås av kommunen.

Slik ordningen har vært med godkjenning gjennom direktoratet, har det vært lett å orientere seg om med eks. dressurområdet siden det foreligger en samlet oversikt for hele landet – dette har sine åpenbare fordeler.»

I fellessuttalelse fra *Norsk Kennel Klub, Norges Jeger- og Fiskerforbund, Norsk Hundekjørerforbund og Fuglehundklubbenes Forbund* 20. mars 2002 blir det sagt:

«Det er svært uheldig med utbredt grad av

kommunal styring, noe lovutkastet i stor grad har lagt opp til. Vi viser her til at det blir vanskelig, om nesten umulig, å orientere seg om regelverket. En undersøkelse gjennomført av NJFF viste at rundt halvparten av de kontaktede lensmannskontor ikke hadde kunnskap om lokale båndtvangsbestemmelser. Et regelverk som gjør selv den beste borger til lovbrøyer må unngås. Videre er det viktig at lokale særinteresser ikke settes foran de interesser og prioriteringer som er gjort på nasjonalt plan.»

I fellesuttalelse fra *Norsk Kennel Klub* og *Norges Jeger- og Fiskerforbund* 3. juli 2002 blir følgende tilføyd:

«Håndhevingen blir enklere hvis man har enhetlige bestemmelser for hele landet.»

Også *Oslo politidistrikt* er skeptisk til kommunal forskriftskompetanse, og har dessuten merknader om hvilket departement som bør forvalte den nye lov om hundehold:

«Oslo politidistrikt slutter seg til at det er behov for en egen lov om hundehold, som i størst mulig grad samler og ensretter de mange spredte bestemmelser som vedrører hundehold, og som også gjør håndhevingen mest mulig enhetlig. Nettopp av denne grunn er det overraskende at det tilsynelatende foreslås å gi bred adgang til den enkelte kommune til å nedsette lokale forskrifter. Det er utvilsomt riktig at forholdene lokalt kan variere, og også at lokale oppfatninger om hvordan hunder skal sikres røy kan variere. Det samme kan utvilsomt sies om en lang rekke forhold hvor reglene likevel er enhetlige for hele landet. Departementet har også selv sterkt understreket behovet for å få regler som gjør det enkelt å kjenne til en hundeeiers rettigheter og plikter - og ikke minst konsekvensen av å ikke overholde disse.

Så vel hunder som hundeeiere er mobile - og etter nye regler om innførsel av hund til Norge, er det en økning av utenlandske hundeeiere som medtar sine hunder til Norge for kortere eller lengre tid. At en lang rekke regler om båndtvang, renovasjon, støy, merking av hund etc skal variere fra kommune til kommune synes verken hensiktsmessig eller ønskelig. ...

En har også merket seg at departementet «antar» at reglene om «farlige hunder» fortsatt ivaretas av Landbruksdepartementet, slik at «ansvaret for en generell hundelov [kan] deles mellom departementene». Departementet legger til grunn at dette spørsmålet må avgjøres på et senere tidspunkt. Oslo politidistrikt ser ikke bort fra at det kan være andre oppgaver som er tilfagt Landbruksdepartementet som tilsier at det må være Dyrehelseilsynet og Landbruksdepartementet som skal ha ansvar med den de-

len av lovverket som retter seg mot «farlige hunder», men dette synes ikke å være drøftet på noen måte i høringen.

Den erfaring som Oslo politidistrikt har med Dyrehelseilsynet og Landbruksdepartementet - som i hovedsak har næringsinteresser og dyrehelse som område - tilsier ikke på noen måte at disse instanser verken har interesse eller spesiell innsikt og kompetanse i spørsmål som knytter seg til hundehold generelt eller i konkrete tvistesporsmål. Slikt sett synes det verken tilstrekkelig motivert eller begrunnet å dele ansvaret for en ny lov mellom de ulike departementer. Hundehold må i langt større grad enn landbruk eller næring være en hobby for husholdningene, og problemstillingene omkring hunder er vel så aktuelle i bystrøk som i landbruks- eller utmarksområder.

Hensett til politiets sentrale rolle i håndhevelsen av de offentligrettslige regler som knytter seg til hundehold, bør loven i sin helhet underlegges Justisdepartementet og Politidirektoratet. Det er intet i vurderingen av denne type saker som krever en kompetanse direktoratet ikke har.»

Enkelte bestemmelser i departementets høringsnotat gav en overlappende kompetanse til forskjellige instanser. Til dette bemerker *Fylkesmannen i Oppland*:

«I paragraf 2 heter det bl.a.: «Fylkesmannen kan gi forskrift om at hunder skal holdes i bånd eller forsvarlig innestengt eller inngjerdet når hensynet til reindriften tilsier det, og herunder sette kommunale forskrifter om det samme ut av kraft.» Begrunnelsen for at fylkesmannen skal ha hjemmel til å sette kommunale forskrifter ut av kraft er at reindriftsutøverne ikke nødvendigvis er bosatt i den enkelte kommunen som berøres og at driften foregår over kommunegrensene og fylkesmannen kan derfor sørge for en helhetlig regulering uavhengig av kommunegrensene. Dette kan virke som en argumentasjon som kan brukes på svært mange områder hvor en ellers ikke ser noe betenkeligheter med en delegasjon til kommunene. Vi mener at dette vil være unødvendig da dette dreier seg om en gammel næring og kommunene er vel kjent med flytteruter og nærings behov for øvrig.

Også i paragraf 3 pkt. d kan både kommune og fylkesmann fastsette forskrift eller gjøre enkeltvedtak som berører de samme forhold. Vi kan ikke se at det skulle være noe behov for et slikt dobbeltløp. Det vil kunne skape uklarheter.

At to ulike instanser skal kunne lage forskrift og/eller fatte enkeltvedtak om de samme forhold virker unødvendig. Hvem skal være kla-

gebehandler for enkeltvedtakene fattet etter en slik paragraf?»

Sametinget uttaler derimot dette:

«Sametinget er fornøyd med at Fylkesmannen med hjemmel i lovutkastets § 2 sjette ledd kan sette kommunale forskrift ut av kraft når hensynet til reindriften tilsier det. Sametinget vil imidlertid forutsette at reindriftsnæringen får uttale seg der kommuner vil utarbeide kommunale forskrifter om hundehold. Dette må også gjelde i de kommuner som ikke har reindriftssamer boende i sin kommune, men der reindriften bruker områder i kommunen.»

Norsk Kennel Klub bemerker til dette spørsmålet at

«vedtekter etter reindriftsloven bør fastsettes av Fylkesmannen, da reindrift normalt drives over store områder som omfatter flere kommuner.»

Også *Fylkesmannen i Buskerud* har en bemerkning til den ene bestemmelsen som gav overlappende kompetanse, høringsutkastet § 3 bokstav d:

«Pkt. d gir hjemmel for fylkesmannen til ved forskrift eller enkeltvedtak å gi unntak fra båndtvang. Denne hjemmelen bør gis til kommunen alene. Når kommunen har hjemmel for detaljering ved sikring av hund, jfr. § 2, bør det også være kommunen alene som gir unntak etter § 3 d.»

Flere instanser går inn på spørsmålet om kommunale forskrifter bør godkjennes av et statlig organ eller om staten på annet vis bør sikre seg innflytelse på forskriftenes innhold selv om de ikke går lenger enn det som er hjemlet. *Fylkesmannen i Hedmark* bemerker følgende:

«For å sikre like bestemmelser i nabokommuner med felles jakt og beiteområder, bør kommunale forskrifter om hund og hundehold godkjennes av fylkesmannen.»

Direktoratet for naturforvaltning uttaler dette:

«Det viktige prinsipp som gjelder etter politilovens § 14 om at de kommunale vedtekter skal godkjennes av departementet, vil forsvinne ifølge utkastet. Vi har lang tradisjon for at byer og tettbygde strøk ved kommunal politivedtekt har bestemmelser om hundehold. Slike vedtekter skiller i alminnelighet mellom de rent bymessige strøk med tettbebyggelse og de mer landlige utmarksområder. I byområdet kan det være båndtvang hele året, mens det i landområdene er viltlovens § 52 som gjelder. Hundeeiere i byer og byområder er generelt godt orientert om hvilke regler som gjelder for hundehold.

Verdien av å gjøre vedtektene avhengige av

departementets godkjenning må ikke undervurderes. Det sikrer mot urimelige og tvilsomme bestemmelser og det sikrer en likhetsbehandling kommunene imellom og for de berørte borgere. Et minimumskrav dersom § 14 oppheves og hundebestemmelsene i fremtiden skal reguleres ved kommunale forskrifter er at slike forskrifter må godkjennes av departementet.»

Norsk sau- og geitelslag uttaler dette:

«Med hjemmel i dagens Bufelov kan kommuner vedta forskrifter om utvidet båndtvang. Denne forskriften skal godkjennes av Landbruksdepartementet før den er gyldig. I forslaget til ny Hundelov er denne godkjenningen av Landbruksdepartementet tatt bort. ... Dette kan føre til noe ulik forskriftsformulering, og dermed fortolkningsproblem, dersom det ikke gis klare retningslinjer for hva kommunene kan vedta sjøl. ... Det er også naturlig å stille spørsmål om beiteinteressene vil bli godt nok ivare tatt uten ... LDs godkjenning av de kommunale forskriftene. På denne bakgrunn vil Norsk sau- og geitelslag tilrå at denne godkjenningsordningen opprettholdes.»

Norske Redningshunder sier dette:

«Departementet ønsker i høringsbrevet å legge kompetansen til å gi lokale forskrifter i tillegg til lovens generelle bestemmelser til kommunene. NRH vil påpeke at det er fare for at kommunene vil praktisere denne adgangen forskjellig slik at regelverket omkring båndtvang igjen blir uoversiktlig. Etter NRHs oppfatning er det en bedre løsning om fylkesmannen (som foreslått for reindriften) her får adgang til å samordne denne typen bestemmelser, eventuelt at det kreves godkjenning av departementet. Selv om det etter utkastet er foreslått snevrere, mer konkrete rammer for forskriftskompetansen så er det nok variabelt i hvilken grad de folkevalgte i de enkelte kommuner i praksis vil oppfatte adgangen til å gi forskrifter. En ytterligere kvalitetssikring og fylkesvis samordning er her på sin plass, fortrinnsvis gjennom fylkesmannen.»

Norges Jeger- og Fiskerforbund

«finner ... behov for å stille spørsmål ved om det er noen ankeinstans for hva kommunene kan komme med i sine eventuelle forskrifter. Dette vil være et viktig punkt dersom det faktisk åpnes for en adgang til å fastsette kommunale forskrifter som regulerer hundeholdet.»

Se også merknadene fra *Norsk Kennel Klub* sitert like foran. I fellesuttalelse fra *Norsk Kennel Klub* og *Norges Jeger- og Fiskerforbund* 3. juli 2002 blir det fremholdt at man ser det som «uheldig at

kommunene kan fastsette vedtekter om hundehold, uten approbasjon av sentral myndighet.»

Stavanger kommune sier derimot dette:

«Park- og idrettssjefen mener det er avgjørende at kommunen gis forskriftskompetanse som ikke krever godkjenning fra departementet. Det er viktig med muligheter til å gjøre tilpasninger til lokale forhold med forskrifter både når det gjelder å ha områder med utvidet båndtvang (jfr § 2) og områder med unntak for båndtvang (jfr § 3). Det er f.eks. viktig for de som er reddet for hunder at det er helårlig båndtvang i visse områder, samtidig som det er viktig at hundeeierne har områder hvor hunden lovlig kan gå løs.»

Oppdal kommune ber om at

«departementet utarbeider et standard oppsett som kommunen kan benytte ved utforming av lokale forskrifter».

Fylkesmannen i Buskerud reiser spørsmålet om hva som bør skje med forskrifter som eksisterer ved den nye lovens iverksettelse:

«Lovforslaget medfører at bufeloven oppheves. Det er ikke kommentert i høringsdokumentet om alle de kommunale vedtektene som er fastsatt i medhold av bufeloven med dette også oppheves, eller om de fortsatt vil være gjeldende. Dette må avklares i nytt lovforslag, da en opphevelse vil medføre et omfattende arbeid i kommunene.»

Også *Luster kommune* går inn på spørsmålet om skjebnen til gjeldende kommunale forskrifter:

«Når det gjeld Lov av 9. juli 1926 nr. 4 om ansvar for skade på bufe ved hund m.m., er det i fylgje utkastet framlegg om å fjerna heile lova. Den nye hundelova vernar ikkje godt nok for angrep på beitande bufe då bandtvangstida kun gjeld frå 1. april til 20. august. For å få til tilfredsstillande ordningar for bufe på beite, må kommunane laga egne forskrifter. Dette er det opna for i lovframlegget, § 2. Luster kommune har gjort vedtak tidlegare om eiga forskrift om bandtvang med heimel i Bufelova, som etter framlegget no vert oppheva. Det bør difor innarbeidast i lovendringa at gjeldande kommunale forskrifter vert vidareførde med heimel i den nye hundelova.»

Ulstein kommune sier dette:

«Ulstein kommune går ut fra at forskrifter og vedtak om hundar og hundehald etter lovverk og lovparagrafar som no vert oppheva, vert vidareført utan særlege vedtak så sant det ikkje er i strid med den nye lova om hundar og hundehald.»

Sandnes kommune tar til orde for at kommunale hundeforskrifter bør plasseres i de kommunale politivedtektene:

«Jeg [kommuncadvokaten] er også enig i at det fortsatt vil være behov for lokale særbestemmelser, antakelig mest aktuelt om båndtvang på bestemte steder og i bestemte tidsrom, og om oppsamling av ekskrementer. Slike særbestemmelser antar jeg at det fortsatt vil være mest hensiktsmessig å innta i de kommunale politivedtekter. Derved vil man antakelig også best sikre kjennskap og den beste tilgjengelighet til reglene. Jeg ser det som en mindre god løsning å operere med særlige kommunale hundeforskrifter.»

6.3 Departementets vurderinger

Departementet foreslår å konsentrere myndigheten til å gi forskrifter og fatte enkeltvedtak på lovens område til færre organer enn i dag. Departementet finner at det på en del punkter vil være ønskelig å kunne utfylle loven med forskrifter, dels nasjonale forskrifter, dels lokale forskrifter. Om begrunnelsen for hvorfor ikke alle spørsmål etter departementets vurdering bør reguleres uttømmende i lovteksten, viser departementet til de enkelte punkter utover i proposisjonen der de ulike forskriftshjemlene behandles.

I dag er det *kommunene* som er hovedaktøren på lokalt nivå når det gjelder utfyllende regelgivning om hundehold. Begrunnelsen for fortsatt å åpne for lokale forskrifter er å gi frihet til lokal tilpasning. På de punkter der det delegeres forskriftskompetanse til lokalt nivå, ser departementet også at det er fordelaktig at reglene gis av et organ som er underlagt direkte demokratisk styring, slik at det åpnes for lokal debatt om hvordan eventuelle utfyllende regler bør utformes. Kommunene peker seg da ut som det naturligste forvaltningsorgan når slik myndighet skal tildeles. Dette gjelder myndighet til å gi utfyllende regler om båndtvang og sikring av hund, ro og orden o.l. Slike utfyllende regler vil det etter lovens system ikke være påkrevet å ha overalt. Hvis hundeholderne i et distrikt jevnt over forholder seg lojalt til lovens generelle akt-somhetskrav og generelle regler om sikring av hunder, oppstår egentlig ikke behov for lokale utfyllende forskrifter om dette. I så fall opptrer hundeholderne på en konfliktforebyggende måte. Men det kan være behov for mer konkrete lokale forskrifter med mer spesifikke restriksjoner enn loven gir, f.eks. pålagt båndtvang på bestemte steder hele

året eller påbud om å ta gjøende hunder innendørs etter et bestemt klokkeslett på kvelden, særlig der det forekommer mindre skjønnsomt hundehold. I visse distrikter kan f.eks. også hensynet til husdyr i landbruket være fremtredende og begrunne en båndtvang som det ikke er behov for andre steder. Slike behov bør etter departementets syn helst vurderes lokalt.

Der forskriftskompetansen bør ligge på nasjonalt nivå, gjelder det spørsmål der hensynet til ønsket om lokal tilpasning bør underordnes ønsket om like løsninger for hele landet. *Kongen* tildeles forskriftskompetansen i slike spørsmål. Det er ikke tatt stilling til spørsmålet om delegasjon og til hvilket organ.

Forskrifter om sikring av hund av hensyn til reindriften, som skjer på tvers av kommunegrensene, bør vedtas av *fylkesmannen*.

Departementet foreslår at myndigheten til å dispensere fra båndtvangsbestemmelsene legges til *kommunene*. Dispensasjoner fra forbudet mot farlige hunder legges det til *de enkelte politidistrikt* å vurdere. Dette synes å være en praktisk ordning. Hvis ikke annet fastsettes, vil en dispensasjon gjelde for hele riket.

Det viktigste utøvende og håndhevende organ i forhold til lovforslagets bestemmelser, blir *politiet*. Ved proposisjonens lovforslag blir problematisk hundehold klarere enn etter gjeldende rett gjort til en *politioppgave*. Arbeidet ses primært som en ordensoppgave, der politiets gis fullmakter til å gripe inn på stedet med *umiddelbare* tiltak i visse situasjoner. Vilkårene for dette blir klarere beskrevet enn i gjeldende rett. I tillegg til å få kompetanse til å sette inn umiddelbare tiltak der en akutt situasjon tilsier det, blir det gjennomgående lagt til politiet å fatte også andre beslutninger som sikkerhetstiltak mot problematisk hundehold. Mens politiet vurderer en sak vil det være adgang til å ta hunden i forvaring. I sammenheng med at dette primært skal være en politioppgave, fjernes privates rett til selv å kreve hunder avlivet gjennom namsmyndighetene. Folk som føler seg forulempet må vende seg til politiet (eller eventuelt reise ordinær sivil sak basert på lovens generelle aktsomhetsregel, se nærmere proposisjonens punkt 8).

For så vidt gjelder politiets enkeltvedtak og klageregler bemerkes følgende:

Departementet foreslår en særegen klageordning for vedtak om avliving eller omplassering av hund etter en eller flere uønskede hendelser, vedtak om avliving eller pålegg om utførsel fra riket av farlige hunder og vedtak om forbud mot at en person skal kunne ha med hund å gjøre. For slike vedtak foreslås at de skal kunne påklages til *tingretten*.

Dette er inngripende ekstraordinære sikkerhetstiltak som ikke gjelder en situasjon som må løses ved tiltak på stedet i en oppstått akutt situasjon, og der hensynet til hundeholdernes rettssikkerhet kan tilsi at en klageadgang til en domstol er ønskelig. Ved klage til tingretten innføres rett til å kreve muntlig forhandling. Mens klagesaken pågår, vil politiet kunne holde i forvaring den eller de hunder det gjelder.

For andre avgjørelser truffet av politiet gjelder forvaltningsloven med forskrifter som ellers. Klage over enkeltvedtak går til nærmeste overordnede forvaltningsorgan, dvs. *Politidirektoratet*, jf. forvaltningsloven § 28.

Enkelte avgjørelser som er ledd i politiets saksbehandling eller gjennomføring av et vedtak, bør ikke anses som enkeltvedtak. Avgjørelser om ikke å sette inn tiltak som avliving og omplassering vil etter lovforslaget heller ikke være å anse som enkeltvedtak. Dette gjør at politiet unngår et betydelig merarbeid i de tilfeller der man, trass henvendelse fra noen, ikke finner grunn til å gripe inn mot hundeholdet med slike inngripende tiltak. Ingen privatpersoner får rettskrav på å få hunder avlivet eller omplassert ved politiets avgjørelse, og negative avgjørelser vil ikke kunne påklages.

Til gjengjeld foreslår departementet (i utk. § 3) at den som er berørt av en annens hundehold, kan kreve direkte overfor hundeholderen at en varig tilstand eller varige forhold som ikke gir tilstrekkelig sikkerhet, eller som volder urimelig ulempe, blir rettet. Slike krav kan prøves og gjennomtvinges ved sivil saksanlegg mellom de berørte privatpersoner, og eventuelt ved etterfølgende tvangsfullbyrdelse, se proposisjonens punkt 8.

Til enkelte særspørsmål reist av høringsinstansene har departementet følgende merknader:

Departementet er enig med Lier kommune i at det etter forholdene kan være en fordel med samarbeid mellom nabokommuner ved utarbeiding av forskrifter, f.eks. der viktige friluftsområder går over flere kommuner. Det samme kan være tilfellet hvis f.eks. jaktområder går over flere kommuner og det gjelder kommunale forskrifter med betydning for bruken av jakthundene.

Som det fremgår, opprettholder departementet en forskriftskompetanse for kommunene. De fleste kommuner som har uttalt seg, synes å se dette som positivt, mens enkelte er mer skeptiske. Flere hunde- og dyreorganisasjoner er skeptisk til antallet varierende forskrifter man kan få, og deler ikke departementets vurdering om at det er ønskelig å åpne for lokale tilpasninger. Departementet vil fremholde at det ikke forventer at kommunene nødvendigvis gir forskrifter etter loven. Behovet for dette

må fullt ut vurderes lokalt, og et utfall av lokale vurderinger kan være at kommunen klarer seg med lovens regler. I tilfelle det gis kommunale forskrifter, skal disse kunngjøres i Norsk Lovtidend, jf. forvaltningsloven § 38 første ledd bokstav c. Denne kunngjøringen skjer elektronisk, og lett tilgjengelighet sikres ved at forskriften legges ut på Lovdatas fritt tilgjengelige internett-base (www.lovdatabasen.no). På denne måten er det blitt mye enklere enn før å få tilgang til slike forskrifter. For dem som ikke har data, er også tilgjengeligheten vesentlig bedre enn før, fordi ethvert offentlig kontor (f.eks. kommunens servicetorg eller administrasjon) med datautstyr raskt kan hjelpe med å finne frem reglene. Kommunegrensene er gjerne merket ved skilt langs hovedveiene og på mange kart, slik at det er lett for dem som reiser rundt, å vite hvilken kommunes forskrifter som skal finnes frem fra lovdatabasen.

Fuglehundklubbenes Forbund har stilt spørsmål ved om myndigheten til å opprette dressurområder bør ligge hos kommunen. Departementet mener det stemmer best med lovforslaget for øvrig at kommunen har denne myndigheten. Utlegging av dressurområder bør avgjøres lokalt, og da slik at kommunens rolle innenfor hundelovens ramme blir å vurdere å gi eventuelle nødvendige unntak fra sikringsreglene.

For å få en enklere, mer velfungerende og mindre kostnadskrevenende offentlig forvaltning, finner departementet å ta til følge de innvendinger mot å gi overlappende kompetanse til forskjellige instanser, som en del høringsinstanser fremsatte. Lovutkastet inneholder ikke regler som gir slik overlappende kompetanse. Båndtvang av hensyn til reindriften skal kunne fastsettes bare av fylkesmannen, ikke av både kommunen og fylkesmannen. I samband med Sametingets merknad, vil departementet peke på at ved forberedelsen av slike forskrifter skal reindriftnæringen få uttale seg, se forvaltningsloven § 37, dersom ikke en spesiell situasjon som nevnt i § 37 tredje ledd unntaksvis foreligger.

Når forskriftskompetanse er delegert til kommunen på et avgrenset område med en begrunnelse som i loven her, ser departementet ikke at det er

hensiktsmessig at staten sikrer seg innflytelse på forskriftenes innhold. Inngår et jakt- eller beiteområde i flere kommuner, slik at det er hensiktsmessig med felles bestemmelser, bør kommunene eventuelt selv vurdere interkommunalt samarbeid om utforming av forskrifter.

Hva bør skje med forskrifter som eksisterer når den nye loven trer i kraft? Forskrifter gitt med hjemmel i den midlertidige kamphundloven bør oppheves samtidig med hjemmelsloven. Departementet foreslår at alle andre gjeldende forskrifter skal bortfalle tre år etter at loven er trådt i kraft, jf. utk. § 31. Dette anses nødvendig for å få en virkelig sanering av det omfangsrike kommunale regelverket. Selv om forskriftene måtte være forenlige med den nye loven, kan utviklingen lokalt ha løpt fra dem. Det kan gjelde både f.eks. forskrifter etter bufeloven og bestemmelser om hunder i politivedtekter. F.eks. forekommer omfattende restriksjoner av hensyn til beitedyr i kommuner der beitedyr knapt finnes mer. Tre år gir god tid til å vedta nye forskrifter der det er ønskelig. Dressurområder for hunder som er lagt ut etter viltloven § 55, bør likevel bestå for den tid som ble bestemt av den instans som har samtykket i å legge ut området, jf. utk. § 33.

Kommunen bør selv vurdere hvor nye forskrifter om hundehold skal plasseres i det kommunale forskriftsverket. Det foreligger ikke noe formelt hinder for å plassere nye bestemmelser i politivedtekter, sammen med bestemmelser hjemlet i politiloven. Departementet vil imidlertid fremholde at alle bestemmelser som hjemles i loven her, bør samles i en forskrift i hver kommune, for å øke tilgjengeligheten. Når en bruker via lovdatabasen for en kommune har fått frem en hundeforskrift eller en politivedtekt med bestemmelser om hunder, vil brukeren ha en rimelig forventning om at alle kommunens regler hjemlet i lov om hundehold er funnet. Dersom kommunene ikke plasserer forskriftene samlet, kan det begrense reglernes gjennomslagskraft.

Kongen bør kunne fastsette at loven eller deler av loven skal gjelde på Svalbard, og at forskrifter og enkeltvedtak etter loven skal kunne vedtas der av andre instanser enn ellers, jf. utk. § 29.

7 Ulike forslag fra høringsinstansene

7.1 Forslag fra høringsinstansene

Høringsinstansene har fremsatt en del forslag som ikke var tatt opp i departementets høringsnotat oktober 2000.

Enkelte instanser tar til orde for at loven bør inneholde en *formålsparagraf* med et nærmere angitt innhold:

Norges Jeger- og Fiskerforbund:

«NJFF mener at loven mangler en innledende formålsparagraf som kan legge rammene omkring hundehold som en positiv aktivitet som også fyller en rekke viktige samfunnsnyttige formål. Videre bør en slik formålsparagraf også stille krav til at den enkelte hundeeier gjennom sitt hundehold skal vise hensyn til mennesker og miljø og bestrebe seg på et hundehold som preges av aktpågivenhet og som ikke er til sjånase for andre.»

Norsk Kennel Klub sier bl.a. dette:

«Det er meget ønskelig at en hundelov har en formålsparagraf som fremhever at hensikten med loven ikke bare er å regulere hundeeiernes ansvar, men også å fremme et humant hundehold med henvisning til dyrevernloven. Dette gjelder ikke bare for hundeeiere, men for alle.»

Også *Norsk Atferdsgruppe for Selskapsdyr, Foreningen for Hundeomplussing, Jakthundrådet i Norge* og *Østre Toten kommune* tar til orde for en formålsparagraf.

Videre fremkommer endel *synspunkter av mer generell karakter om hva loven bør inneholde*:

Norges Jeger- og Fiskerforbund:

«NJFF er ... opplatt av at en hundelov bør ha som utgangspunkt å forebygge uønskede hendelser framfor å kun rette fokus på mulige reguleringer og straffereaksjoner. Det primære må være å unngå en lov som kun tar høyde for ulike former for og grader av straff og reguleringer framfor å virke motiverende i forhold til å arbeide mot hva som kan betegnes som et omforent formål med vårt hundehold.»

Jakthundrådet i Norge ønsker at:

«... lovutkastet skal sette fokus på den forebyggende siden for dermed i størst mulig grad å unngå mulige konflikter mellom hunder/huu-

deiere og samfunnet for øvrig. Dette er helt fraværende i det fremlagte lovutkastet som ensidig fokuserer på straffereaksjoner i forhold til eventuelle konflikter.»

Foreningen for Hundeomplussing:

«FFHO foreslår at i stedet for en ensidig fokusering/utvidelse av avlivingsadgangen, bør det i en samlet hundelov i større utstrekning fokuseres på det forebyggende elementet. Eksempelvis styrke ansvarfølelse for hundehold, forebyggende arbeid og bruk av andre virkemidler.»

Justisdepartementet holdt 20. mars 2002 og 11. juli 2002 møte med bl.a. flere organisasjoner. I tilknytning til dette skriver *Fuglehundklubbens Forbund* i uttalelse 11. juli 2002 bl.a.:

«Av departementets kommentarer fremgår det at man ønsker regler som er effektive å håndheve både i form av at de er lite skjønnspregede og at de skal medføre liten ressursbruk. Ønsket om en effektiv håndheving må ikke bli så sterkt at øvrige hensyn herunder rettssikkerhet med muligheten for overprøving og rimelige resultater i det enkelte tilfelle, kveles. De lovregler som utformes med tanke på farlige hunder og problematisk hundehold må ikke samtidig ramme den delen av hundeholdet som er positivt og som utgjør den meget store majoritet av norske hunder og hundehold. Dette er den gruppen hundeeiere og hundehold vi mener å representere, og dette er således helt sentralt.»

En rekke ulike *konkrete forslag om hva loven bør inneholde* er også innkommet:

Dyrebeskyttelsen Norge, Dyrebeskyttelsen Oslo & Omegn, Rådet for Dyreetikk, Norsk sau- og geitlagslag og foreldregruppen Roger Asheim, Tormod Tørstad og Kjell Rønningsbakk tar til orde for å ta inn i loven en *hjemmel for å kunne fradømme personer retten til å kunne ha med hund å gjøre*. Foreldregruppen foreslår også at loven fastsetter at personer som er dømt til ubetinget fengsel for volds-, vinnings- eller narkotikaforbrytelser, forbyr å ha hunder som er egnet til å fremme frykt, f.eks. schæfere og rottweilere. I samme retning går en uttalelse fra *Stafeforeningen i fengselsvesenet*. Også organisasjonene *Norsk Kennel Klub, Norges Jeger- og Fiskerforbund, Norges Hundekjørerforbund* og *Fuglehundklubbens*

Forbund gir i en felles tilleggshøringsuttalelse uttrykk for at det kanskje bør innføres en viss «adgang til å fradømme retten til å ha eller besitte hund».

Ellingsrud Hundeklubb tar til orde for å innføre en offentlig sertifiseringsordning for å kunne ha hund. Også *Sund kommune* og *Stafoforeningen i fengselsvesenet* har merknader i denne retning. *Hundetrener Wenche Foldahl, Foldahls hundeskole* foreslår at krav til «grunnopplæring m/ sertifikat for alle hundeeiere bør bli lovfestet».

Foreningen for Hundeomplussing og foreldregruppen Roger Åsheim, Tormod Tørstad og Kjell Rønningbakk foreslår at det blir stilt slikt krav for å ha bestemte hundetyper.

Foreningen for Hundeomplussing går også inn for at det blir stilt «krav om konsesjon/lisens for oppdrett av større raser med skarpe instinkter som gjør disse egnet til kamp, vakt og angrepshunder».

Ellingsrud Hundeklubb foreslår også følgende krav til hundeprodusenter:

«For mange hunder selges til unge mennesker uten noen kunnskap om hundens adferd. Oppdrettere bør pålegges et ansvar for valpen med oppfølging også etter at valpen er betalt.»

Norges Hunder Landsforbund foreslår opprettelse av et register:

«Det bør også vurderes å opprette et offentlig register over avlving av hund, som er gjort med hjemmel i lov. Dette for å ivareta at loven brukes korrekt.»

Norges Jeger- og Fiskerforbund reiser spørsmål om opprettelse av dressurområder:

«§ 55 i viltloven ble endret av Stortinget våren 2000, slik at kommunene allerede er delegert myndighet til å opprette dressurområder. Opprettelse av dressurområder er ikke nevnt i utkastet. Dette er et punkt som må være med i en egen hundelov. Dressurområder er viktig for å kunne drive trening og dressur av hunder også innenfor generell båndtvangstid.»

Norsk Atferdsgruppe for Selskapsdyr reiser spørsmål om å innføre plikt for kommunene til å ha områder for hunder slik at de kan slippes løse. *Norsk Pointerklub* uttaler følgende:

«For mange raser (spesielt jakthunder) er det nesten av avgjørende betydning for et positivt hundehold at hundene får tilstrekkelig («daglig») mosjon. Loven burde tilrettelegge for å sikre et totalt bedre hundehold i båndtvangstiden. Det hadde derfor vært ønskelig at kommunene ble forpliktet til (tilrettelegge for) å legge ut om-

råder til dressur/mosjonering i båndtvangstiden.»

Fuglehundklubbens Forbund ber i sin tilleggssuttalelse 11. juli 2002 om at det i forarbeidene til loven går tydelig frem at det er et ønske om at trenings- og dressurområder skal opprettes og at kommunene bør bidra til at dette lar seg gjennomføre.

Kristiansand kommune reiser spørsmål om innføring av begrensninger for antall hunder i en husholdning i et boligområde.

Også *Foreningen for Hundeomplussing* går inn for at det innføres et

«tak på antall privat eide hunder, for eksempel maksimalt 10-15 voksne hunder. Høyere antall i private hjem vil utløse samme krav som for kennel/hundepensjonat.»

Luster kommune mener at loven bør inneholde regler med et dyrevernaspekt:

«... regler som tek omsyn til hunden sjølv, som t.d krav til mosjon, hundar åleine i bil, åleine i bustad medan cigaren er på arbeid, innestengde i bur m.v.»

Forslag om forskjellige regler med et dyrevernaspekt kom også opp i forbindelse med det møtet 20. mars 2002 som er omtalt sist under punkt 2.3 foran.

Fylkesmannen i Hedmark vil ha regler med krav til bruk av ettersøkshund under småviltjakt. *Anders A. Eide* ønsker at kommunen skal kunne fastsette krav til minsteareal for jaktvald hvor drivende jakt-hunder blir sluppet.

Oslo politidistrikt reiser spørsmål om reglene bør omfatte også andre dyr enn hund, tar til orde for regler om forvaring av hund mens sak pågår og reiser spørsmål om regulering av tilfeller der eieren samtykker i avlving:

«For øvrig kan det være grunn til å peke på at det formentlig også tidvis vil være et behov for å kunne pålegge plikter/restriksjoner eller fatte vedtak om avlving av andre typer dyr som volder fare eller skade: Utradisjonelle kjæledyr finnes i stadig større omfang i vanlige hjem - ilde-re, krypdyr, reptiler og for den saks skyld griser. Disse - og også mer tradisjonelle dyr som katter - kan forårsake til dels alvorlig skade. I dag finnes så vidt vites ingen adgang til verken å avlive eller «omplussere» dyret med mindre dyrevernhensyn tilsier dette. ...

En ny lov om hundehold må etter vårt syn inneholde bestemmelser om beslag/forvaring av farlig hund så lenge sak pågår. Det kan ikke sees av forslaget til ny lov at dette er berørt overhodet. Den eksisterende bestemmelse om

dette i kamphundl. § 5, 4. pkt. om forvaring kan videreføres. ...

Samtykke til avlving er etter politiets erfaring i anmeldte straffesaker ofte hjemmel for avlving. Regler om samtykkets form, innhold og evt. ugjenkallelighet er ikke regulert i noen lov, og burde muligens vært omhandlet i ny lov om hundehold.»

Også *Per Jan Langerud* tar til orde for en forvaringsadgang for politiet så lenge sak pågår.

Oslo Hundeskole/Geir Marring foreslår at det innføres *automatiske genprøver av hundetyper amerikansk staffordshire terrier*.

7.2 Departementets vurderinger

Bør loven ha en *formålsbestemmelse*? Lovforslaget skal samle ulike spredte lovbestemmelser om hundehold i lovverket. Lovreglene er kommet ut fra et praktisk behov for å ha regler om sikring av hund og om ro og orden, og ellers regler som gjør at forekommende konflikter kan håndteres på best mulig måte. Også lovutkastet her må ses mot denne bakgrunnen. Lovens enkeltbestemmelser stiller opp rammer for og krav om et forsvarlig hundehold, og ved vurderingen av de enkelte bestemmelsers innhold er det viktig å se hen også til hundeholdets mange positive sider, se punkt 3 foran, slik at reglene får et balansert og rimelig innhold. Lovens formål er å bidra til å fremme et hundehold som varetar hensyn til sikkerhet, ro og orden, og departementet foreslår at dette blir sagt innledningsvis, samtidig som det slås fast at det sivile samfunn, både enkeltpersoner og organisasjoner, har ansvaret for å utøve og legge til rette for et positivt og samfunnsgagnlig hundehold til glede for den enkelte hundeholder. I tilknytning til merknaden fra *Norsk Kennel Klub* understreker departementet at dyrevernet fortsatt vil bli regulert i dyrevernloven, også for hundens del, se punkt 5.4.1 foran.

Enkelte instanser peker på at det i større grad bør fokuseres på det *forebyggende* elementet i en lov om hundehold. Departementet vil peke på at regler om straff og erstatning som reaksjon etter uønskede hendelser i seg selv bl.a. har som formål å gi en forebyggende effekt. Sikkerhetstiltak, som f.eks. avlving av hunder, kan også gi en bredere forebygging som en sideeffekt. En illustrasjon av en slik effekt gir *Norsk Kennel Klub* i sin høringsuttalelse, der det blir vist til virkningen av «de rigorøse avlivningsbestemmelser man har, særlig i bufeloven», som var en reaksjon på løshundplagen på 1920-tallet og tidligere:

«Ut fra den gjeldende rettsstilling har Kennelklubben drevet et omfattende arbeid for å heve hundeeiernes etiske nivå på dette område. ... Et tilsvarende arbeid er utført av Norges Jeger- og Fiskerforbund, som bl.a. har tatt initiativet til å etablere «hund-sau-kurs», hvor hunder dresseres til å unngå sau.»

Departementet vil fremholde at lovgivningen aldri kan bli mer enn et av flere virkemidler for å forebygge uønsket hundehold. Det er også begrenset hva som kan oppnås ved lovregler alene, gitt det utgangspunktet som er stilt opp under punkt 3 foran. Den frivillige innsatsen som hundeorganisasjonene og jakt- og fiskemiljøet gjør på eget initiativ er i seg selv svært viktig for å utbre et godt hundehold. Men departementet har vanskelig for å se hvordan man ved lov som virkemiddel skal styrke det forebyggende elementet ved å erstatte regler som gir reaksjoner mot uønskede hendelser med noe annet. Å vurdere offentlig innsats gjennom aktivt holdningsskapende arbeid i offentlig regi, pengestøtte til forebyggende arbeid i privat regi og liknende ligger utenfor rammen for Justisdepartementets lovgivningsarbeid.

Spørsmålet om å innføre en *hjemmel for å kunne fradømme personer retten til å ha med hund å gjøre* og om å innføre *sertifiseringsordninger for å ha hund eller drive oppdrett*, vil departementet vurdere nærmere under punkt 14 nedenfor. Under punkt 14.3 er høringsinstansenes merknader om dette presentert grundigere.

Departementet kan ikke se at det er formålstjenlig å opprette et *offentlig register over avlving av hund*.

Departementet finner det vanskelig å følge opp forslaget om å stille *krav til hundeoppdrettere* om oppfølging av valpen og hundekjøperen også etter betaling og levering. Etter departementets syn vil det ikke være riktig at det offentlige skal ta medansvar for å gjennomføre slik oppfølging, f.eks. ved bruk av straffebestemmelser. Imidlertid kan det ikke utelukkes bruk av ufravikelige kontraktsrettslige lovregler som et mulig virkemiddel dersom man senere skulle finne grunn til å vurdere et slikt forslag.

Departementet vil i punkt 9 nedenfor gå nærmere inn på spørsmålene om *opprettelse av dressurområder* og om *plikt for kommunene til å ha områder for hunder slik at de kan slippes løs*. Departementet går ikke inn for å pålegge kommunene noen plikt til å opprette slike områder. Kommunene bør ha frihet til selv å vurdere om de vil nytte eventuelle ressurser til slike formål. Departementet ser imidlertid positivt på at kommuner der det er mulig legger til rette for å få slike områder, både ved å fastsette

nødvendige unntak fra båndtvangreglene slik proposisjonens lovforslag hjemler, og ved medvirkning og tilrettelegging på annen måte.

Spørsmålet om innføring av *begrensninger for antall hunder i en husholdning etc.* vil bli behandlet under punkt 10 nedenfor.

Regler som gjelder dyrevern hører hjemme i dyrevernloven. Slike spørsmål tas ikke opp i proposisjonen her, jf. også foran under punkt 5.4.1. Likeledes faller spørsmålet om *krav til bruk av ettersøkshund under småviltjakt* utenfor det som tas opp i proposisjonen her. *Krav om minsteareal som vilkår for bruk av hund under jakt* kan direktoratet fastsette etter villloven § 23 tredje ledd, og departementet foreslår ingen endringer når det gjelder dette.

Forslaget fra *Oslo politidistrikt* om å la deler av loven omfatte også *andre dyr enn hunder* vil bli vurdert nærmere under punkt 13 om avlaving av hund etter at skade er voldt m.m. Spørsmålet om *forvaring av hund mens sak pågår* vil bli behandlet under punkt 17. Departementet vil ikke innføre nærmere

regler knyttet til hundeeierens *samtykke til avlaving* overfor politiet. Alminnelige privatrettslige regler vil gjelde for dette spørsmålet, og problemstillingen vil miste endel av sin praktiske betydning med de regler som departementet går inn for under punkt 13 nedenfor, der politiet får myndighet til å treffe vedtak om avlaving av hunder.

Spørsmålet om *automatiske genprøver av hundetypen amerikansk staffordshire terrier (am-staff)* blir det ikke nødvendig å gå inn på, idet departementet foreslår forbud mot denne hundetypen, se punkt 15 i proposisjonen. Fra 1. januar 2002 er slike genprøver for øvrig innført av Norsk Kennel Klub som vilkår for å få valper av denne hundetypen registrert, og i praksis er ordningen innført ved det. Hvis ikke en pitbullterrier liknende hund (som am-staff er) er registrert med stamtavle som am-staff gjennom Norsk Kennel Klub eller tilsvarende organisasjon (f.eks. tilsvarende svensk organisasjon), blir hundene i praksis nå avlivet etter kamphundloven, se punkt 15.1.

8 Generelt krav til aktsomhet og til å ta hensyn

8.1 Gjeldende rett

En klar aktsomhetsplikt for å unngå skader og ulemper kommer til syne gjennom bestemmelsen i straffeloven § 354 annet ledd første punktum: «Hvis en hund anfaller person eller ved støi eller på annen måte volder vesentlig ulempe for øvrig, straffes hundeholderen med bøter, medmindre det må antas at der ikke kan legges ham noe til last.»

Gjeldende hundelovgivning inneholder ellers ikke et positivt lovfestet generelt aktsomhetskrav. Imidlertid gjelder på ulike grunnlag plikter for den som har hund, til å vise aktsomhet for å unngå skader og ulemper for andre personer og forskjellige interesser. Slike plikter er dels forankret i sedvanerettslige regler, dels i lovregler. Det vil føre for langt å gi en fullstendig oversikt over de regler som kan ha betydning for hundehold.

Generelt gjelder en alminnelig erstatningsrettslig sanksjonert aktsomhetsplikt på sedvanerettslig grunnlag. Rent erstatningsrettslig har dette mindre praktisk betydning, idet lov 13. juni 1969 nr. 26 om skadeserstatning § 1-5 fastsetter et mer vidtrekkende erstatningsansvar for skader voldt av hund enn det som følger av det sedvanerettslige forankrede skyldansvaret.

Lov 16. juni 1961 nr. 15 om rettsshøve mellom grannar § 2 første ledd fastsetter at i naboforhold må ingen «ha, gjera eller setja i verk noko som urimeleg eller uturvande er til skade eller ulempe på granneeigedom. Inn under ulempe går òg at noko må reknast for farleg.» En tilstand eller forhold som er i strid med dette, kan naboen kreve rettet, jf. § 10, og dette kan gjennomføres ved dom og tvangsfullbyrding. Regelen kan ha betydning for hundehold på en eiendom. Frostating lagmannsretts kjennelse 22. august 2001 i en sak om midlertidig forføyning om at to New Foundlandhunder skulle fjernes fra en eiendom, er et eksempel på dette, se Rottens Gang 2001 s. 1658 flg. Nevnes kan også lov 28. juni 1957 nr. 16 om friluftslivet som har betydning for ferdsel i naturen. Retten til ferdsel til fots med og uten hund er etter § 2 første ledd betinget av at ferdselen skjer «hensynshullt og med tilbørlig varsomhet». Lovens § 11 utyller dette ved regler om ferdselskultur og eierens bortvisningsrett. Her fremgår bl.a. at den som ferdes på annen

manns grunn, skal «opptre hensynsfullt og varsomt for ikke å volde skade eller ulempe for eier, bruker eller andre, eller påføre miljøet skade».

8.2 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 inneholder lag (1943:459) om tillsyn över hundar och katter 1 § första stycket dette generelle aktsomhetskravet:

«Hundar och katter skall hållas under sådan tillsyn som med hänsyn till deras natur och övriga omständigheter behövs för att förebygga att de orsakar skador eller avsevärda olägenheter.»

8.3 Forslaget i Justisdepartementets høringsnotat oktober 2000

Lovutkastet § 1 stülte opp et generelt aktsomhetskrav:

«§ 1 Generelt aktsomhetskrav

Den som er eier eller innehaver av en hund skal alltid opptre aktpågivent for å unngå at hunden uberettiget volder skade på folk, dyr, eiendom eller ting. Det skal også bli sørget for at hunden eller hundeholdet ikke er til urimelig ulempe for folk eller miljø.»

I høringsnotatet punkt 4.1.2 er forslaget begrunnet slik:

«Regler om sikring av hund i en lov om hunder og hundehold kan ikke bli lest slik at dersom en hundeholder følger reglene, så er risiko som hunden likevel måtte volde hundeholderen uredkommende. Enhver norsk borger har på alle livsområder etter sedvanerett en generell plikt til å opptre aktpågivent for å unngå at de selv eller noe eller noen som de svarer for, uberettiget volder skade på bl.a. folk, dyr, eiendom

eller ting. Den som ikke innretter seg etter dette kan på privatrettslig grunnlag bli møtt med bl.a. pålegg som kan tvangsfullbyrdes på ulike måter, og eventuelt med erstatningskrav der skade er voldt. Her må likevel skytes inn at erstatningsrettslig vil en hundeeier eller hundeholder normalt svare for skade uavhengig av hvor aktpågivende vedkommende har vært, jf. skadeserstatningsloven § 1–5. I en del forhold, bl.a. naboforhold, plikter man også å unngå å oppføre slik at man volder urimelig ulempe for andre.

Ut fra informasjonshensyn antar Justisdepartementet at en lov om hunder og hundehold i en generell formet bestemmelse bør presisere at det gjelder et generelt aktsomhetskrav. Det bør også bli slått fast som en privatrettslig regel at en eier eller innehaver av hund skal sørge for at hundeholdet ikke er til urimelig ulempe for folk eller miljø. En generell regel med dette innhold er innført i lovutkastet § 1.»

8.4 Høringsinstansenes syn

Få instanser har spesifikke merknader til den generelle aktsomhetsregelen. *Stavanger kommune* uttaler at det av hensyn til friluftsinteressene er bra at loven har et generelt aktsomhetskrav. *Trondheim politidistrikt* skriver følgende:

«Vi har visse problemer med å forstå innholdet i utkastets § 1, annen setning. Formuleringen «Det skal også bli sørget for ...» kan forstås slik at lovgiveren, eller noen andre har tatt på seg ansvar for at hunden eller hundeholdet ikke er til urimelig ulempe for folk eller miljø. Det er neppe meningen. Loven bør formuleres på en slik måte at hundeeieren eller besitteren, plikter å sørge for at ...»

Lensmannen i Fræna uttaler dette:

«... for å unngå at bestemmelsen uberettiget volder skade ...»

Det antas at bestemmelsen skal ivareta det generelle ansvar eier eller innehaver av hund har. Hvis bestemmelsen ikke er ment å skulle uanta en tjenestehund under arbeid, vil folk flest trolig ha problemer med å vurdere om hunden opptrådte berettiget eller uberettiget. Erfaringsmessig vil det trolig være delte oppfatninger mellom hundeeieren og skadefidte. Hvis begrepet uberettiget ikke benyttes, vil bestemmelsen gi et klarere signal til hundeeieren/innehaveren.»

Norges Jeger- og Fiskerforbund mener at det burde vært skissert hva et forsvarlig hundehold innebærer.

8.5 Departementets vurderinger

En generell aktsomhetsregel vil markere hundeholderens ansvar for sin hund når det gjelder trygghet, skadeforebygging, 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.

Departementet foreslår en regel som sier at enhver hundeholder alltid skal oppføre aktsomt for å unngå at hunden volder skade på folk, dyr, eiendom eller ting (utk. § 3 første ledd første punktum). Dette følger allerede av alminnelige sedvanerettslige regler, og bør uttales i loven fordi den ellers vil gi et ufullstendig bilde av rettsstillingen.

Det kan vanskelig gis en uttømmende forklaring på hva aktsomhetsplikten innebærer, men departementet vil si noe om dette: Generelt plikter den som velger å ha hund å skaffe seg kunnskaper om hundens reaksjonsmønster i såvel dagligdagse og mulige ekstraordinære situasjoner 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. En aktsom hundeholder må også ta hensyn til at ikke alle andre mennesker, og særlig barn, kan forventes å ha slike gode hundekunnskaper. Enhver hundeholder må derfor ta hensyn til at noen mennesker i visse situasjoner vil kunne oppføre rasjonelt sett uheldig i forhold til hunden, slik at hunden på sin side kan reagere uheldig. Hundeholderen må alltid ta sikte på å forebygge mot uheldige situasjoner i møte mellom hunden, barn og hundekyndige mennesker. Den som har hund, må særlig ta hensyn til små barns naturlige væremåte og reaksjonsmåter og forebygge situasjoner der dette kan utløse uheldige reaksjoner hos hunden. Departementet ønsker ved lovforslaget å understreke og tydeliggjøre hundeholderens klare aktsomhetsansvar og ansvar for å forebygge skader og ulemper. Dette fritar ikke andre fra på sin side å vise aktsomhet og ta hensyn til hunder og til dem som har hund.

Som et eksempel fra rettspraksis som viser den aktsomhet som blir krevd av en hundeholder, også forutsetningsvis etter lovforslaget her, viser departementet til Høyesteretts kjennelse i Rt. 1978 s. 1407, som gjaldt spørsmålet om anvendelse av straffeloven § 354 annet ledd første punktum der en dobermanpinsjer hadde bitt en skiløper i en beferdet skiløype. Det fremgikk med Høyesteretts sitat fra herredsrettens dom at tiltalte «ikke burde latt en

så stor hund, med et slikt gemytt slike hunder vanligvis har, gå løs i skiløypen, fordi muligheten for at farlige situasjoner ville kunne oppstå var nærliggende og dernest for at muligheten for at hunden i en slik situasjon ville kunne komme til å reagere også var til stede». Det var fremholdt at eieren, hvis han lot hunden gå løs, burde «føle seg trygg på at hunden ikke har et slikt gemytt at den går til angrep hvis en situasjon som virker provoserende på hunden, eller hvor hunden blir redd, skulle oppstå». I tilknytning til dette peker retten på at «mange folk er redde for hunder. Hundeeieren må derfor i en skiløype regne med at folk kan komme til å slå eller vifte med skistavene hvis en hund plutselig skulle dukke opp i løypen foran dem når de kommer kjørende nedover». Retten har endelig pekt på at tiltaltes hund var en stor dobermannpinsjer. Etter rettens syn var det «meget nærliggende at en person som plutselig så denne foran seg i løypa ville bli redd og slå eller vifte med stavene for å få den unna». Det var etter rettens oppfatning «i en slik situasjon også påregnelig at en dobermannspinsjer, som normalt regnes for å ha et hardt gemytt, ville kunne reagere».

Uttalelsen fra *lensmannen i Fræna* viser at det kan gi grunnlag for feilaktige og uheldige slutninger at ordet «uberettiget» står i lovteksten, jf. forslaget i høringsnotatet. Ordet er derfor tatt ut av lovforslaget. Helt unntaksvis vil annen lovgivning tillate at hund kan brukes på en måte som kan medføre skader, og selv om ordet «uberettiget» tas ut av lovforslaget, betyr ikke det at slik lovgivning ikke får samme betydning som før. F.eks. vil departementet nevne at det etter forholdene kan være tillatt å forsvare seg ved hjelp av hund etter straffelovens nødvergeregel i § 48. Og politilovens § 6 fjerde ledd blir fortsatt avgjørende for at politiet kan anvende makt ved bruk av hund under tjenestutførelsen i den utstrekning det er nødvendig og forsvarlig.

Departementet foreslår videre i loven at hundeholderen skal sørge for at hunden eller hundeholdet ikke er til urimelig ulempe for folk, miljø eller andre interesser (utk. § 3 første ledd annet punktum). Regelen er omformulert på bakgrunn av Trondheim politidistrikts merknad. Departementet vil understreke at når det bare er «urimelig» ulempe som omfattes av lovteksten, innebærer det en kvalifisering av hva som skal til. Hunder er en naturlig del av norsk hverdagsliv, og det innebærer at normale ulemper som hundehold fører med seg i form av normalt forekommende gjøing m.m., ikke skal bli å anse som «urimelige» ulemper. Skal gjøing anses som «urimelig» ulempe, bør det være tale om jevnlig forekommende støy klart utover hva som vurderes som normalt akseptabelt, og det må

ved vurderingen tas hensyn til hva slags strøk det gjelder. Iblant kan støy bare være ett av flere moment ved vurderingen av om det foreligger «urimelig ulempe». En henvendelse til departementet under forberedelsen av proposisjonen gjaldt et tettbygd strøk med hager, der hunder godt sikret bak høyt nettinggjerd rundt egen hage etter det opplyste alltid ble sinte og satt i gang med kraftig bjefting når den plagede naboen var utendørs i egen hage. Hvis slike forhold varer ved, kan urimelighetsterskelen etter en totalvurdering være overskredet.

Høringen har gitt et inntrykk av at mange mennesker føler utrygghet i forhold til hund. Henvendelser til departementet viser at måten hundehold utøves på, har betydning for manges trygghetsfølelse i hverdagen. Loven bør derfor også betone at hundeholderne skal ta hensyn til at hundeholdet ikke skal skape utrygghetsfølelse for andre.

Den generelle aktsomhetsregelen som pålegger hundeholderen ansvar for å avverge skader og ulemper, foreslås ikke straffesanksjonert, men vil være en privatrettslig regel. Det innebærer at den som er vernet direkte overfor hundeholderen kan kreve forhold som er i strid med regelen rettet. Dette bør gå direkte frem av loven. Vurderingen av om noe bør rettes fordi aktsomhetsplikten ikke er overholdt slik at sikkerheten ikke er tilstrekkelig, eller fordi det foreligger en urimelig ulempe, må nødvendigvis bli konkret og skjønnsmessig, i likhet med de regler man i dag har om dette.

I motsetning til granneloven kan lovregelen som foreslås her, påberopes av alle naboer uavhengig av om de har status som selveiere, leietakere, borettslagsmedlemmer eller annet. Sammenliknet med de regler som gjelder i husleieforhold og borettslagsforhold, innebærer lovforslaget her at den som er utsatt for en ulempe over den terskel som loven aksepterer, vil kunne reise sak direkte mot den som volder ulempen, uten å være avhengig av utleierens eller borettslagsstyrets vurdering og prioritering av ressursbruk.

Sammenliknet med granneloven § 2, jf. § 10 har lovforslaget her også betydning for ulemper som ikke rammer «på granneeigedom», men som f.eks. rammer den som ferdes på en offentlig gangvei forbi en utilstrekkelig sikret eiendom med hund. Regelen vil i motsetning til granneloven gjelde overalt, bl.a. alle offentlige steder, i utmarksområder og turrområder.

Den generelle aktsomhetsregelen vil ha betydning ved forståelsen av andre bestemmelser i lovteksten som krever aktsom/forsvarlig opptreden av hundeholderen.

Til *Norges Jeger- og Fiskerforbunds* merknad om

at det ytterligere burde skisseres hva et forsvarlig hundehold innebærer, viser departementet til at reglene i ny lov om hundehold helt generelt, og også den generelle regelen om aktsomhet, får betydning for vurderingen av hva som fra samfunnets side anses som et forsvarlig og godt hundehold. Også annen lovgivning, slik som dyreverniloven, har betydning for dette. Ut over dette mener departementet at det må være grenser for hva som prinsipielt sett bør underlegges lovregulering i samfunnet.

Lovgivningen er fokusert på hundeholdets konfliktsfærer. Men ikke alle ulemper har en slik karakter og størrelse at det er naturlig at de blir omfattet av lovgivning. At et hundehold holdes innenfor lovgivningens rammer, innebærer ikke nødvendigvis at det er et ideelt hundehold. Strafferegelen i straffeloven § 354 annet ledd første punktum rammer som nevnt f.eks. bare hundehold som volder «vesentlig» ulempe, og lovforslaget her begrenser seg til å gjelde for «urimelig» ulempe.

9 Sikring av hund

9.1 Gjeldende rett

Regelverket om sikring av hund finnes spredt omkring. Det sentrale element i dette regelverket er båndtvangsreglene, men reglene stiller også ulike andre krav, f.eks. om at hunden i områder åpne for alminnelig ferdsel alltid skal følges på forsvarlig måte, om krav til munnkurv, om krav til at hunden skal holdes innestengt i visse situasjoner etc.

Lovreglene om sikring av hund er følgende:

Lov 29. mai 1981 nr. 38 om viltet § 52 (båndtvangstid):

«I områder åpne for alminnelig ferdsel kan eier eller besitter la hund løpe løs bare når den følges på forsvarlig måte. Jakhundtrening og dressur kan likevel bare foregå med samtykke av grunneier og de bruksberettigede.

I tiden fra og med 1. april til og med 20. august skal hunden holdes i bånd eller forsvarlig inngjerdet eller innestengt.

For bestemte områder kan Direktoratet etter forslag fra kommunen eller fylkesmannen bestemme at hund skal holdes i bånd eller forsvarlig inngjerdet eller innestengt til annen tid enn nevnt i annet ledd, dersom forholdene gjør dette påkrevet for å beskytte viltet.

Slik bestemmelse kunngjøres på den måte som Direktoratet finner tjenlig, og den trer i kraft fra kunngjøringen hvis ikke annet er bestemt.

Reglene i annet og tredje ledd gjelder ikke for hund når denne brukes i reindrift, dressert bufehund når den brukes til å vokte bufe eller hund i aktiv politi-, toll- og redningstjeneste eller under trening for slik tjeneste. Direktoratet eller den direktoratet bemyndiger og politiet kan for særlige formål dispensere for bruk av løs hund i båndtvangstid. Politiets avgjørelse kan påklages til direktoratet.»

Lov 29. mai 1981 nr. 38 om viltet § 55 (dressurrområde):

«Kommunen kan uavhengig av reglene i dette kapittel, samtykke i at et avgrenset område legges ut som dressurrområde for hunder. Før samtykke gis skal grunneierens tillatelse innhentes.»

Lov 9. juni 1978 nr. 49 om reindrift § 29 første, annet, tredje og åttende ledd (hunder):

«I reinbeiteområder som er opprettet i samsvar med § 2 gjelder følgende bestemmelser om hunder i tillegg til de regler som følger av lovgivningen for øvrig:

Eier og besitter av hund har et særlig ansvar for at hunden ikke løper løs i område der tamrein lovlig oppholder seg, uten at hunden godtgjøres å være fulgt på forsvarlig måte. Hundens eier eller besitter skal se til at hunden, selv om den er under kontroll eller båndet, ikke unødig uroer eller skremmer rein, jfr. § 28. Reinsens eier kan kreve at hund som uroer rein holdes innestengt mens fytting med rein foregår forbi bosted eller seter.

I tiden fra og med 1. april til og med 20. august skal eier eller besitter av hund holde hunden i bånd eller forsvarlig innestengt eller inngjerdet i distrikt der tamrein lovlig oppholder seg. Kongen kan bestemme at hunder skal holdes i bånd eller forsvarlig innestengt eller inngjerdet i bestemte områder også utenfor det nevnte tidsrom (dersom hensyn til reindriften gjør dette særlig nødvendig). Bestemmelsene i dette ledd gjelder ikke for hunder som er i bruk i reindriften og heller ikke dresserte bufehunder som er i bruk til vokting av bufe. Politiet kan i særlige tilfelle fritta eier eller besitter av hund fra plikten til å holde hunden i bånd eller innestengt eller inngjerdet, etter at vedkommende distriktsstyre har hatt anledning til å uttale seg.

...

Utenfor de reinbeiteområder som omhandles i § 2, skal lov 9. juli 1926 nr. 4 om ansvar for skade på bufe ved hund gjelde også for rein, så langt den passer.»

Lov 9. juli 1926 nr. 4 om ansvar for skade på bufe ved hund m.v. § 3:

«Eier eller besidder av hund plikter å sørge for, at denne ikke streifer om uten ledsager i den tid bufe beiter, i strekninger hvor andre enn eieren eller besidderen er beiteberettiget.

Kommunestyret eller fylkestinget kan med vedkommende departements approbasjon bestemme, at enhver eier eller besidder av hund i kommunen eller fylket eller deler av kommunen eller fylket skal holde hunden i bånd eller forsvarlig innestengt eller inngjerdet i den tid bufe beiter. Beslutning herom kan også inneholde bestemmelse om, at visse hunder på grunn av deres rase, størrelse eller forholdene

for øvrig ikke skal holdes i bånd, innestengt eller inngjerdet. Likeledes kan kommunestyret beslutte at bestemmelsen i nærværende ledds første punktum ikke skal gjelde hunder, som under lovlig jakt godtgjøres å være ledsaget på forsvarlig måte av eier eller besidder.

Politiet kan i særlige tilfelle frita eier eller besidder av hund fra å holde denne i bånd, innestengt eller inngjerdet.

En avgjørelse hvorved dispensasjon er gitt eller nektet kan når som helst omgjøres, likesom avgjørelsen kan påklages. Politiets avgjørelse kan påklages til fylkesmannen. For dresserte bufeshunder hvis bruk nødvendiggjør at de ferdes over større distrikter, kan fylkesmannen gi dispensasjon fra denne bestemmelse for flere kommuner under ett. Klage kan fremføres av hundens eier eller besidder, av 3 i distriktet berørte eller av kommunen.

...
Foranstående bestemmelser gjelder ikke hunder som benyttes til reindriften.»

Midlertidig lov 4. juli 1991 nr. 48 om forbud mot innførsel, hold og avl av farlige hunder § 10 tredje ledd:

«Personer som har anskaffet en farlig hund før loven trer i kraft, kan beholde hunden, men ikke bruke den i avl etter at loven er trådt i kraft. Departementet kan gi forskrifter om hold av slike hunder.»

Lov 4. august 1995 nr. 53 om politiet (politiloven) § 14 første ledd nr. 1 (politivedtekter):

«I vedtekter som fastsettes av kommunen og godkjennes av departementet eller den instans departementet fastsetter, kan det gis bestemmelser

1. om å opprettholde ro og orden, sikre ferdselen og for å hindre tilgrising, herunder klstring og maling på vegger, murer o.l., på steder som er alminnelig beferdet eller bestemt for alminnelig ferdsel.»

Med hjemmel i disse lovreglene har en rekke offentlige myndigheter gitt varierende utfyllende forskriftsbestemmelser som gjelder sikring av hund.

9.2 Dansk og svensk rett. Kjæledyrkonvensjonen

I Danmark finnes litt forskjellige lovbestemmelser om sikring av hund. Reglene om båndtvang og krav til å følge hunden forsvarlig m.m. er utført mer detaljert enn i Norge, se lov 26. juni 1969 nr. 380 om hunde § 3:

«§ 3. I byer og områder med bymessig bebyggelse er det forbudt at lade hunde færdes på gader, vejer, stier eller pladser mv, der er åbne for almindelig færdsel, uden at de enten føres i bånd eller er i følge med en person, som har fuldt herredømme over dem. En hund anses ikke for at være under ledsagelse, fordi den er under tilsyn fra besidderens bolig eller forretningslokale. Føres hunde i bånd, skal dette være så kort, at hunden holdes tæt ind til ledsageren. ...

Stk 2. I politivedtægterne kan der optages bestemmelse om, at hunde på de i stk 1 nævnte steder altid skal føres i bånd, ligesom det at færdselshensyn kan bestemmes, at hovedreglen i stk 1, 1. pkt, uden for de der nævnte områder skal komme til anvendelse for bestemt angivne veje eller ejendomme.

Stk 3. Uden for København, Fredriksberg og Gentofte samt byer med over 15.000 indbyggere skal schæferhunde, dobermannpinschere, rottweilere, bulldogge, bokserer, newfoundlændere, sct bernhardshunde, grand danoiser, leonbergere, skotske hyrdehunde, broholmere, mynder, dalmatinere, hønsehunde (tysk kortbår, pointer, setter, griffon), krydsninger af disse racer samt enhver større hund, der efter sin race eller karakter kan sidestilles med de nævnte hunde, føres i bånd eller holdes indeklukket eller forsvarligt bundet fra solnedgang til solopgang, dog mindst i tiden fra kl 18 til kl 6. Bestemmelsen gælder ikke hunde, der benyttes af politiet, hæren, skov- og jagtbetjente, vagtselskaber o lign, eller jagthunde, der af en person, der har fuldt herredømme over dem, anvendes til jagt inden for den i jagtloven fastsatte jagttid.

Stk 4. Uden for byer og områder med bymessig bebyggelse påhviler det besidderen af en hund at drage omsorg for, at den ikke strejfer om.

Stk 5. Løsgående glubske hunde må ikke uden politiets tilladelse anvendes til bevogtning af pladser.

Stk 6. Under ganske særlige omstændigheder kan politiet tillade, at bestemmelserne i stk 1, 1. pkt, og stk 3, samt de i medfør af stk 2 udfærdigede politivedtægter fraviges for et begrænset tidsrum.

Loven § 2 har også et stedsbestemt forbud mot hundehold:

«§ 2. Det er forbudt at holde hund på steder, hvor der ikke er beboelse, såsom i kolonihaver, medmindre politiet meddeler tilladelse dertil. Sådant tilladelse kan kun gives, når der skønnes at være sikkerhed for, at hunden vil blive passet forsvarligt, og tilladelsen kan til enhver tid tilbagetages.»

Loven § 6 pålegger i stk. 1 eieren en plikt til å fo-

rebygge at hunden volder skade. Hvis hunden har voldt gjentatt skade eller er bisk, glubsk eller spesielt plagsom, f.eks. hunder som farer mot folk eller etter husdyr, inntreffer etter stk. 2 en skjerpet sikringsplikt. Hunden kan pålegges drept dersom den ikke bestandig holdes innefukket eller forsynet med munnkurv:

«Stk 2. Har hunden tidligere forårsaget skade, hvorfor den daværende besidder er ifaldet bøde- eller erstatningsansvar i henhold til dom, vedtagelse eller forlig skal politiet ... pålegge besidderen at lade hunden dræbe, når den ikke bestandig holdes indelukket eller er forsynet med forsvarlig munnkurv. Tilsvarende pålæg kan meddeles besidderen af en hund, der viser sig bisk eller glubsk eller har den vane at forulempe folk ved på gader, veje, stier eller pladser mv, der er åbne for almindelig færdsel, at fare imod dem eller forfølge dem, eller som forulemper husdyr i ejendom eller på marken. ...»

Etter lov 1. november 1997 nr. 835 om naturbeskyttelse § 22 skal hunder føres i snor i perioden 1. april – 30. september på strandbredder og andre kyststrekninger utenfor den sammenhengende landvegetasjon. Ifølge §§ 23 – 25 skal hunder alltid føres i snor i skoger, på udyrkede arealer og «klitfredede arealer», i den utstrekning allmenheten har adgang der. Tilgangen til slike områder for allmenheten i det hele tatt er mer restriktiv enn i Norge, hvor allernannsretten gir også hundeholderne mer utfoldelsesfrihet enn i Danmark.

I Danmark er landskap og andre ytre forhold av betydning er også ensartet over hele landet; det eneste vesentlige skille går mellom byområder og landområder. Det er da enklere enn i Norge å utforme detaljerte regler i lovs form med hele landet som virkeområde. Men også i Danmark er det som det fremgår en adgang for lokale myndigheter til å vurdere forholdene lokalt slik som foreskrevet i § 3 stk. 2.

Meddelelse 1968 nr. 203 om ny normalpolitivedtægt sier i § 31 om hunde bl.a. at «løbske hundehunde skal på veje altid føres i bånd». Bekendtgørelse 1967 nr. 430 Politivedtægt for København sier i § 33 stk. 2 at hunder «skal på gader og i offentlige anlæg føres i bånd, der er så kort, at hunden holdes tæt ind til ledsageren. Politiet kan med kommunalbestyrelsens tilslutning gøre undtagelse fra denne bestemmelse for dele af byen».

I Sverige er forholdene mer som i Norge. I jaktlagen (1987:259) 6 § står følgende:

«Under tiden d. 1 mars-d. 20 aug. skall hundar hållas under sådan tillsyn att de hindras från att löpa lösa i marker där det finns vilt. Under den

övriga tiden av året skall hundar hållas under sådan tillsyn att de hindras från att driva eller förfölja vilt, när de inte används vid jakt.

Regeringen får meddela föreskrifter som avviker från första stycket. Om det behövs till skydd för viltet får sådana föreskrifter innebära att hund skall hållas kopplad [i bånd/lenke].»

Jaktlagen 2 § första stycket sier at med «vilt avses i lagen vilda däggdjur [pattedyr] och fåglar». 32 § har en regel om bruk av hund under jakt som på nærmere vilkår forbyr jakt med drivende hund. Jaktförordningen (1987:905) fastsetter i 16 § – 19 § regler som utfyller og avviker fra jaktlag 6 §. Reglene gjelder til dels bruk av hunder ved jakt spesielt, men 19 § inneholder til dels regler som får generell betydning for alle hunder. Jaktförordningens regler er følgende:

16 § gir en regel der «jakhundar som är lämpade för respektive jaktändamål» får brukes ved lovlig jakt og jakttraining på nærmere, svært detaljerte vilkår. Vilklårene stiller ulike krav til hundens egenskaper og gir adgang til bruk av hunder med spesifiserte egenskaper til jakt på spesifiserte dyreslag innenfor forskjellige bestemte tidsrom og til dels bare innenfor bestemte landsdeler. 16 a § tillater at «hundar som är lämpade för ändamålet användas för jaktträning och prov hela året i för ändamålet särskilt iordningställda gryt». Dette kan det gis nærmere regler om. 17 § första stycket fastsetter at hund ved all jakt får brukes «för spårning eller apportering av skadet eller fallt vilt, om hunden står under förarens kontroll». En hund som står under slik kontroll kan også brukes «för att söka efter vilt för att hindra att viltet kommer till skada, exempelvis vid slåtter [høyslåt/innhøstning], eller för annat viltvårdsändamål». 17 § gir ellers regler om krav til bruk av hund ved jakt. 18 § og 19 § lyder slik:

«18 § Hund som vid jakt eller jaktträning under tiden d. 21 aug.-d. 30 sept. driver eller förföljer hjort eller rådjur eller annars jagar på ett olämpligt sätt skall snarast kopplas.

Jakt eller jaktträning med hund skall bedrivas på ett sådant sätt att viltet med hänsyn till hundens egenskaper eller snö-, is- och temperaturförhållandena inte utsätts för onödiga påfrestningar.

Naturvårdsverket får i det enskilda fallet eller genom föreskrifter medge ytterligare undantag från bestämmelserna i 6 § första stycket jaktlagen (1987:259).

19 § Om det behövs till skydd för viltet eller av annat särskilt skäl, får länsstyrelsen trots bestämmelserna i 6 § första stycket första meningen jaktlagen (1987:259) och 16 § denna förordning meddela föreskrifter om

1. att hundar som förföljer vilt inte får användas vid jakt efter älg, hjort, rådjur, mufflonfår eller vildsvin,
2. att hundar, i marker där det finns vilt, skall hållas under sådan tillsyn att de hindras från att löpa lösa också under annan tid än d. 1 mars-d. 20 aug.,
3. att hundar skall hållas kopplade.

När länsstyrelsen meddelat föreskrifter som avses i första stycket 2 till skydd för visst vilt, får dock hundar som inte driver eller förföljer sådant vilt användas för jakt enligt föreskrifter som meddelas av länsstyrelsen.»

Rennäringslag (1971:437) 93 § första stycket sier:

«När renar befinner sig inom betesområde där renskötsel då är tillåten, skall hund i trakten som ej användes i renskötseln hållas i bånd eller instängd, om ej länsstyrelsen medger annat. Detsamma gäller när renen flyttas, såvida hundens ägare i förväg underrättats om tiden för flytningen.»

Generelle regler om sikring av hund finnes også i lag (1943:459) om tillsyn över hundar och katter 2 § og 3 § första stycket:

«2 § Hund som visat benägenhet att bita människor eller hemdjur må ej vara lös utomhus, såframt den icke hålles inom område, som är betryggande inhägnat och till vilket utomstående ej äga tillträde. Hållas får ute i trakten, skall vad nu är sagt gälla även beträffande hund som visat benägenhet att driva får.

3 § Efterståtts [forsømmes] tillsynen över hund, får polismyndigheten meddela det beslut som omständigheterna kräver, såsom att hunden skall vara försedd med munkorg eller hållas bunden eller instängd. ...»

Norge har sluttet seg til den europeiske konvensjon 13. november 1987 om beskyttelse av kjæledyr (ETS no. 125). Artikkelen 4 annet ledd fastsetter at enhver som holder et kjæledyr bl.a. 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.

9.3 Forslaget i Justisdepartementets høringsnotat oktober 2000

Departementets lovutkast §§ 2 og 3 gjaldt sikring av hund:

«§ 2 Om sikring av hund

I områder åpne for allmenn ferdsel kan eieren eller innehaveren la hund være løs bare når den blir fulgt på forsvarlig måte. Det samme gjelder der andre lovlig har storfe, sau, geit eller rein ute. Jakthundtrening og dressur kan likevel bare foregå med samtykke av grunneier, fester eller forpakter, og av de beiteberettigede.

I tiden fra og med 1. april til og med 20. august skal hunden bli holdt i bånd, eller forsvarlig inngjerdet eller innestengt slik at ikke hunden kan jage eller skade storfe, sau, geit, hjerte, rein 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 kirkegårder, i grav- og urnelunder, på og ved turveger, leir- og rasteplasser, strender og andre rekreasjonsplasser ved sjø eller vann, i og ved skiløyper, anlegg for lek, idrett, sport eller rekreasjon og på områder i sjøen for slik virksomhet,
- c) når storfe, sau eller geit er ute eller vanligvis er ute,
- d) hvis hensynet til reindriften tilsier det,
- e) hvis hensynet til vilt tilsier det,
- f) for hunder som anses som farlige eller skremmende, eller
- g) for tisper i løpetiden.

Kommunen kan fastsette hvordan hund skal bli holdt i bånd, og at politiet ved enkeltvedtak skal kunne pålegge båndtvang og bruk av munkorg på hund som kan forulempe folk eller dyr.

I reinbeiteområder etter reindriftsloven § 2 skal hundens eier eller besitter også se til at hunden ikke unødig uroer eller skremmer rein, selv om den er under kontroll eller bundet. Reins eier kan kreve at hund som uroer rein blir holdt innestengt mens rein blir flyttet forbi bosted eller seter. Fylkesmannen kan gi forskrift om at hunder skal holdes i bånd eller forsvarlig innestengt eller inngjerdet når hensynet til reindriften tilsier det, og herunder sette kommunale forskrifter om det samme ut av kraft.

For bruk av hund under jakt og fangst m. v. gjelder også villloven § 23, jf. § 26.

§ 3 Unntak fra båndtvang

Båndtvang fastsatt i eller i medhold av § 2 gjelder ikke for

- a) hund når den brukes i reindrift
- b) dressert gjeterhund ved gjeting av storfe, sau eller geit,
- c) hund i aktiv politi-, toll- og redningstjeneste eller under trening for slik tjeneste,
- d) særlige bruksformål, avgrensede områder eller nærmere angitte hunderaser eller -typer, når dette er fastsatt av fylkesmannen el-

ler av kommunen ved forskrift eller enkeltvedtak.»

Høringsnotatet punkt 4.2.5 sa følgende om sikring av hund:

«4.2.5 Sikring av hund

I lovutkastet § 2 foreslås samordnede og til dels endrede regler om sikring av hund.

Hund som er løs i strid med § 2 kan etter forslaget bli *opptatt* etter reglene i utkastet § 5. Det fremgår uttrykkelig at politiet alltid skal ha adgang til å ta opp hunder som ulovlig går løs, men også andre vil langt på vei kunne gjøre dette etter lovutkastet. Lovutkastet § 6 gir regler for *behandling* av opptatt hund, bl.a. om at den snarest skal leveres til politiet dersom den ikke blir levert til eieren eller innehaveren. (Utkastet § 6 gjelder også for hunder som er opptatt som alternativ til å være blitt avlivet etter §§ 7 og 8.) Regelen om hvordan politiet deretter skal håndtere slike saker, er utformet etter mønster fra det som er vanlig praksis etter mange politivedtekter. Etter lovutkastet § 4 skal kommunene kunne gi forskrifter om hundehold av hensyn til *ro og orden* og for å *motvirke forsøpling*, og regler om *merking* av hund. Dette er i tråd med det som etter politiloven i dag kan fastsettes i politivedtekter. Det foreslås imidlertid at forskrifter om utvidet båndtvang – forskrifter som setter strengere regler enn det som følger av lovvedtak – bare skal kunne fastsettes med hjemmel i utkastet § 2 tredje ledd, jf. også forslaget om endring av politiloven. Dette innebærer en innskrenkning av den kompetansen kommunene i dag etter politiloven har til å gi regler om båndtvang, se om dette punkt 2.3 foran. Departementet tar sikte på at utkastet § 2 og forskrifter i samsvar med den *uttømmende* skal angi reglene om sikring av hund som skal gjelde i landet. Dermed får utkastet § 2 en stor praktisk interesse, og drøftelsene i det følgende dreier seg om spørsmålet om hvilke regler som bør gjelde om sikring av hund.

Ved utkastet § 2 første ledd foreslår Justisdepartementet at det blir slått fast at hund bare kan være løs når den blir fulgt på forsvarlig måte. Dette skal gjelde i områder åpne for allmenn ferdsel, og i alle tilfeller der andre lovlig har storfe, sau, geit eller rein ute. Jakthundtrening og dressur skal bare kunne skje med samtykke fra grunneier og de beiteberettigede. Hvis grunnen er festet bort eller forpaktet, må festerens eller forpakterens samtykke innhentes, ikke grunneierens. Utkastet § 2 første ledd vil gjelde hele året.

Utkastet § 2 første ledd samordner og viderefører i hovedtrekk det som gjelder etter bufeloven § 2 annet ledd om at hund alltid skal led-sages der bufe beiter, reindriftsloven § 29 annet

ledd om at hunden skal være fulgt på forsvarlig måte der det lovlig er tamrein, og villloven § 52 første ledd om at hund bare kan løpe løs i områder åpne for alminnelig ferdsel når den blir fulgt på forsvarlig måte. Særregelen for jakthundtrening og dressur følger også av villloven § 52 første ledd i dag, men slik at det der kreves samtykke til slikt fra de «bruksberettigede», uten krav til brukens slag og omfang.

I utkastet § 2 annet ledd foreslår Justisdepartementet at hunden skal bli holdt i bånd, eller være forsvarlig inngjerdet eller innestengt i tiden 1. april – 20. august. Dette følger i dag av villloven § 52 annet ledd. Og i reindriftsloven § 29 tredje ledd blir det også sagt uttrykkelig for distrikt der tamrein oppholder seg.

Justisdepartementet foreslår at det i bestemmelsen blir sagt at hunden skal bli holdt i bånd, eller forsvarlig inngjerdet eller innestengt «slik at ikke hunden kan jage eller skade storfe, sau, geit, ljerfe, rein eller vilt, herunder viltets egg, reir og bo». Dette tillegget er nytt i forhold til gjeldende lovbestemmelser. Tillegget viser hva som er påbudets formål. Lovtekstens presisering av formålet vil ha betydning for hva som må vurderes som en «forsvarlig» inngjerding eller innestengning av hunden. En inngjerding skal sikre mot slike utemper som er angitt. En inngjerding må altså holde hunden inne og dyr som skal vernes utenfor, så langt slike finnes i området. Tar hundeholderen dette hensynet, kan han eller hun la hunden løpe løs innenfor selv et nokså stort inngjerdet område. Departementet bygger på at lovutkastets krav til forsvarlig inngjerding må kunne være tilfredsstillt selv om det aldri kan utelukkes helt at en tilfeldig fugl kan lande på området og bli jaget av en hund. Men hvis det f.eks. på et inngjerdet jorde til vanlig eller til bestemte årstider er eller trekker en fuglebestand, kan området ikke lovlig nyttes når fuglebestanden kan bli utsatt for jakt eller skade. Med tilstrekkelig sikring og nøye utvelgelse av et egnet område, skal altså lovfor-slaget ikke hindre at det blir opprettet større inngjerdede områder der den som følger hunden kan la den løpe i båndtvangstiden.

Utkastet § 2 tredje ledd gir kommunene kompetanse til å fastsette forskrifter om at hunder skal bli holdt i bånd eller forsvarlig innestengt eller inngjerdet, i tillegg til det som følger av annet ledd for tidsrommet 1. april – 20. august. Tredje ledd er en samordning av ulike gjeldende lovregler som hjemler slike skjerpede forskrifter. Forskrifter etter tredje ledd forutsettes å skulle kunne bli gitt også med virkning for tidsrommet 1. april – 20. august, f.eks. slik at det kan bestemmes at hunder skal holdes i bånd på idrettsplasser. Dette kan bli aktuelt hvis en idrettsplass er inngjerdet på en måte som gjør at annet ledd ikke påbyr å holde hunden i bånd der. Siden Justisdepartementet

ved sitt lovutkast reiser spørsmålet om å oppheve kommunenes vidt angitte kompetanse til å fastsette båndtvangsregler etter politiloven, må det vurderes nærmere på hvilke mer spesifiserte vilkår båndtvangsregler fortsatt skal kunne bli gitt. Det synes å være ønskelig at det fortsatt gis adgang til å gi forskrifter om utvidet båndtvang i større utstrekning enn det som bufeloven, reindriften og viltloven isolert sett gir hjemmel for. Disse lovene har som tittelen angir først og fremst mer spesielle hensyn for øye. Politiloven dekker i dag inn behovet for å kunne regulere hvilke hensyn hundeholderne – på offentlige steder – må ta overfor andre mennesker som ikke selv har valgt å ha sankvem med hundedyr. Når departementet reiser spørsmål om å begrense den vide kompetansen som politiloven gir til å regulere spørsmålet om sikring av hund, er det ut fra følgende betraktninger:

Som det fremgår foran under punkt 2.3 har noen kommuner i politivedtekter fastsatt båndtvang for alle vanlige hunder hele året på alle steder som er alminnelig beferdet eller bestemt for alminnelig ferdsel, herunder på stier i skog, fjell og utmark m.m. Man må anta at folk i praksis vil regne med at politiet viser atskillig kulanse ved håndhevingen av en slik vid og generell påbudsregel, som politiet heller ikke har praktiske muligheter for å håndheve noenlunde effektivt. Langt på vei må man regne med at folk – iallfall de som har hund – da kan komme til å se på regelbrudd som normalt og akseptabelt. Reglens manglende nyansering undergraver på denne måten deres normgivende effekt. Altfor absolutte påbud om båndtvang kan altså være til skade for de hensyn som i større og mindre grad i ulike situasjoner begrunner regler om sikring av hund, og kan gi dårligere total virkning enn mindre omfattende påbud. Departementet antar at regler om sikring av hund vil ha størst normgivende effekt og bli mest etterlevd hvis de ikke for restriktivt stenger for å slippe hunden lovlig.

Konkret foreslår departementet å videreføre at det kan gis forskrifter om at hunder skal holdes i bånd eller forsvarlig innestengt eller inngjerdet av hensyn til storfe, sau, geit, reindrift og vilt. For så vidt gjelder storfe, sau og geit hjemler bufeloven § 3 annet ledd i dag slike forskrifter «i den tid bufø beiter». I lovutkastet § 2 tredje ledd bokstav c foreslås det at det skal kunne gis regler også om sikring av hund «når storfe, sau eller geit er ute», altså regler om at hunden skal sikres når slike dyr faktisk er ute, uten nærmere datofesting. Generelt vil kommunen kunne fastsette forskrifter etter § 2 tredje ledd med de begrensninger kommunen finner formålstjenlige, så et slikt påbud kan f.eks. begrenses til bestemte geografiske områder. Og det skal etter lovutkastet også kunne fastsettes regler for angitte tidsrom «når storfe, sau eller geit ... vanligvis er ute». Utvidet båndtvang

m. v. kan etter reindriften § 29 tredje ledd annet punktum bli fastsatt «dersom henyn til reindriften gjør dette særlig nødvendig» og etter viltloven § 52 tredje ledd «dersom forholdene gjør dette påkrevet for å beskytte viltet». Justisdepartementet går inn for at slike regler skal kunne bli fastsatt av kommunen «hvis hensynet til» reindriften eller vilt «tilsier det». Lovutkastet gir adgang til å gi forskrifter også hvis det er ønskelig ut fra en oppstått akutt situasjon, f.eks. hvis mye snø gjør det påkrevet med båndtvang for å verne hjortevilt. Kommunestyret kan etter kommuneloven delegerer nødvendig forskriftskompetanse. Departementet vil likevel peke på at lovutkastet gir adgang til å gi generelt utformede forskrifter om at båndtvang m. v. skal gjelde i nærmere beskrevne situasjoner. Kommuner der det tidvis forekommer behov for utvidet båndtvang ved f.eks. spesielle snøforhold kan altså knytte påbud om båndtvang m. v. til vilkår som beskriver disse snøforholdene. Når det gjelder reindriften, viser departementet også til lovutkastets femte ledd, se nedenfor, som også legger kompetanse til fylkesmannen. Fylkesmannen foreslås også å kunne sette kommunale forskrifter om båndtvang m. v. av hensyn til reindriften ut av kraft. Begrunnelsen for dette er flerdelt: Reindriften er en gammel, fast bruk av store arealer, men utøves av personer som ikke nødvendigvis er bosatt i den enkelte kommune med muligheter til representasjon i kommunestyret. Reindriften krysser kommunegrensene og foregår på tvers av disse. Fylkesmannen kan ved å kunne gi forskrifter av hensyn til reindriften – og ved å kunne sette kommunale forskrifter ut av kraft – sørge for en helhetlig regulering uavhengig av kommunegrensene.

Neste spørsmål er hvilken nærmere forskriftskompetanse kommunene bør ha for å kunne gi regler om sikring av hund ut fra hensynet til ro og orden, voksne og barns sikkerhet og ønske om frihet fra ulemper knyttet til andres hundehold. Det må her foretas en avveining: Det er ønskelig at hundeholderne bør ha noen muligheter til å slippe hunden, spesielt utenfor båndtvangens kjernetid 1. april – 20. august. Hundehold er meget utbredt, og at hunden får løpe vil ha positiv betydning for hundens velvære og «omgjengelighet». At hunden får la seg ut ved å løpe iblant kan også fra et sikkerhetsperspektiv ofte være en fordel.

Kommunen bør etter departementets syn ut fra hensynet til ro og orden, sikkerhet og for å begrense ulemper og plager for folk som hunder som ikke går i bånd kan forårsake, kunne fastsette båndtvangsregler m. v. «i og i tilknytning til boligområder og handlemråder», jf. lovutkastet § 2 tredje ledd bokstav a. Det kan ikke bli sagt skarpt og entydig hvilke områder som faller inn under dette. Departementet forutsetter at kommunene her må ha en vid skjønnsmargin, og eventuell tvil

må kunne løses ved at kommunen om ønskelig fastsetter bestemte sonegrenser. Ved at det kan fastsettes slike regler «i tilknytning til» nevnte områder, er det adgang til å fastsette båndtvangsso-
ne f.eks. rundt et tettsted. Hva som ligger «i tilknytning til» et område som nevnt, må for øvrig bl.a. avhenge av om det gjelder et område der det faller naturlig for folk å gå til og fra området, hvor det er naturlig for barn å leke eller gå tur ved et boligområde, eller for området eldre å gå mindre turer. Kommunene må også kunne definere en bestemt angitt sone rundt eller ved tettsteder der påbud om båndtvang m. v. skal gjelde. I en bykjerne må påbudet kunne omfatte hele bykjernen, selv om det forekommer gater med annen karakter. I større separate industriområder skal kommunene ikke kunne fastsette slikt påbud med hjemmel i bokstav a.

Videre bør kommunene kunne påby båndtvang m. v. i parker, på kirkegårder, i grav- og urnehunder, på og ved turveger, leir- og rasteplasser, strender og andre rekreasjonsplasser ved sjø eller vann, i og ved skiløyper, anlegg for lek, idrett, sport eller rekreasjon og på områder i sjøen for slik virksomhet, jf. lovutkastet § 2 tredje ledd bokstav b. Etter bokstav b vil det derimot ikke kunne påbys båndtvang generelt i utmark, på fjellvidder eller i skogen, eller på grøntareal i industriområder. Hundeholderen vil likevel ikke stå fritt til alltid å slippe hunden på slike områder. Forbud vil deler av året følge av lovutkastet § 2 annet ledd og kan følge av andre bestemmelser i medhold av tredje til femte ledd, av lovutkastet eller lovgivningen for øvrig. Her nevnes følgende praktiske begrensninger som vil gjelde for å slippe hunden: Hunden skal alltid være fulgt på forsvarlig måte etter lovutkastet § 2 første ledd, noe som i denne sammenheng betyr at hundeholderen bl.a. må ha kontroll på at hunden ikke går inn på områder der båndtvang gjelder. Videre vil hundeholderen etter § 1 annet punktum kunne ha plikt til å ta inn hunden hvis man møter folk, f.eks. på en sti i skogen. Slik plikt forutsettes alltid å inntre hvis hunden har en slik størrelse eller fremferd at den kan virke skremmende eller plagsom for ukjente folk. Kravet om at hunden skal følges på forsvarlig måte etter § 2 første ledd, innebærer også at hunden ikke kan slippes der folk ikke lovlig kan ferdes, f.eks. etter bestemmelser i lov om friluftslivet 28. juni 1957 nr. 16 eller lov om naturvern 19. juni 1970 nr. 63 § 22.

Hvis et område etter bokstav b skal være et «anlegg for lek, idrett, sport eller rekreasjon», forutsetter det at det i området er skjedd en viss opparbeidelse for formålet, f.eks. at stier er ryddet eller benker, apparater e. a. er satt ut. Det kan ikke kreves mye før et område anses som et «anlegg» p. g. a. opparbeidelse. Men et større naturområde – slik som byfjellene i Bergen og marka ved Oslo – blir ikke generelt å rekne som et «anlegg for ...

rekreasjon» fordi om det er tilrettelagt for turbruk ved slik merking og rydding av stier som Den Norske Turistforening og andre turlag står for. I deler av slike områder vil imidlertid kommunene etter utkastet kunne pålegge båndtvang etter bokstav b fordi der er veier som er anlagt som eller fungerer som «turveger». I kommunale friluftsområder med mer begrenset størrelse må kommunene kunne påby båndtvang dersom det gjelder «rekreasjonsplasser ved sjø eller vann».

Justisdepartementet foreslår videre at kommunene generelt bør ha kompetanse til å fastsette båndtvang m.m. for hunder som anses som farlige eller skremmende, jf. lovutkastet § 2 tredje ledd bokstav f. Hunder som anses som farlige fordi de er spesielt aggressive, kampvillige eller utholdende, og som på grunn av disse egenskapene er farlige for mennesker og dyr, er i dag forbudt å holde, avle og innføre etter den midlertidige kamphundloven §§ 3 og 4, jf. § 2. Det er ikke avklart om disse reglene vil bli videreført. I tilfelle reglene blir videreført, er de foreslått inntatt i lovutkastet her § 12. Terskelen for at dette forbudet skal gjelde, er imidlertid forutsetningsvis nokså høyt ved at bare hunder som er «spesielt» aggressive m.m. faller under forbudet. Dersom forbudet blir videreført, bygger lovutkastet på at kommunene bør kunne fastsette båndtvang for hunder som vurderes som farlige eller skremmende, selv om hundene ikke er så farlige at det gjelder et forbud mot å ha dem i Norge. Dersom forbudet mot å ha slike hunder i Norge ikke skulle bli videreført, taler dette enn sterkere for å videreføre den kompetansen kommunene etter politiloven § 14 i dag langt på vei må antas å ha til å påby båndtvang for slike hunder.

Når det gjelder hunder som måtte vurderes som farlige eller skremmende, finner departementet det rimelig at hensynet til voksne og barns sikkerhet og trygghetsfølelse prioriteres fremfor hensynet til hundeholdet. Lovutkastet gir allmenhetens trygghetsfølelse i seg selv slik prioritet, slik at båndtvang skal kunne pålegges også for normalt ufarlige hunder som bare anses som skremmende, f.eks. p. g. a. sin størrelse. Departementet vil imidlertid ikke følge opp et eventuelt lovvedtak ved utarbeiding av mønsterforskrifter som kommunene kan nytte som forelegg for kommunale forskrifter. De reelle problemer knyttet til hundehold kan være ulike i ulike deler av landet, bl.a. ved at måten hundeholdet utøves på kan variere, befolkningstettheten varierer osv. Derfor bør eventuelle nærmere forskrifter etter § 2 tredje ledd bygge på lokale forhold og oppfatninger.

I lovutkastet § 2 tredje ledd bokstav g foreslås hjemmel for å påby båndtvang for tispe i løpetiden. En slik regel er inntatt i mange politivedtekter i dag.

Kommunen bør videre kunne fastsette ikke

bare båndtvang, men også kunne definere nærmere hva som menes med dette, generelt eller mer spesielt, jf. lovutkastet § 2 fjerde ledd. F.eks. bør kommunen ved behov kunne fastsette lovlig maksimumslengde på bånd ved lufting av hund i handleområder. Ved fjerde ledd foreslås også at kommunen skal kunne gi politiet kompetanse til å pålegge båndtvang og bruk av munnkury der det gjelder individuelle hunder som kan forulempe folk eller dyr. Slik kompetanse har politiet i dag etter mange politivedtekter.

Utkastet § 2 femte ledd foreslår videreført visse særregler i relasjon til reindrift. Reglene i utkastet første og annet punktum følger i dag av reindriftsloven § 29 annet ledd annet og tredje punktum. Fylkesmannens kompetanse etter utkastet tredje punktum gjenspeiler et behov for å se større arealer i sammenheng uavhengig av kommunegrenser, men også særlige hensyn i relasjon til reindriftsnæringen taler for at den statlige instans fylkesmannen bør kunne fastsette forskrifter, og herunder sette kommunale forskrifter om sikring av hund etter utkastet tredje ledd bokstav d ut av kraft. Justisdepartementet viser til sine merknader i forbindelse med omtalen av utkastet tredje ledd bokstav d foran.

Utkastet § 2 sjette ledd er medtatt ut fra et informasjonsønske.

Etter mønster fra gjeldende hundelovgivning foreslås i *lovutkastet § 3* visse særlige unntak fra båndtvangen for reindriftshund, gjeterhund og hund i aktiv politi-, toll- og redningstjeneste eller under trening for slik tjeneste. Videre foreslås det at kommunen eller fylkesmannen ved forskrift eller enkeltvedtak skal kunne fastsette unntak fra forbudet. Slike unntak foreslås å kunne bli gitt for «særlige bruksformål», for «avgrensede områder» og/eller for «nærme angitte hunderaser eller - typer». Forslaget innebærer en samordning og en endring i forhold til gjeldende rett: Etter bufeloven § 3 annet ledd annet punktum kan det ved forskrift bli fastsatt unntak fra båndtvang som gjelder «i den tid bufe beiter» for «visse hunder på grunn av deres rase, størrelse eller forholdene for øvrig». Etter bufeloven § 3 tredje ledd og reindriftsloven § 29 tredje ledd siste punktum kan det i «særlige» enkelttilfeller bli gjort unntak fra båndtvangsreglene. Etter viltloven § 52 femte ledd siste punktum kan det bli gjort unntak «for særlige formål», se også § 55 om at «et avgrenset område» kan «legges ut som dressurområde for hunder».

Forskrifter som kommunen selv fastsetter etter § 2 tredje ledd kan være begrenset til å gjelde i avgrensede situasjoner, og kommunen må også kunne åpne for at det ved enkeltvedtak blir gjort unntak fra kommunale forskrifter.»

9.4 Høringsinstansenes syn

9.4.1 Generelt om lovgivningsbehovet

Norges Jeger- og Fiskerforbund uttaler følgende:

«Det er viktig å fokusere på det ansvar som påligger enhver hundeeier. NJFF er opptatt av å fremme et hundehold som ikke er til sjenanse for verken folk eller omgivelsene. Et slikt ansvar innebærer å utvise hensyn og skjønn gjennom sitt hundehold som går utover det som direkte omtales gjennom lover og regel. Det at en er hundeeier og har interesse for hundehold, innebærer ikke at alle andre deler denne interessen, og det bør en ha som utgangspunkt for sitt eget hundehold. Enkle forholdsregler som å plukke opp hundemøkk, unngå at hunden løper løs i områder der det ferdes mye folk, unngå at hunden står ute og bjeffer i boligområder sammen med å overholde bestemmelser om båndtvang og andre offentlige lover og regler, vil være et godt utgangspunkt for et hundehold som bør kunne aksepteres av alle. Skal en hundeeier oppnå aksept fra andre for å utøve sine interesser, så må det også være en aksept den andre veien. Et bevisst hundehold der man også fokuserer på hundeeiers ansvar, vil bidra til å redusere muligheten for konflikter og negativ fokus på hundehold.

Det er nok dessverre slik for hundeholdet, i likhet med en rekke andre aktiviteter, at det ofte er et mindretall som gjennom sin oppførsel, stigmatiserer en hel gruppe. NJFF vil hevde at langt på vei de fleste hundeeiere er svært bevisste sitt ansvar og legger opp til et hundehold i tråd med dette. Det har skjedd en meget positiv utvikling på dette området i løpet av de siste tiårene. Imidlertid vil det alltid være noen som ikke følger opp. Det blir likevel ikke riktig at disse ensidig skal legge grunnlaget for utformingen av et utkast til en lov om hunder og hundehold. Det blir å angripe et problem fra en helt feil innfallsvinkel.»

Direktoratet for naturforvaltning peker på en del av det forebyggende arbeid som pågår relatert til jeger og jakthunder uavhengig av lovgivningstiltak:

«Jegerregisteret inneholder 358 000 registrerte jegerer. Jaktåret 1999/2000 var det 191 000 av disse som betalte jegeravgiften og utøvde en eller annen form for jakt. En kan anta at mange av disse personene eier eller bruker hund(er) i sin jaktutøvelse. Hvert år får jegerne tilsendt informasjonsmateriell fra DN, sammen med jegeravgiftskortet. DN når lølgelig et betydelig antall av landets hundeeiere med nødvendig informasjon. Denne muligheten brukes, og kan sikkert utnyttes enda bedre, til å informere om riktig hundehold.

Direktoratet for naturforvaltning, Norges jeger- og fiskerforbund og studieforbundene har siden frivillig jegerprøve ble innført 1986, drevet en omfattende opplæring av jegere. Dagens jegere, som må igjennom et tredve timers obligatorisk kurs, er kunnskapsrike og ansvarsbevisste naturbrukere som tar sitt hundehold alvorlig og som innretter seg etter de normer og regler som samfunnet setter. Den økende ansvarsbevisstheten avspeiler også det faktum at dagens jakthunder sjelden er involvert i alvorligere skader på bufe og at det på dette område har skjedd en klar bedring de seneste år.»

Norges Skogeierforbund har

«... erfart at hundeholdet har blitt bedre og at det har vært langt færre konfliktepisoder de siste 20 årene enn tidligere Dette må tilskrives en fokus på hundeeiers ansvar og stimulering til en ansvarlig hundebruk og hundeooplæring til jakt ...»

Fuglehundklubbenes Forbund uttaler følgende:

«FKF ser det som en del av sine oppgaver å ta overordnet ansvar for aktiviteter innen hundesporten, herunder å besørge et ryddig forhold mellom fuglehundfolket og omverdenen. ... I denne sammenheng er det verdt å nevne at FKF allerede i 1986 besørget innført krav om at hunder som stiller til start på fuglehundprøver skal være sauerene, ha et s.k. «sauersertifikat» for å hindre at de hunder som har anlegg for det, jager sau. Dersom hunden på tross av dette viser interesse for sau på en fuglehundprøve, finnes det i hundeverdenen intern justis som reagerer med disiplinærreaksjoner. Slike episoder, som det heldigvis er få av, skal innrapporteres til prøvens NKK (Norsk Kennel Klubb) representant, som igjen rapporterer til NKK, og derfra blir saken sendt til en spesialkomite ... for videre saksbehandling. Gjennomgåelseskomiteen lager en innstilling til reaksjon som forelegges hovedstyret i NKK til avgjørelse. Vedlagt følger kopi av den siste disiplinærsaken innen fuglehundsporten. Som det fremgår av hovedstyrets avgjørelse ble hunden utestengt fra prøver på livstid. Det reageres også overfor hund som jager reinsdyr eller lignende. Også andre forhold som FKF og NKK finner uheldig, blir regulert og håndhevet gjennom hundesportens interne justis. Som en ytterligere utbygging av denne interne justis, vedtok NKKs hovedstyre 24. januar [2001] å innføre midlertidige reaksjoner som trer i kraft ved berettiget mistanke om forhold det vil reageres disiplinært overfor.

... Det må legges til grunn at det er en del mennesker som er utrygge på hunder og noen føler også redsel, uavhengig av om hunden er farlig eller ikke. Her ligger det en utfordring bå-

de for de mennesker det gjelder og naturligvis også for hundeeierne. ... Basert på de senere års presseoppslag om kamphunder, er det vel grunn til å tro at det har skjedd en økning av den andel av befolkningen som er engstelige for hunder.

... Hundehold innebærer svært mange positive effekter for den enkelte og for samfunnet. Det er vår oppfatning at det finnes så mange positive sider ved hundehold, at det bør være et samfunnsansvar å legge forholdene til rette for et forsvarlig og positivt hundehold. Vi lever i et samfunn med økende bruk av skjermaktiviteter, overvekt, livsstilssykdommer og psykiske lidelser – hund har dokumenterte positive effekter i forhold til samtlige av disse uønskede effekter. Hundehold er i sin helhet privatfinansiert.

Som med de fleste positive aktiviteter finnes det også ved hundehold negative sider, og det er av denne grunn er påkrevet med regulering. Hundeeierne må finne seg i regulering og restriksjoner. Det er forbundet med ansvar å være hundeeier, og det må kunne stilles krav til hundeeierne i lovs form – både hva gjelder forholdet til omgivelsene og behandling av hunden. Det kan imidlertid ikke være slik at det bare er hundeholderne det skal stilles krav til. Det må kunne stilles krav om et minimum av toleranse og saklige innvendinger før en gruppe kan bli hørt i en politisk prosess. Videre kan nok de som har et negativt forhold til hund kunne lære seg å leve bra med hunder i omgivelsene, ved å skaffe seg et minimum av kjennskap til hunder og deres adferd. En slik kunnskap ville trolig også kunne forhindre en del av de bittskader som dessverre forekommer hvert år.

Den lov som utformes, og som vil berøre så mange, må være en balansert avveining av de foreliggende hensyn. Det er etter vår oppfatning ikke tilfelle med det foreliggende lovutkast.

De fleste forhold og aktiviteter i samfunnet har negative sider eller effekter som enkelte finner negative, eksempelvis er ikke vanskelig å finne. Et stikkord er intoleranse og hva slags samfunn vi ønsker. Vi kan fort bevege oss ut på en farlig vei. I mange verdensdeler er løstunder en del av bybildet og svært vanlig på landsbygda. Det norske hundehold er til sammenligning svært kontrollert og hensyntagen, bl.a. skal hundene holdes i bånd nesten halve året. I forhold til den toleranseterskel som synes å eksistere i vårt samfunn, kan dette være et tankekors. Det er kanskje et enda større tankekors at de foreslåtte norske lovbestemmelser er på vikkende front i forhold til lovgivningen i øvrige nordiske land. Er nordmenn mindre tolerante eller har vi nye farligere hunder? Så vidt vi kan se finnes det ikke indikasjoner på det siste.

Før man kaster seg på en linje med lovgiv-

ning og forbud som enkleste utvei, bør vi vurdere hva slags samfunn vi ønsker oss. Det er mye mange ikke liker – skal vi forby alt eller skal man heller legge ressurser i å forsøke å skape forståelse og toleranse? Kjæledyrkonvensjonens fortale formulerer seg bl.a. slik:

«... som konstaterer at holdningene ovenfor kjæledyr varierer, ofte på grunn av for liten kunnskap og forståelse

som anser det ikke bare som et ønskelig, men også realistisk mål å komme frem til en felles grunnleggende holdning til kjæledyr og en praksis som fører til ansvarlig kjæledyrhold»

I den grad man ønsker å gjøre noe, kan det synes hensiktsmessig å legge ressurser i informasjon og bedret kunnskap om hund og hunders adferd. Det er mulig å ta dette inn i læreplaner i barnehager og skoler, et eget nettsted, kurs og lignende. Man kan lære både barn og voksne noen grunnleggende ting om hunders og andre kjæledyrs adferd og signaler, samt hvordan man bør opptre. Videre kan man bli kjent med hundens positive sider.

Hva som får enkelte norske politikere til å gripe fatt en så minimal risikofaktor i samfunnet som hundebitt (mindre enn 0,1% av alle fritidsrelaterte skader og ulykker i samfunnet, hvorav 97% av disse skadene kun karakteriseres som liten skade på person), kan neppe forklares på annen måte enn pressens oppblåsing av triste, men heldigvis sjelden forekommende enkelt saker, samt manglende kunnskap om hunden og videre dens positive effekter.

... Reglene om båndtvang for hund er enestående. Det finnes ingen andre kjæledyr som er underlagt slike restriksjoner, selv om behovet er til stede.

De fleste vil erkjenne et behov for regulering. Et annet spørsmål er hvorledes reglene nærmere skal utformes. Hvilke hensyn gjør seg gjeldende når regler om båndtvang for hund skal utformes? Følgende forhold kan i alle fall trekkes inn:

– Hensynet til viltet

Behovet de for regler om båndtvang som i dag finnes i villloven har sitt behov og sin begrunnelse i hensynet til vilte dyr.

– Hensynet til omgivelsene

Med omgivelsene menes andre mennesker og kjæledyr. Disse faktorene kan i noen utstrekning begrunne båndtvang. Det fremstår som om departementet er av den oppfatning at hunder er farlige eller at de generelt utgjør en sikkerhetsrisiko, samt at de er plagsomme, se om dette i høringsutkastets på side 50:

«Neste spørsmål er hvilken nærmere for-

skriftskompetanse kommunene bør ha for å kunne gi regler om sikring av hund ut fra hensynet til ro og orden, voksne og barns sikkerhet og ønske om frihet fra ulemper knyttet til andres hundehold. Det må her foretas en avveining: Det er ønskelig at hundeholderen bør ha noen mulighet til å slippe hunden, spesielt utenfor båndtvangens kjernetid 1. april – 20. august. Hundehold er meget utbredt, og at hunden får løpe vil ha positiv betydning for hundens velvære og «omgjengelighet». At hunden får ta seg ut ved å løpe iblant kan også fra et sikkerhetsperspektiv ofte være en fordel»

Hvilket materiale departementet støtter seg på som bakgrunn for sitt syn er uklart. Som vi har redegjort for foran i punkt 1.2 kan det ikke legges til grunn at hunder utgjør noen risiko av betydning i samfunnet. De fleste hunder er omgjengelige og ufarlige, noe vi antar departementet kan få bekreftet fra ekspertise på området dersom man er i tvil om dette. At noen mennesker er engstelige for hunder eller oppfatter de som ubehagelige, må legges til grunn. Dette er imidlertid noe annet og langt mindre alvorlig enn om det var slik at hunder var farlige og utgjorde en sikkerhetsrisiko. Det er vår oppfatning at dersom det skal utarbeides en lov hvor det tillegges stor vekt at hunder utgjør en trussel for folks trygghetsfølelse, bør det stilles som minstekrav at man har en eller annen form for materiale som underbygger at dette faktisk er en utbredt oppfatning i befolkningen. Noe slikt materiale kan vi ikke se at departementet har.

– Hensynet til hunden

Det er på det rene at mange hunder er av en slik rase at de har behov for mosjon. Videre har en del hunder instinkter som ikke får utfolde seg når den går på tur i bånd. Hunden er naturligvis ikke skapt for å gå i bånd, og det er vel grunn til å anta at en for stor grad av båndlufting kan påvirke hundens fysiske i form av feilbelastninger osv.

– Hensynet til hundens eier

En hundeeier som er trygg på sin hund i forhold til andre dyr og mennesker, samt at den ikke stikker av, vil klart foretrekke å kunne lafte sin hund løs der omgivelsene tilsier dette. Llike forhold er årsak til dette, bl.a. Eieren føler at hunden får mer mosjon og større utfoldelse ved å løpe løs, hunden kan leke med andre hunder, hunden kan trekke når den går i bånd, medbringelse av barn eller barnevogn kan gjøre at en hund som vimses i bånd ikke er ønskelig osv.

– Samfunnsmessige forhold – mosjon

Det må legges til grunn at hunden har stor betydning for folkehelsen. En viktig faktor er den

mosjon hundeeieren får ved å gå på tur med sin hund. Det må tilrettelegges slik at eier og hund kan mosjonere sammen. Siden de fleste hundeeiere vil foretrekke å løfte sin hund løs, vil en for restriktiv båndtvangspolitikk kunne ha negativ virkning på den tid en hundeeier mosjonerer, samtidig som det vil kunne få noen til å avstå fra å skaffe seg hund eller å gå til gjenanskaffelse.

Av ovennevnte hensyn tilsier de to første punktene en innskrenkning i hundens mulighet til å bevege seg fritt. Hvorledes hensynene skal veies opp mot de hensyn som tilsier at hunden bør kunne få løpe løs, er det trolig rom for en del uenighet om. Det regelverk som utvikles må være resultat av en balansert avveining av foreliggende hensyn. Vi vil i denne sammenheng igjen påpeke at hundeeierne i nesten halvparten av årets måneder må finne seg i båndtvang. Skal man få en balansert avveining av hensynene, må det etter vår oppfatning ikke innføres restriksjoner i muligheten til å slippe hund de øvrige måneder av året, med mindre det foreligger et særskilt og konkret behov.

Det skal utformes en norsk lov som berører svært mange hunder og hundeeiere, og det er viktig at man har mest mulig faktisk kunnskap. Vi er i denne sammenheng, som tidligere nevnt, særlig bekymret over departementets synspunkt om at hund utgjør en sikkerhetsrisiko, og den betydning dette hensynet må ha fått under utarbeidelsen av lovforslaget – både angående båndtvang og avlaving.

Et annet spørsmål er hvor restriktiv man kan være med båndtvangsbestemmelser uten å komme i konflikt med dyrevernloven og kjæledyrkonvensjonen.

De foreliggende hensyn kan etter vårt syn begrunne den generelle båndtvang (1.4 – 20.8), men like viktig kan de begrunne en lemping av den generelle båndtvangen. Dette er et forhold som ikke er berørt av departementet. Vi kommer nærmere tilbake til dette nedenfor.»

Norsk Kennel Klub viser til anslaget referert under punkt 2.2 foran om at omlag 4000 personer hvert år kommer til behandling ved legevakst eller sykehus grunnet bittskader fra hund, og uttaler følgende:

«Skaderegisteret for Statens institutt for folkehelsen opplyser at moderate bittskader gjelder opp til 10 cm. langt sår. Legger man til grunn tallet 4.000 skader pr. år, gir dette etter opplyste prosentall, 3.380 tilfeller av liten skade, 116 av moderat skade, og endelig 4 til 5 tilfeller må gjelde alvorlig skade.

... NKK går ut fra at et stort antall av disse skader skyldes barns uforstandige og uvettige

lek med familiens hund(er) eller med venners familiehunder. Dette er forhold som etter Kennelklubbens oppfatning bør inngå under den «tillatte risiko» ...»

Også *Fuglehundklubbenes Forbund* kommenterer disse tallene:

«Tallene er basert på beregninger fra legevakst/sykehus i fire bykommuner. Om det er tatt høyde for at det nok lettere oppstår konflikt hund/menneske der menneskene bor tett i byer vites ikke, men det er intet som tilsier at dette er gjort. Det er således grunn til å stille spørsmål ved tallet 4 000, men for tankens skyld legges dette til grunn i det følgende ... Basert på foreliggende tallmateriale kan det ikke legges til grunn at angrep fra hund utgjør et samfunnsmessig problem. ... Vi vet videre ikke noe om hvor mange av skadene som er voldt lovlig ved bruk av tjenestehunder, eller hvor mange skader som er påført eieren av hans egen hund.»

Norsk Kennel Klub viser også til tallopplysninger om ulike årsaker til tap og irregulær avgang av vilt og husdyr, og fremholder at

«... tap av bufe, tamrein og vilt forårsaket av hunder, er helt marginalt i forhold til tap som skyldes rovdyr, trafikkskader og naturlige årsaker ellers.»

Selbu og Tydal lensmannsdistrikt «er stort, med husdyrhold, jord- og skogbruk, mye jakt og jegere, turisme, hytter og fritidshus, rein og reindrif», og rapporterer at

«[d]et er mye henvendelser om hunder, tapte og hittede, samt klage på løse hunder der det er dyr som lovlig oppholder seg.»

Drummen byrett – justitiarius uttaler følgende:

«Behovet for båndtvang avhenger av hundens gemytt og dressur, hundetypen, lokale forhold og årstid. Gjeldende båndtvangregler skjærer alle over en kam og påberopes i det daglige langt ut over det som er deres formål. Det bør åpnes for mer smidighet. Gjeldende regler hører langt på veg et agrarsamfunn til.»

Sandnes kommune – kommuneadvokaten uttaler følgende:

«For en hunds eier vil hensynet til hundens beste veie tungt. For noen hundeeiere vil dette også innebære ønske om størst mulig frihet for hunden, det å kunne la den løpe mest mulig fritt. Hensynet til andre interesser kan da i for stor grad være underordnet hensynet til hunden. Man er vitne til at dette i mange tilfeller praktiseres til sjenanse for andre og andre hensyn.

En del hundeeiere lar seg engasjere i organisasjoner som taler hundeeiernes sak. Det har formodningen for seg at dette gjennomgående gjelder forholdsvis ansvarsbevisste hundeeiere hvis hunder antakelig er minst til skade og sjanse for andre. Det er derfor naturlig at uttalelser fra hundecorganisasjoner er basert på urealistisk stor ansvarsfølelse blant hundeeiere flest.

Ikke-hundeeiere vil gjennomgående ha et mer restriktivt syn på hundehold. Man vil da være mer opptatt av ulempene som hunder kan volde, særlig når de løper fritt, både i boligområder og ellers. Det kan dreie seg om frykt og risiko for skade på mennesker, særlig barn og gamle, husdyr og øvrig dyre- og fugleliv og beplantninger. Og det kan dreie seg om støy og forurensning.

Myndighetene har et særlig ansvar for å påse at interessene til ikke-hundeeierne blir ivarettatt. Dette kan innebære at man må pålegge hundeeierne restriksjoner utover det hundeeierne ideelt ønsker. Og man må sikre effektive reaksjonsmidler.»

Kristiansand kommune peker på hygieniske og sikkerhetsmessige problemer med hundehold i sentrale byområder og i tettbygde strøk:

«Miljørettet helsevern i Kristiansand kommune får ofte henvendelser fra kommunens befolkning om hunder, hundehold og andre kjæledyr. Slike henvendelser er ofte klager fra personer som opplever at hundehold eller hold av andre kjæledyr i nabolaget medfører hygieniske eller sikkerhetsmessige problemer. Løshunder kan medføre et sikkerhetsproblem for kanskje spesielt barn og eldre i et boligområde, eller i sentrale byområder og parker. ... Det er vanskelig å finne noen tilfredsstillende løsning på slike problemer, og problemene er tilstede i de fleste byer. ...

Mange eldre mennesker er redde for hunder, og dette er ofte med rette, siden det er et betydelig antall mennesker som årlig blir angrepet og bitt av hunder. Selv om ikke selve hundebittet representerer en alvorlig fysisk skade, så er det en særlig frustrerende og angstskapende situasjon spesielt for et vergeløst barn eller et eldre menneske å bli angrepet og bitt av en velvoksen sint hund. Hundeeiere bedyrer ofte at de alltid har full kontroll over hunden sin. Men det er stort sett bare å ta en tur på byen eller ut i marka, så vil en fort oppdage at virkelighetens verden er ganske annerledes.»

Fylkeslegen i Aust-Agder peker også på at man sjelden får løst saker som tar utgangspunkt i sjenerende støy eller atferd fra hunders side, og sier bl.a. følgende:

«Hundehold har både positive og negative sider ved seg. Det er gjort mye forskning på sammenhengen mellom hundehold og helse, og resultatene viser at det er en positiv sammenheng, psykisk og fysisk. På den annen side blir et ikke ubetydelig antall mennesker hvert år skadet av hund, og enda flere sjenert av (naboers) hundehold. I tillegg er angst for hunder en utbredt tilstand, som til dels tvinger mennesker inn i uheldige adferdsmønstre ved bevisst å unngå plasser der man kan risikere å møte hunder.

... En hund som er i stand til å angripe eller har en adferd uforenlig med trygghet i omgivelsene – bør ikke gis anledning til å spre utrygghet.»

Også uttalelser fra enkeltpersoner peker på uheldige sider ved dagens hundehold. *Per Jan Langerud* viser til erfaringer som eier av en selskaps-hund på ca. 4 kg:

«Det sier seg jo selv at en så liten hund ikke utgjør noen stor fare for sine omgivelser, mens den selv er veldig sårbar for store hunder som ikke holdes i bånd. Det viser seg at det er en del store hunder som er veldig aggressive ovenfor små hunder. I det villastrøket som vi bor er det lite konflikter i forbindelse med hundehold og lufting av hunder da alle har sine hunder i bånd eller bak gjerde i egen hage, mens min andre erfaring er at hundeeiere utover på landsbygda og i hylteområder ikke er så nøye med om deres hunder får løpe fritt omkring selv om det er i båndtvangsperioden.»

9.4.2 Sikring av hund ved tilsyn m.m.

Den generelle regelen om at hund alltid skal bli sikret ved forsvarlig tilsyn er i Justisdepartementets høringsnotat oktober 2000 lovutkastet § 2 første ledd første og annet punktum:

«I områder åpne for allmenn ferdsel kan eieren eller innehaveren la hund være løs bare når den blir fulgt på forsvarlig måte. Det samme gjelder der andre lovlig har storfe, sau, geit eller rein ute.»

Norges Jeger- og Fiskerforbund uttaler følgende:

«Loven bør understreke hundeeierens ansvar for at hunden til enhver tid skal være forsvarlig fulgt, og det må presiseres at hunder som nyttes til jakt, ettersøk og tilhørende aktiviteter er å regne som forsvarlig fulgt selv om hundeeier/fører ikke har hunden innenfor synsvidde til enhver tid.

... det bør presiseres at det er et krav at hunden til enhver tid skal være under kontroll, det

vil si at den skal være fulgt på forsvarlig måte, også når den er løs.

... I utkastet til ordlyd i § 2, benyttes en rekke begreper og ulike definisjoner som høringsdokumentet ikke avklarer. Hva er «forsvarlig fulgt»? Dette er et svært sentralt begrep, ikke minst i forhold til bruk av løshund under jakt, og burde vært klart beskrevet og definert.»

Nedre Eiker kommune og *Øvre Eiker kommune* uttaler at det «bør avklares at bruk av løshund i forbindelse med jakt er hjemlet i den nye hundeloven». De to kommunene har vedlagt følgende utdypende merknader fra den felles saksbehandleren:

«I første setning slås det fast at i områder åpent for allmenn ferdsel kan en hund bare være løs når den blir fulgt på forsvarlig måte. Generelt er dette en grei formulering. Imidlertid ser det ikke ut til at en har tenkt på bruk av hund under jakt, eller er klar over hvordan slik jakt foregår. Ved bruk av løs på drevet halsende hund eller løshund på hjorteviltjakt, kan det ofte bli en forholdsvis stor avstand mellom hundeføreren og jakthunden. Det bør avklares om en sånn bruk av hund kan betraktes som om hunden blir fulgt på en forsvarlig måte. Hvis ikke, bør den første setningen formuleres på en annen måte, eller det må presiseres at den ikke gjelder for ordinær/lovlig jaktutøvelse. Selv om det vises til viltloven § 23 vedr. bruk av hund under jakt, bør dette avklares.»

Også *Jakthundrådet i Norge* har merknader om bl.a. bruk av jakthunder:

«Jakthundrådet ser det som fordelaktig at en bestemmelse om sikring av hund, innledes med et generelt krav om at hunden til enhver tid skal være under kontroll og forsvarlig fulgt. Jakthundrådet forutsetter da at en hund som brukes under jakt, betraktes som forsvarlig fulgt og under kontroll selv om den ikke er innenfor øyevidda av eier/lører.» Det blir opplyst at dette «er også i tråd med hva som er gjeldende praksis i dag. Dette er et helt sentralt punkt som muliggjør jakt med løs hund.»

Nittedal kommune «mener det fremlagte lovforslaget ... er utilstrekkelig», og har vedlagt rådmannens merknader som utdyper dette:

«Videre finner en terminologien noe uklar. Istedenfor begrepet «fulgt på forsvarlig måte» foreslår rådmannen at en i klartekst hjemler plikt til å ha «kontroll» med hunden. En hund som ikke umiddelbart lyster på tilbakekalling er etter rådmannens syn ikke under kontroll. Det samme gjelder hund som hopper opp på fremmede. ... Rådmannens vurdering bygger på at problemet ikke er at hund går løs, men at de færreste

hundeeiere har tilstrekkelig kontroll, eller unnlater å ta tilstrekkelige hensyn. Rådmannen ønsker «frihet under ansvar» slik at båndtvang i utgangspunktet bør unngås forutsatt at grensen for reaksjon for brudd gjennom bøtelegging, er lav.»

Fylkesveterinæren for Møre og Romsdal stiller følgende spørsmål:

«Kva meiner ein med *forsvarleg måte*? Mange hundeeigarar, særleg dei som har store og for andre truande rasar, trur dei har psykisk kontroll over hunden. Dette er ofte ikkje tilfelle.»

Samme instans peker på at hest må tas med mellom beskyttede arter etter høringsutkastet § 2 første ledd annet punktum.

Norsk Kennel Klub peker på at man «normalt vil ha vedtekter som påbyr båndtvang i områder hvor storfe o.s.v. er ute», og mener derfor at høringsnotatets lovutkast § 2 første ledd annet punktum synes overflødig.

Drammen byrett – justitiarius uttaler følgende:

«Ordet «bare» er overflødig. Regelen bør formuleres positivt framfor negativt: Hund som blir fulgt på forsvarlig måte kan være løs i områder som er åpne for allmenn ferdsel.»

Selbu og Tydal lensmannsdistrikt:

«Hest er ikke tatt med i § 2 om dyr. Hest holdes i forskjellige former, travere og brukshester, ponnier og lign. brukes som ridedyr. Det klages over at hestene blir skremt og delvis jaget av hunder, slik at det er behov for at hest blir beskyttet av loven.»

I en fellesuttalelse fra *Norsk Kennel Klub*, *Norges Jeger- og Fiskerforbund*, *Norges Hundekjørerforbund* og *Fuglehundklubbenes Forbund* av 20. mars 2002 fremkommer følgende merknad:

«Det finnes per i dag intet generelt krav om sikring av hundegårder slik at hunden ikke kommer seg ut. I lovutkastets § 2 er det et krav om forsvarlig sikring i båndtvangstiden. Et slikt krav om sikring bør naturligvis gjelde hele året, dersom hunden etterlates i gården uten tilsyn. Forskrift om dyrepensjonat § 4 har en formulering vi finner passende: Innhegningen må ha tilstrekkelig høyde, styrke og tetthet slik at dyra ikke kan rømme.»

Videre fremsettes følgende forslag:

«En bundet hund har ingen fluktmulighet og kan derfor lettere føle seg truet og dermed utvise aggressivitet.

Hvor det er mulighet for at folk kan komme bort til hunden, f.eks. inne på et boligfelt hvor små barn er utendørs i lek, kan det vurderes om

man skal forby hunder å stå permanent i kjetting eller løpestreng. Ved å stille krav om forsvarlig sikret hundegård ved langvarig oppbevaring utendørs, kan man i større grad forhindre situasjoner med uheldig nærkontakt mellom hund og menneske uten eiers tilstedeværelse.

For å forhindre bittskader på offentlig sted, bør det vurderes et forbud mot å etterlate hunden uten tilsyn, f.eks. mens man er inne i butikk.»

I brev 3. juli 2002 presiserer *Norsk Kennel Klub* og *Norges Jeger- og Fiskerforbund* at «formuleringen «permanent» ikke er helt dekkende for det man har ment, nemlig at hunder ikke bør stå bundet ute, f.eks. i løpestreng, eller i bånd, uten tilsyn».

Et annet forslag fra småbarnsmor *Marit Rød* går ut på at «eiere av butikker, serviceinstitusjoner og offentlige bygninger pålegges å montere festeordninger for hunder i betryggende avstand fra inngangsdørene». Tanken er ved en rimelig investering å få hundene bort fra rekkverket ved inngangsdøren o.l. for å gjøre det tryggere å ferdes i det offentlige rom.

I forbindelse med departementets møte med forskjellige instanser 11. juli 2002 fremsatte *Dyrebeskyttelsen Norge* følgende uttalelse ved brev 10. juli 2002:

«Forslaget om forbud mot å etterlate hund uten tilsyn av voksen person i offentlig rom, støttes av *Dyrebeskyttelsen Norge*»

Norges Hundekjørerforbund sier dessuten følgende i en uttalelse 16. juli 2002:

«NHF mener det bør stilles krav om forsvarlig sikret hundegård på *fast oppstillingssted* i områder der det er *offentlig ferdsel*, (gjørne med oppbinding i tillegg til innhegning), for å ivareta sikkerheten til hundene, andre dyr og mennesker.

For oss er det viktig at loven formuleres på en slik måte at det *ikke blir forbud mot oppbinding* av hund. Det må fortsatt være mulig å binde hunder innenfor sikre inngjerdinger. De som driver med hundekjøring har ofte et større antall hunder enn andre hundeeiere. For hundene er det en fordel at de har sitt eget område der de andre hundene ikke kommer til, dette hindrer stress og øker trivsel. Når hundene står bundet i en stor gård og ikke atskilt i hver sine gårder, kan de likevel komme i kontakt med hverandre og oppleve sosialt samkvem med andre hunder. Hunder er et flokkdyr og de trives derfor med en viss kontakt, men oppbindingen bør være på en slik måte at de også kan velge å trekke seg unna. Vi støtter intensjonen i forslaget, men peker på problemet med at det

formuleres som et forbud mot å binde hund. Det må formuleres som et påbud om forsvarlig sikring av hundegård. ...»

9.4.3 Fast nasjonal båndtvangstid

Den gjeldende felles nasjonale båndtvangstid 1. april til 20. august er foreslått videreført i Justisdepartementets høringsnotat oktober 2000 i lovutkastet § 2 annet ledd. Høringen viser at det er delte meninger om ordningen, fra dem som går inn for å videreføre ordningen som i dag, til dem som enten vil avskaffe den landsomfattende båndtvangen eller utvide virketiden for båndtvangen.

Norges Jeger- og Fiskerforbund oppsummerer sitt hovedsynspunkt om hvordan reglene bør være på denne måten:

«Generell båndtvang i tidsrommet fra og med 1. april til og med 20. august ut fra hensynet til ynglende vilt og bufe på utmarksbeite med muligheter for å opprette dressurområder med unntak fra båndtvangsbestemmelsene. Begrensede muligheter til utvidet båndtvang, og da i tilfelle med unntak også for jakthunder under jakt og trening og godkjente ettersøksunder på offentlig ettersøk.»

Dessuten uttaler forbundet bl.a. følgende:

«Videre bør det presiseres at båndtvangsbestemmelsene gjelder alle hunder. Videre er det prinsipielt svært sentralt for NJFF at krav om båndtvang er motivert og begrunnet ut fra hensyn til viltet, deres bo og reir, samt husdyr som beiter i utmark. Båndtvangsbestemmelser kan ikke forankres ut fra hensyn til mennesker.

... Slik som §2 er utformet i lovutkastet, bærer den preg av ikke kun å være en lovbestemmelse. Her er hele begrunnelsen for å innføre båndtvang inntatt i selve paragrafen. Dette mener NJFF at ikke hører hjemme i en lov og derfor bør utgå.»

Jakthunderrådet i Norge støtter også «opp om en generell båndtvangstid i tidsrommet 1. april – 20. august»:

«Ved eventuelle utvidelser av båndtvangstiden utover 20. august av hensyn til bufe som beiter i utmark, forutsetter *Jakthunderrådet* at det gjøres unntak for trening av jakthunder, jakthunder som nyttes til lovlig jakt og ettersøk av skadet vilt. *Jakthunderrådet* viser i den sammenheng til de gode erfaringene man har fra arbeidet med sauerenhetsdressur og den generelle oppmerksomheten som jakthundeiere har i forhold til hund/sau-problematikken.»

Også *Fuglehundklubbenes Forbund* anser det som «utgangspunkt ... fornuftig» med båndtvangs-

tid 1. april – 20. august, men tar til orde for at det bør innføres en differensiert båndtvang som tillater jakthundtrening i båndtvangstiden nærmere bestemte steder, f.eks. angående trening på ryper i april.

Drammen byrett – justitiarius har følgende merknad:

«I takt med urbaniseringen er behovet for båndtvang i ruge/lamme/beitetid betraktelig redusert. I bymessige strøk er hund som går løs til minimal fare for fugle- og dyrelivet. Det er ganske annerledes med katter. Det er på høy tid å fjerne den absolutte båndtvangsregelen. Formålet med den er i lovteksten bare knyttet til inngjerdingsregelen, hvilket er en smule ulogisk.»

Sorenskriveren i Inderøy ønsker den nasjonale båndtvangsregelen helt avskaffet:

«Jeg er i tvil om det er behov for paragrafens annet ledd. Etter første ledd skal løse hunder følges på forsvarlig måte. Etter tredje ledd kan den enkelte kommune gi forskrifter om båndtvang på bestemte områder. Jeg kan da ikke se at det er behov for den rigorøse bestemmelse i paragrafens annet ledd.»

Hornindal kommune tar derimot til orde for å utvide båndtvangstiden til og med 9. september:

«Vidare bør «båndtvangstida» vere så lang at det i minst muleg utstrekning vert naudsynt å utvide den, gjennom lokal forskrift, av omsyn til beitedyr i utmark. For vår kommune tilseier det at den generelle båndtvangstida må forlengjast på hausten, til etter sauesankinga normalt finn stad, i månadsstykke august – september.»

Fylkesmannen i Hordaland ønsker at «datoen 20. august vert endra til 15. september»:

«Grunnen til det er at storfe, sau eller geiter til vanleg går på beite til midten av september måned. Enkelte stader beitar dei endå lengre ut på hausten. Mange storfe er drektige på denne årstida, og det ville vera svært uheldig dersom desse dyra vart jaga av t.d. hund. Det finst også stader der sau og geiter går på beite heile året.

Tida når hunden skal haldast i band, eller forsvarleg inngjerda eller innestengd slik at ikkje hunden kan jaga eller skada storfe, sau eller geit, må gjelda heile beitesesongen for desse dyra. Lova vil elles i stor grad verka diskriminerande for dei som driv med desse husdyrslaga. Dei næringsdrivande må sjølv sørge for at ikkje deira produksjonsfaktorar vert skada i ein viss produksjonsperiode av slike som driv med hund i hobby og fritid.»

Fylkesmannen i Buskerud ønsker generell båndtvang helt til 30. september:

«Det er en rekke forhold som gir bakgrunn for de forslag som høringsdokumentet gir, av disse er forholdet til landbruksnæring bare ett av mange. Det er likevel grunn til å understreke at hundehold har potensiale til å kunne komme i konflikt med næringsutøvelse i landbruket, spesielt knyttet til utmark og beitebruk, og vi registrerer at dette har vist en økende hyppighet og negativ trend i mange områder.

Vi vil derfor innledningsvis presisere at generell båndtvangstid må utvides til å romme hele utmarkssesongen for husdyr, minst til og med 30. september. Alle kommunene i Buskerud der husdyr beiter i utmark, har lengre beiteperiode enn til 20.08. Disse vil fortsatt måtte ha lokale bestemmelser om båndtvang dersom ikke generell fredningstid gitt i loven er lang nok. ... Generell båndtvangstid bør utvides til å romme hele utmarksbeitesesongen for husdyr.

Dersom en virkelig skal få en reell forenkling av bestemmelser som regulerer hundehold, er dette en av de viktigste enkeltbestemmelsene. Det er helt nødvendig at det gjøres justeringer her.

I dag er lokale båndtvangsbestemmelser hjemlet i bufeloven. Disse er nødvendige av hensyn til husdyr på beite. Alle kommuner som har denne type næringsvirksomhet, vil ha behov for bestemmelser som freder mot hund i det aktuelle tidsrom. Hvor langt tidsrom dette vanligvis er, varierer imidlertid noe mellom kommuner. Derfor må en generell båndtvangsperiode romme *hele denne variasjonen* i sesonglengde, *eller i hvert fall størstedelen* av den. Dersom høringsutkastet ikke endres på dette punktet, vil konsekvensen være at det blir nødvendig å videreføre dagens praksis med lokale tillegg til loven gjennom forskrifter.

Det ligger ikke nødvendigvis noen konflikt i dette opp mot behovet for eksempel for trening/bruk av jakthund/brukshund, ettersom disse forholdene ivaretas av den foreslåtte § 3.»

9.4.4 Kommunale båndtvangsregler m.m.

Justisdepartementets høringsnotat oktober 2000 foreslår ved lovutkastet § 2 tredje og fjerde ledd nærmere bestemmelser om kommunal kompetanse til å gi båndtvangsregler m.m.

Generelt uttaler *Romerike politikammer* følgende:

«At departementet ... går inn for å trekke opp snevrere rammer for kommunenes kompetanse til å gi forskrifter må antas å bidra til et mer enhetlig regelverk på området som er en fordel for dem som skal praktisere regelverket.»

Haugesund kommune

«... vil støtte departementets argumentasjon vedrørende håndtering av båndtvang, og tror det vil styrke håndhevingen dersom regelverket ikke er altfor restriktivt, men utformes slik det er foreslått i lovforslaget.»

Mosvik kommune uttaler at det

«... er positivt at bestemmelsene om hund og hundehold nå samles i en lov og at lovens § 2 åpner for at kommunen i denne forbindelse gis kompetanse til å gi forskrift eller treffe enkeltvedtak ut fra lokale, stedlige behov.»

Bærum kommune uttrykker også at det er «positivt at kompetanse til å gi forskrift om sikring av hund delegeres til kommunenivå».

Hornindal kommune uttaler bl.a. følgende:

«Reglane om sikring bør, så lenge ikkje spesielle lokale forhold tilseier noko anna, vere like over heile landet. Dette tilseier at ein berre unntaksvis bør gje lokale forskrifter om hundar og hundehald. ... Det er i alle høve hundeeigarane sitt ansvar å ta dei omsyn som krevst for å unngå skade ... Dersom hundeeigarane er seg bevisst dette ansvaret skulle ein i liten grad ha trong for lokale forskrifter om hundar og hundehald.»

Fuglehundklubbenes Forbund uttaler bl.a. følgende:

«Vi ser svært positivt på departementets innstilling om å begrense den vide kompetanse til å fastsette lokale båndtvangsbestemmelser som følger av politiloven. Vi er av den oppfatning at vid adgang til å gi kommunale forskrifter i størst mulig utstrekning bør unngås. Departementet bør etter vår oppfatning foreta en grundig vurdering av behovet og ønskeligheten av å gi slik kommunal kompetanse.

Det er viktig at lokal forskriftsmyndighet ikke utformes på en måte som gjør at den enkelte kommune kan innføre båndtvangsbestemmelser som er strengere enn de foreliggende hensyn tilsier, og som i særlig grad avviker fra de generelle regler. De positive sider ved hundeholdet, og det samfunnsansvar det må være å legge forholdene til rette for et forsvarlig hundehold, tilsier dette. Denne prosess vi nå er inne i viser med all tydelighet at uvitenhet omkring hund og hundeholdets positive effekter, kan skape uønskede regler. Det må legges opp til at det arbeidet som nå legges ned på nasjonalt plan, må respekteres på lokalt plan. Videre er det allment kjent hvorledes enkeltepisoder med god presedekning kan påvirke politiske beslutningsprosesser, uten at andre interesser blir hørt eller mot hensyn i tilstrekkelig grad blir

ivaretatt. Det er alltid lettest å nekte noe – «for sikkerhets skyld».

Det synes heller ikke å være så store lokale forskjeller, at det kan begrunne en vidtgående adgang for kommunene til å regulere disse forholdene. Det må være et mål at borgere i like situasjoner blir likebehandlet over det ganske land. Videre vil det være svært vanskelig å orientere seg på nye steder, dersom det er store lokale forskjeller fra kommunen til kommune. Dette kan gjøre selv den beste borger til lovbrøt, noe som bør søkes unngått.

I den grad det gis adgang til å regulere båndtvangsbestemmelser lokalt, bør man stille som vilkår for gyldighet at bestemmelsene er innrapportert til en sentral instans som kan fungere som informasjonsformidler til allmenheten gjennom å legge ut informasjonen på internet og trykke opp hefter som hundeeiere som er nye på farten kan skaffe seg. Det bør også vurderes å stille som krav at P-plasser og andre naturlige innfartsårer til områder som er underlagt særskilte båndtvangsbestemmelser merkes med skilt.

Vi er av den oppfatning at mange av de steder kommunen etter lovutkastets §2 tredje ledd kan gi forskrift om båndtvang, er steder det er naturlig å holde hunden i bånd, og hvor de fleste hundeeiere uten påbud vil gjøre det både av hensyn til omgivelsene og av hensyn til hundens sikkerhet (trafikk). Her kan nevnes handlemråder, kirkegårder, idrettsanlegg osv. De fleste vil finne det naturlig og uproblematisk med båndtvang i slike områder, også utenfor den ordinære båndtvangen. Båndtvang på kirkegårder frengår i dag, foruten av en del politivedtekter, også helt generelt av forskrift til gravferdsloven ...».

Jakthunderrådet i Norge mener

«... at man bør være restriktive med anledning til utvidelse av båndtvangstidene, og at dette i så fall må relateres til at bufe/tamrein faktisk beiter i utmark i området, og (da med unntak for jakthunder under trening, prøver og jakt og ettersøks hunder som nyttes til ettersøk av skadet vilt.»

Norges Jeger- og Fiskerforbund uttaler bl.a. følgende:

«Lovutkastet åpner for at kommunene kan detaljregulere hundeholdet i et betydelig omfang. Eksempelvis kan nevnes mulighet til å regulere lengde på båndet som en hund kan føres i. NJFF vil understreke at dette er en type detaljregulering som går langt utover hva som bør legges til grunn som rammer omkring hundeholdet, og med slike bestemmelser vil NJFF hevde at vi er på helt ville veier.»

Fylkesmannen i Buskerud uttaler at det ved beskrivelsen av den kommunale kompetansen

«... forekommer ord og uttrykk som gir rom for vide fortolkninger og definisjon av innhold. Kommunen gis her svært frie muligheter til å fastsette detaljerte bestemmelser om hundeholdet, dersom kommunens administrasjon og/eller politikere vil, kan det bli svært så vanskelig å være hundeeier både for de som bor i kommunen, men ikke minst for de som måtte være på besøk i kommunen med sin hund.»

Advokat Tore Sverdrup Engelschjøn mener at utkastet § 2 tredje ledd bør tilføyas

«... at kommunen kan gi forskrift «med vedkommende departements approbasjon» slik nåværende lov lyder. Ellers vil man ganske sikkert få et virvar av forskjellige lydende forskrifter av ymse innhold varierende fra kommune til kommune. Oversikten vil tapes fullstendig.»

Også *Norsk Kennel Klub* ønsker et krav om «approbasjon fra sentrale myndigheter. Subsidiært bør man i det minste ha en klageadgang.» I en felles tilleggsuttalelse fra *Norsk Kennel Klub* og *Norges Jeger- og Fiskerforbund* av 3. juli 2002 fremholdes også «den oppfatning at det er uheldig at kommunene kan fastsette vedtekter om hundehold, uten approbasjon fra sentral myndighet».

Norsk Atferdsgruppe for Selskapsdyr sier følgende:

«Adgangen for kommunene til å sette ulike båndtvangstider bør miniseres. Dette på grunnlag av hva som skrives i forarbeidene. «Det er vanskelig for en hundeeier å skaffe en fullstendig og sikker oversikt over hvilke forskrifter om sikring av hund som måtte gjelde for et enkelt sted i landet». ... Vi er enige med kommentaren i lovens forarbeider om at altfor absolutte påbud om båndtvang ... kan gi dårligere total virkning enn mindre omfattende påbud.»

Foreldregruppen Roger Åsheim, Tormod Tørstad og Kjell Rønningsbakk uttaler bl.a. følgende:

«Bestemmelser om båndtvang og sikring av hund i boligområder, parker og gravlunder osv bør inn i den nye loven, slik at vi får lik beskyttelse i hele landet mot hunderaser som anses som farlige eller skremmende. I dag er det opp til hver enkelt kommune å lage slike bestemmelser.»

De fremholder at lovutkastet bokstav a, b og f må innlemmes i den nye loven, «slik at en får like regler om sikring av hund og båndtvang over hele landet», og bl.a. begrunner de tre foreldrene ønsket

om landsdekkende båndtvang slik for så vidt gjelder følgende områder:

- «I boligområder. Unger leker, sykler osv mer eller mindre uten tilsyn – bittskader kan lett oppstå med løshunder i boligområder.
- I lysløyper. Båndtvang i lysløyper vil hindre episoder der hund er involvert i de mest brukte skiløypene. Ved å knytte båndtvangen til lysløyper vil ikke påbudet omfatte hundeeiere som tar en skitur i områder med mindre ferdsel. Lokale regler som vedtas av kommune- og bystyre, kan inneholde lokale reguleringer som eventuelt omfatter spesielt mye benyttede skiløyper som er uten belysning.
- På offentlige badeplasser eller badeplasser som er åpen for alle. Barn som leker, kaster ting, piknic-kurver som kan være fristende osv. gjør at båndtvang er påkrevet.»

Derimot fremgår av fellesuttalelse fra *Norsk Kennel Klub*, *Norges Jeger- og Fiskerforbund*, *Norges Hundekjørerforbund* og *Fuglehundklubbens Forbund* 20. mars 2002 følgende synspunkt:

«Det må være lov å slippe hund på og ved turveier, i skiløyper osv.»

Fylkesmannen i Hedmark uttaler følgende:

«Etter fylkesmannens syn burde det ha vært gitt en klar definisjon av *handleområder* i § 2 tredje avsnitt bokstav a. Dette for å unngå konflikter i forbindelse med tolkingen av hvilke områder dette konkret gjelder i den enkelte kommunen. Særlig vil dette gjelde der kommunen har latt være å definere en bestemt sone, jf høringsnotatets side 50–51.»

Bergen politidistrikt bemerker til høringsnotatets lovutkast § 2 tredje ledd bokstav b at «også (beferdede) «turstier» [bør] særskilt benevnes i tillegg til «turveier» i den uttømmende oppregningen.» *Norsk Kennel Klub* tar til orde for å begrense hjemmelen til å gjelde «opparbeidede turveier og mekanisk opparbeidede skiløyper», og mener at uttrykket «på områder i sjøen for slik virksomhet» ikke er helt klart. *Jan Evensen, Nittedal* reiser spørsmål om forholdet til barnehager og skoler. *Sandnes kommune – kommuneadvokaten* savner

«... klarere hjemmel for å kunne påby båndtvang for hunder i tur- og rekreasjonsområder som benyttes av allmennheten. Lovtekstens «rekreasjonsplasser ved sjø eller vann» og «ved anlegg for rekreasjon» fremstår som alt for snevert.»

Fuglehundklubbens Forbund uttaler følgende

om båndtvang etter bokstav b «på og ved turveger» og «i og ved skiløyper»:

«Hundeeiere er svært ivrige brukere av marka, og en svært stor andel av de man påtreffer i marka har med seg hund. Store deler av tiden er selv bynære skiløyper og turveier lite besøkt, og det vil være urimelig å stenge disse for hundeeiere som er ute og mosjonerer seg selv og sine hunder, kanskje på en tid av uken og døgnet hvor det knapt finnes folk. Forfatterne av denne høringsuttalelsen har lang og bred erfaring i bruk av marka rundt flere av våre største byer. Det er vår klare oppfatning at i den grad det i loven skal åpnes for å innføre kommunal båndtvang «på og ved turveger» og «i og ved skiløyper», så må dette begrenses til helger og til områder som er helt spesielle (eks. skiløypa mellom Songsvann og Ullevålseter vinterstid).

På sterkt beferdede steder er det også et alternativ å innføre tidssoner. Et hensiktsmessig forslag ved tidssoner kan være at løse hunder slippes til på morgenen og ettermiddagen. Personer som ønsker å unngå løse hunder kan benytte tiden midt på dagen. En ordning med tidssoner der det er behov for regulering, burde kunne tilfredsstille alle grupper. På denne måten vil trolig sjansen for å få flest mulig til å overholde de gitt bestemmelser øke betraktelig. Departementet burde gis kompetanse til å trekke opp de nærmere retningslinjer for hva som kan bestemmes av tidssonene de tider av året hvor antallet timer dagslys er begrenset. I dansk rett finner vi et eksempel på at tidssoner er benyttet, se Lov om Hunde § 3. Danmark er atskillig mer tett befolket enn Norge og andre hensyn gjør seg gjeldende, så den danske bestemmelsen passer ikke for Norge. Vi er som nevnt av den klare oppfatning at en utvidet båndtvang kun bør kunne innføres i helgene.

Videre er det grunn til å påpeke at en hund i bånd i en skiløype etter vår vurdering også vil kunne være et risikomoment – dette særlig for hunder uten nevneverdig dressur. Hunden må nødvendigvis ha en slags sele og et bånd som gjør at den kan løpe foran skiene til sin eier. Skulle hunden skjære over i motgående spor vil båndet sperre for skiløypa, noe som for eksempel kan skje ved møte med annen hund. En løst hund flytter seg regelmessig, om ena noen ganger i siste sekund, når andre skiløpere kommer til. Videre bør det nevnes at hunden må ha nådd en viss alder (ca. 1,5 år), før det er forsvarlig ut fra helsemessige betraktninger å la den trekke. Dette har sammenheng med at bl.a. skjelettet skal utvikle seg før det utsettes for store belastninger.

Et annet forhold med det foreslåtte lovutkast som bekymrer oss er at man mange steder i landet vil det i praksis bli innført båndtvang i

hele vinterhalvåret, dersom skiløypene stenges for løse hunder. Alternative muligheter til å lufte hunden løs i noe omfang vil ikke eksistere grunnet den reduserte tilgjengelighet til utmark som finnes vinterstid. Av sikkerhetshensyn kan bilveier og lignende naturligvis ikke benyttes til formålet. En slik utestengning savner begrunnelse og er naturligvis helt uakseptabelt – man bør ikke kunne unnta alle skiløyper. Det må som et minimum kreves at de skiløyper og turveier som er igjen til hundeeierne, ikke medfører at de får et dårligere tilbud enn de som ønsker å ferdes uten hund. Dansk lov om hunde foreskriver i § 3 stk 2 at de områder utenfor by og bymessig bebyggelse som stenges for løse hunder er «bestemt angivne veje og ejendomme». En slik bestemt angivelse bør også være et minimumskrav.

Det er også grunn til å påpeke at dersom hundeeiere tvinges til utmark utenfor oppmerkede turveier, vil det kunne være et problem at man blir mistenkt for ulovlig trening når man har en jakthund løs.

Vårt forslag er at lovutkastets § 2 litra b vedrørende turveier og skiløyper, i den grad slike bestemmelser opprettholdes, må endres slik at:

- 1) Utestengning bare kan skje i områder hvor særlige behov gjør seg gjeldende, og som bestemt og helt konkret angis i de lokale forskrifter.
- 2) Utestengning av løse hunder bare kan skje i helger og innenfor et tidsrom som også sikrer hundeeiere med løs hund tilgang til de samme områder.»

Når det gjelder Justisdepartementets høringsnotats lovutkast § 2 tredje ledd bokstav c, viser departementet også til *Selbu og Tydal lensmannsdistrikt* merknad om hester under punkt 9.4.2 foran. Også *Voss kommune* vil ha hester nevnt. Jan *Evenesen, Nittedal*, reiser spørsmålet om ikke bokstav c gjelder for gris.

Dyrebeskyttelsen Oslo & Omegn er usikker på hva «ute» betyr «(utmark? beite?)», og mener dette bør presiseres. Det samme mener *Foreningen for Hundecomplisering og Norges Jeger- og Fiskerforbund*; «er det beitede i utmark eller innmark?» *Eidsvoll kommune* uttaler at det ikke er uvanlig «at i alle fall storfe og sau går ute hele året. Punktet bør endres til «normal beitesesong i utmark» eller liknende.» *Fylkesmannen i Hedmark* har bl.a. følgende merknader:

«Forslagets § 2 tredje avsnitt bokstav c gir kommunene adgang til å gi forskrift om at hunder skal holdes i bånd eller forsvarlig innestengt eller inngjerdet, når storfe, sau eller geit er ute eller vanligvis ute. Med erfaring for hvordan slike kommunale forskrifter er utferdiget etter gjel-

dende bufelov, er formuleringen både i dagens regler (bufeloven § 3 andre avsnitt) og i forslaget upresis. Publikum har krav på å få vite nøyaktig *når* og *hvor* båndtvang gjelder. Dette er påkrevet ikke minst fordi hunden kan bli avlivet og eieren kan bli straffet, dersom båndtvangen ikke blir overholdt. Også husdyrholderen må ha plikt til en viss aktsomhet, og man må derfor kreve at båndtvangstida, for et nærmere definert område, opphører en bestemt dato. Dette kravet til den kommunale forskriften bør framgå av lovteksten. ... For å sikre like bestemmelser i nabokommuner med felles jakt og beiteområder, bør kommunale forskrifter om hund og hundehold godkjennes av fylkesmannen.

Mange grunneiere har løst ut beiteretten på sin eiendom. Likevel blir såkalt «streifbeite» tålt. Dersom f.eks. en grunneier har løst ut beiteretten som heftet ved eiendommen for å kunne utnytte jaktmuligheten bedre, blir spørsmålet om han da fortsatt vil være bundet av kommunale båndtvangsbestemmelser etter lovforslagets § 2 tredje avsnitt bokstav c. Spørsmålet er også aktuelt dersom beiting er regulert etter lov om ymse beitespørsmål.»

Også *Norsk Kennel Klub* mener det bør fremgå faste datoer i forskrifter etter bokstav c. *Norges Jeger- og Fiskerforbund* mener at utvidet båndtvang «må begrenses til den tiden hvor bufe faktisk beiter i utmark.»

Norsk Kennel Klub har følgende merknad til bokstav d:

«Reindrift drives over store områder og reguleringer i denne forbindelse bør i det minste treffes av fylkesmannen eller av flere fylkesmenn i samarbeid.»

Direktoratet for naturforvaltning mener at det i bokstav e bør presiseres at det er snø- og vinterforhold som skal kunne begrunne kommunal forskrift om båndtvang ut fra hensynet til viltet. *Norges Skog-eierforbund* mener det bør være tale om vanskelige vinterforhold. Fylkesmannen i *Buskerud* uttaler følgende:

«Viltloven har i dag hjemmel for fylkesmannen ved delegert myndighet fra Direktoratet for naturforvaltning (DN), til å fastsette ekstraordinær båndtvang når forholdene gjør det nødvendig av hensyn til viltet. I DN sine kommentarer til hjemmelen settes det relativt strenge krav til når det kan innføres ekstraordinær båndtvang av hensyn til viltet. Essensen er at det skal være ekstraordinære forhold for viltet før en innfører båndtvang. Fylkesmannen har gjennom åra fått mange henvendelser og søknader om å innføre ekstraordinær båndtvang når snøforholdene har vært svært så ordinære. ... Gis det mulighe-

ter for å fastsette ekstraordinær båndtvang som trer i kraft i nærmere beskrevne situasjoner, vil det bli stor variasjon av fortolkninger om situasjonen er slik at båndtvang inntreffer.»

Norsk Kennel Klub mener at bokstav e er utilstrekkelig formulert, fordi

«... det må i det minste fremgå, slik som etter viltloven, at hund skal holdes i bånd eller forsvartlig inngjerdet o.s.v. uten om den ordinære båndtvangtid, dersom forholdene gjør dette påkrevet for å beskytte viltet.»

Norsk Kennel Klub mener at bokstav f antakelig er overflødig. *Norges Jeger- og Fiskerforbund* mener den bør utgå: «Enhver hund kan virke skremmende på en som ikke har noe forhold til hunder». *Fuglehundklubbenes Forbund* uttaler følgende om båndtvang etter bokstav f for hunder som anses som farlige eller skremmende:

«Følgende fremgår av høringsutkastet på side 52:

«Når det gjelder hunder som vurderes som farlige eller skremmende, finner departementet det rimelig at hensynet til voksne og barns sikkerhet og trygghetsfølelse prioriteres fremfor hensynet til hundehold»

Det er vår primære holdning at en adgang til å innføre kommunal båndtvang for raser som anses «skremmende eller farlig», ikke bør eksistere. Vi er bekymret over at bestemmelsen er generelt utformet uten at man fra sentralt hold gir noen anvisning på raser som kan omfattes. En vurdering av hva som er farlig og skremmende, vil være svært subjektivt. Holdningen til noen få enkeltpersoner, må ikke kunne få avgjørende betydning for alle de mennesker som holder hund. Det er vårt syn at bestemmelsen bør strykes, og uansett begrenses til å gjelde området hvor mennesker hyppig ferdes. Utenfor slike områder bør en avveining mellom allmennhetens trygghetsfølelse og hundehold, slå ut i hundeholdets favor.

Det må ikke bli slik at lovutkastets § 2 fjerde ledd, dersom bestemmelsen opprettholdes, brukes til å snik innføre helårs båndtvang eller påbud om munnkurv for alle hunder evt. de fleste hunderaser – det må fremgå klart av forarbeidene til loven at dette ikke aksepteres. Det må være helt spesielle forhold som begrunner en generell helårs båndtvang for en rase.»

Av fellesuttalelse fra *Norsk Kennel Klub*, *Norges Jeger- og Fiskerforbund*, *Norges Hundekjørerforbund* og *Fuglehundklubbenes Forbund* 20. mars 2002 fremgår følgende synspunkt:

«Videre må det ikke kunne gis kommunale be-

stemmelser om båndtvang for farlige hunder. Vi har allerede en egen forskrift om farlige hunder. Hvilke hunder som anses som skremmende er utpreget subjektivt, og intet holdbart materiale på området foreligger per i dag. Hele litra f i § 2 må utgå.»

Norsk Rhodesian Ridgeback Klubb ønsker generelt mest mulig like regler i hele landet, og har følgende merknader angående spørsmålet om kommunal frihet til å innføre utvidet båndtvang for store hunder:

«NRRK har vært spesielt opptatt av hvorvidt lovutkastet foreslår innskrenkninger i det alminnelige og positive hundeholdet i Norge. Et aktivt hundehold innebærer forskjellig type trening som krever at hunden er løs. Dette gjelder også i forbindelse med organisert trening og opplæring av hund for søk- og redningsvirksomhet. Høringsnotatet går langt i å gi kommunene kompetanse til å fastsette utvidet båndtvang, dette er NRRK kritisk til. Lovutkastet bygger på at kommunene bør kunne fastsette båndtvang for hunder som vurderes som *farlige eller skremmende*, selv om hundene ikke er så farlige at det gjelder et forbud mot å ha dem i Norge. NRRK støtter videreføringen av kamphundloven og forbudet mot å ha slike hunder i Norge, men vi advarer mot kommunalt skjønn og forskjellsbehandling i hva som oppfattes som *skremmende*.

... Videre advarer NRRK sterkt mot å legge hunders størrelse til grunn for å innskrenke deres bevegelsesfrihet. Departementet må heller legge vekt på eiers/ledsagers generelle ansvar for å ha kontroll over hunden. I tillegg til videreføringen av kamphundloven mener NRRK at departementet, framfor å åpne for ulik praksis og tilfeldige definisjoner av hvilke raser som kan omfattes av begrepet *skremmende*, bør benytte lovgivningsprosessen til å regulere straffansvar for eier eller besitter av hund.»

Advokat Tore Sverdrup Engelschjøn foreslår bokstav f endret,

«... eksempelvis til å lyde slik: «for hunder som er farlige eller av politiet anses skremmende, eller» Endringen er nødvendig fordi mange kan anse en hund som svært skremmende uten at den overhodet er det ganske enkelt fordi en rekke mennesker lider av fobisk hundangst. Når det gjelder farlige hunder, må de holdes i bånd hva enten noen «anser» dem som farlige eller ei, hvis de først er farlige. Følgelig nevnte endring fra «anses» til «er.»»

Norges Jeger- og Fiskerforbund og *Norsk Kennel Klub* mener at bokstav g bør utgå. *Norges Jeger- og Fiskerforbund* uttaler at «[t]isper i løpetid pleier van-

ligvis eierene å passe godt på, krav om båndtvang for disse hører ikke hjemme i en moderne lov om hundehold. Dette bør bli ivare tatt gjennom et generelt krav om aktpågivenhet og hensyntagen til andre.» *Norsk Kennel Klub* anser regelen for «nærmest komisk» og stiller spørsmål ved om slike regler i gjeldende politivedtekter overhodet blir håndhevet.

Når det gjelder høringsnotatets lovutkast § 2 fjerde ledd ser ikke *Norsk Kennel Klub* behov for disse reglene. *Fuglehundklubbenes Forbund* mener at lovutkastet åpner for en for vid adgang for politiet til å kunne pålegge båndtvang og bruk av munnkurv.

9.4.5 Særlig om sikring av hund der tamrein beiter

Ut over forslaget om kommunal forskriftskompetanse om båndtvang m.m. hvis hensynet til vilt sier det, jf. lovutkastet § 2 tredje ledd bokstav e behandlet under punkt 9.4.4 like ovenfor, inneholdt høringsnotatet ytterligere enkelte særregler for sikring av hund der tamrein beiter. Se høringsnotatets lovutkast § 2 femte ledd.

Sametinget uttaler følgende:

«Sametinget er fornøyd med at Fylkesmannen [etter lovutkastet] kan sette kommunale forskrifter ut av kraft når hensynet til reindriften tilsier det. Sametinget vil imidlertid forutsette at reindriftnæringen får uttale seg der kommuner vil utarbeide kommunale forskrifter om hundehold. Dette må også gjelde i de kommuner som ikke har reindrifssamer boende i sin kommune, men der reindriften bruker områder i kommunen.»

Reindriftsforvaltningen uttaler følgende:

«Forslaget kan forstås slik at de spesielle reglene for reindrift som er fastsatt ikke gjelder for tamreinområder utenfor de tradisjonelt samiske områdene etter § 2 i reindriftsloven. Det er også tamreindrift på grunnlag av konsesjon etter § 5 i reindriftsloven, samt etter særlov for Trollheimen. Dette bør komme fram på ett eller annet vis i forslaget § 2 5. ledd.»

Norsk Kennel Klub:

«Disse bestemmelser er gjentagelse av reinbeiteloven og foranlediger ikke bemerkninger, ut over at siste setning understreker at forskrifter for beskyttelse av tamrein, ikke naturlig tilligger kommunale myndigheter.»

Fylkesmannen i Oppland bemerker at særregelen for hunder ved passering av rein forbi «bosted eller seter», trolig også bør gjelde forbi «hytter».

Luster kommune mener at hensynet til tamrein ikke er tatt godt nok vare på i lovutkastet, og at reglene bør bli stående som de er i reindrifftsloven i dag.

Troms politidistrikt har disse merknadene:

«Rekkevidden av bestemmelsen bør klargjøres. I Troms vil store deler av rekreasjonsområdene/jaktområder være i reinbeitedistriktene. Rekkevidden av § 2 5. ledd synes uklar. Det bør klargjøres om man med dette forslaget mener å utvide båndtvangen til å gjelde for hele året i reinbeitedistriktet. Reineierens aksept for hunder i området hvor rein oppholder seg eller kan oppholde seg vil ofte være lav. Det er en klar interessekonflikt i forhold til friluftsfolk som lufte sin hund og reineiere. Det foreslås at en tydeliggjør at det ikke er noe alminnelig forbud mot å ha hund i reinbeitedistrikt eller å ha den løs utenom båndtvangtiden så lenge den ikke urøer eller skremmer rein.»

9.4.6 Særlig om hundedressur, jakt og fangst

Justisdepartementets høringsnotat oktober 2000 inneholdt i lovutkastet § 2 første ledd tredje punktum følgende bestemmelse:

«Jakhundtrening og dressur kan likevel bare foregå med samtykke av grunneier, fester eller forpakter, og av de beiteberettigede.»

I lovutkastet § 2 sjette ledd ble det for oversiktens skyld opplyst at for «bruk av hund under jakt og fangst m.v. gjelder også viltloven § 23, jf. § 26.» Høringsuttalelser som gjelder unntak fra sikringsreglene i forbindelse med hundedressur, for jakt-hunder m.m. tas med under neste punkt, punkt 9.4.7.

Stavanger kommune uttaler dette:

«Viltets interesser ser ut til å være godt sikret slik det står i forslaget til ny hundelov. Det er også ryddig at bestemmelser om bruk av hunder under jakt og fangst forblir i viltloven.»

Fylkesmannen i Oppland bemerker at fordelingen av regler om hunder mellom viltloven og ny lov om hundehold virker «fornuftig ... sjøl om da ikke alle forhold knyttet til hundehold er å finne på samme sted.»

Luster kommune uttaler imidlertid:

«Reglar om hund som jagar reinsdyr og vilt høyrer naturleg heime i reindrifftslova og viltlova. Omsynet til viltet og tamrein vert ikkje teke godt nok vare på slik framlegget er utforma, det vil fungera mykje betre slik lovverket er no.»

Norges Jeger- og Fiskerforbund sier dette:

«I lovutkastet heter det eksplisitt at viltlovens § 23 og § 26 ikke skal inntas her, men fortsatt ligge i viltloven. En av de mest sentrale motive- ne for en egen hundelov har jo nettopp vært at man ønsket å samle alle bestemmelsene knyttet til hunder og hundehold i en lov. Dette bør gjennomføres konsekvent. NJFF går derfor inn for at også viltlovens § 23 og den delen av § 26 som er aktuell i forhold til hunder inntas i hundeloven.»

Jakhundrådet i Norge og Jan Evensen, Nittedal, gir uttrykk for samme oppfatning.

Endel instanser har merknader til kravet om samtykke fra «grunneier, fester eller forpakter, og av de beiteberettigede» for å drive jakhundtrening eller dressur:

Direktoratet for naturforvaltning:

«Myndigheten til å opprette dressurområde ble ved endring av viltloven se Ot. prp. nr. 37 (1999–2000) tillagt kommunen. ... Høringsnotatet går her vesentlig lenger enn endringen av viltloven § 55 idet det stilles krav om at det skal foreligge samtykke ikke bare fra grunneier, men også fra fester eller forpakter og av de beiteberettigede. Beiteberettigede kan ikke uten videre likestilles med bruksberettigede. Utkastet krever en nærmere avklaring. Muligheten til å opprette dressurområde slik viltloven hjemler i dag bør opprettholdes. Vi tilrår at «fester eller forpakter og av de beiteberettigede» strykes.»

Viltloven skiller i dag mellom den dressur og den frihet til å la hunden løpe løs i avgrenset område som er hjemlet i § 55 og den adgang hundeeieren har til å drive jakhundtrening etter § 52, en adgang som er betingel av samtykke fra grunneier og de bruksberettigede. Dette skillet bør opprettholdes og de to ordningene bør videreføres i en ny hundelov.»

Grue kommune:

«De beiteberettigede» bør ikke tas med i setningen. I mange områder er det svært mange som har beiterett med til dels uoversiktelige forhold og rettigheter. I praksis vil setningen bli umulig å etterleve og bør av den grunn fjernes. Det bør være nok med grunneiers tillatelse for å kunne trene en hund.»

Jakhundrådet i Norge:

«Jakhundrådet går imot at et slikt samtykke også skal foreligge fra de beiteberettigede, og understreker at dette vil gjøre det vanskeligere å få til slike avtaler.»

Norges Skogeierforbund mener at man

«... bør bruke samme begrep som i viltloven

§ 52, nemlig bruksberettiget. Dette var en tilføyelse som kom til under stortingsbehandlingen av viltloven i 1981.»

Fuglehundklubbens Forbund har følgende merknader, der man også reiser spørsmålet om forholdet til jaktprøver:

«Bruksberettigede er ikke definert i forarbeidene til viltloven, og man må falle tilbake på definisjonene gitt i viltlovens §§ 28 og 29. Dette stemmer også med hvorledes bestemmelsen har vært praktisert. Ut i fra dette innebærer departementets forslag om at også de beiteberettigede skal samtykke til jakthundtrening og dressur, en vesentlig endring. Denne endringen er overhode ikke kommentert i høringsutkastet, og endringer er trolig ikke tiltenkt. Det er vår klare oppfatning at det nye tillegget i lovutkastet må strykes. Vi vil for opplysningens skyld peke på følgende ulemper knyttet til den utførelse departementer har foreslått:

Råderett og inntektene fra utleie til jakthundtrening har alltid tilkommet grunneier. Det vil i mange tilfeller være et ikke ubetydelig inngrep i eiendomsretten å kreve beiteberettigedes samtykke for å kunne utøve jakthundtrening. Den beiteberettigede vil lett kunne tiltvinge seg inntekter fra utleien, uten at det på noen måte kan begrunnes at den har noen rett til slike. De beiteberettigede kan ikke nekte grunneier å leie ut til jakt, og dette kan naturligvis kunne komme like mye i konflikt med den beiteberettigedes interesser. Videre vil utleie av grunn til jakthundtrening i hovedsak skje på tider av året hvor det ikke finnes dyr på beite (20.8 – 1.4). Etter dyrevenlovens § 5 nr. 5 har bonden plikt til å hente hjem dyr på beite før frost og snefall er ventet om høsten. I begynnelsen av september må man i alle fall påregne frost og sne i fjellet. For jakthundtrening som utøves der, vil en eventuell kollisjonsperiode i høyde dreie seg om rundt en måned.

Videre er det ikke nødvendigvis slik at den beiteberettigede benytter seg av sin rett – antallet gårdsbruk i drift blir stadig færre og dette er således ingen uaktuell problemstilling. Videre er mange hunder, og de aller fleste jakthunder saue rene og utgjør således ingen trussel mot beitende dyr. Den beiteberettigede kan naturligvis heller ikke nekte turgåere å gå på tur med sine hunder løs utenom båndtvangstiden. De forannevnte eksempler illustrerer hvor lite hensiktsmessig det er å innføre et generelt krav om samtykke fra den beiteberettigede i forbindelse med jakthundtrening. Det er heller intet poeng å innføre mer konkret krav om samtykke fra den beiteberettigede. En beiteberettiget uten eiendomsrett er innehaver av en servitutt. Servitutthaveren har allerede vern mot bruk i strid

med sin servitutt ut i fra gjeldende regler, jfr. servituttloven. Det er ikke behov for noe særskilt vern av de beiteberettigede i denne sammenheng.

Tvist om beiterettigheter er et hyppig forekommende fenomen. Det er ofte uklart om det eksisterer beiterett, hvilke områder denne i så fall gjelder og om det gjelder ulike typer av begrensninger. Skal en ren pretensjon om å være beiteberettiget være nok til at samtykke må innhentes? Hvordan må retten være manifestert? Spørsmålene er mange.

Jakthundtrening er en positiv aktivitet som foregår i kontrollerte former etter samtykke fra grunneier. Slik aktivitet bør man ikke gjøre vanskeligere ved å innføre krav det ikke er behov for. Forholdet grunneier og beiteberettiget er et typisk privatrettslig forhold, som det ikke er grunn til å berøre i hundeloven.

Jaktprøver er ikke berørt av departementet. I dag er det slik at jaktprøver på lik linje med jakthundtrening, krever grunneiers samtykke. Det er ingenting som tilsier noen endring her.»

Fylkesveterinæren for Møre og Romsdal uttaler derimot: «Og-et, er svært viktig – også dei som har beiterett skal gje samtykke.»

I fellesuttalelse fra *Norsk Kennel klub, Norges Jeger- og Fiskerforbund, Norges Hundekjørerforbund og Fuglehundklubbens Forbund* 20. mars 2002 sies dette:

«Den foreslåtte endring i rettsstillingen hva gjelder kravet om at også beiteberettigedes samtykke må innhentes for å bedrive jakthundtrening må utgå. Den beiteberettigedes interesser er allerede ivaretatt gjennom eksisterende lovgivning (servituttloven). Det er i hundeloven ingen grunn til å regulere et slikt privatrettslig forhold, som vanskeliggjør positive aktiviteter. Et slikt krav vil innebære at svært mange grunneiere fratras en grunneierbeføyelse og inntektskilde de i dag besitter.»

9.4.7 Unntak fra reglene om sikring av hund

I Justisdepartementets høringsnotat oktober 2000 fremgikk det i lovutkastet § 3 i hvilke unntakstilfeller båndtvangsreglene ikke skulle gjelde.

En rekke høringsinstanser tar til orde for at det bør gjelde unntak fra båndtvangsreglene for så vidt gjelder ettersøkskunder som sporer opp skadet vilt, f.eks. skadeskutt eller påkjørt vilt. Slike hunder nyttes hele året, og for så vidt gjelder jakt etter elg, hjort og rådyr er det fastsatt ved forskrift at jegeren skal ha tilgang til prøvet ettersøkshund til ettersøk av påskutt vilt. Det er også fastsatt en forskrift om prøving og godkjenning av disse hundene. Slikt unntak fra båndtvangsreglene er foreslått av *Norges*

Jeger- og Fiskerforbund, Norsk Kennel Klub, Fuglehundklubbenes Forbund, Norges Hundekjørerforbund, Jakthundrådet i Norge, Direktoratet for naturforvaltning, Fylkesmannen i Aust-Agder, Fylkesmannen i Buskerud, Vegårshei kommune, Nesset kommune, Eidsvoll kommune, Mosvik kommune, Nedre Eiker kommune, Øvre Eiker kommune, Nannestad kommune, Birkenes kommune, Stavanger kommune, Ringerike kommune, Bygland kommune, Arbeidsutvalget for viltorganene i Aust-Agder, Sogn og Fjordane ettersøksråd, Jan Evensen i Nittedal og advokat Tore Sverdrup Engelschjøn.

Nesset kommune har foreslått at lovteksten blir formulert som et unntak for «godkjent ettersøkshund i oppdrag for kommunal viltforvaltning» og sier følgende:

«Bakgrunnen for forslaget er at enkelte som utfører ettersøksarbeid på vegne av kommunal viltforvaltning mener at det er behov for å slippe hundene i visse situasjoner for å stanse skada vilt. Nesset kommune mener at dette ikke er spesielt for vår kommune og at det [er] mest naturlig at punktet inngår direkte i loven fremfor i en kommunal båndtvangsbestemmelse.»

Direktoratet for naturforvaltning foreslår unntaket formulert å gjelde for «ettersøkshund i offentlig ettersøksoppdrag», og bemerker bl.a. følgende:

«I problematiske ettersøksstilfelle forekommer det at ettersøkskvipasjonen må slippe ettersøkskunden for at den selvstendig kan oppsøke det skadde dyret og i særleiet stille dyret slik at skytteren kan lykkes med avlvingen.»

Norsk Kennel Klub uttaler dette:

«Her har man ikke fått med at det bør være unntak for ettersøkskunder i forbindelse med kommunenes arbeid med å oppspore skadet vill. Det er også et spørsmål om ikke ettersøkskunder brukt i forbindelse med utøvelse av lovlig jakt, også bør unntas fra båndtvangsbestemmelser.»

Sogn og Fjordane ettersøksråd peker også på at det er «viktig at ein får trene hundane utan for nrykje problem».

Norsk Kennel Klub, Våler kommune og Sorenskriveren i Inderøy mener at hunder som nyttes til jakt bør være unntatt fra båndtvang. *Foreningen for Hundeplassering og Norsk Atferdsgruppe for Selskapsdyr* foreslår unntak for «jakhunder i lovlig jakt sesong eller under trening», og det samme gjør *Jan Evensen, Nittedal, Norges Jeger- og Fiskerforbund og Fuglehundklubbenes Forbund* ønsker unntak for jakhunder under lovlig jakt, jaktprøver og jakttraining. (med senere tilslutning fra *Norsk Kennel Klub*

og *Norges Hundekjørerforbund* ved fellesuttalelse 20. mars 2002). *Fuglehundklubbenes Forbund* tar også, vel alternativt, til orde for at det bør innføres en differensiert båndtvang som tillater jakthundtrening i båndtvangstiden nærmere bestemte steder, f.eks. angående trening på ryer i april. *Norsk Kennel Klub* sier at av «476 vedtekter etter bufeloven, har 421 unntak for jakhunder under lovlig jakt godtgjøres å være fulgt på forsvarlig måte». «På dette grunnlag» ønsker klubben «et generelt unntak».

Sorenskriveren i Inderøy uttaler:

«Jeg foreslår ... at § 3 gis et nytt punkt ... «hund som brukes under lovlig jakt». ... Det er vel ... ikke mange viltarter det kan drives lovlig jakt på før 20. august, men dette kan endres, og det kan være heldig av informasjonsgrunner å ha en presisering i loven om at lovlig jakt i seg selv er grunnlag for unntak fra båndtvang.»

Norges Jeger- og Fiskerforbund uttaler følgende:

Videre forutsetter NJFF at det gjøres unntak fra båndtvangsbestemmelsene for jakhunder under lovlig trening, jaktprøver eller jakt. NJFF aksepterer fullt ut at det stilles krav om gyldig sauerenhetsbevis for jakhundene. ... Videre bør det kunne gis unntak for jakhunder under lovlig trening, jaktprøver og lovlig jakt hvis kommunen kommer med båndtvangsbestemmelser som går ut over standardbestemmelsen om båndtvang.

Fuglehundklubbenes Forbund begrunner ønsket om unntak fra båndtvang for jakhunder under lovlig jakt, jaktprøver og jakthundtrening bl.a. med følgende:

«Vi vil igjen minne om at slik aktivitet forutsetter samtykke fra grunneier, som naturligvis både vil og må hensynta egne og eventuelle servitutthaveres beiterettigheter. Erfaring har vist at utøvelse av jakthundtrening og prøver bare helt unntaksvis kommer i konflikt med beiteinteresser. De hunder som stiler til start på prøver må være sauerene, noe grunneier også alltid vil kreve for å gi tillatelse til trening dersom det er beitedyr i området. Ut i fra både hensynet til beitedyrene og egne interesser er jakthundfolket svært påpasselige med å ikke komme i konflikt med beitedyr – vi er helt avhengig av velvilje og tillit hos grunneierne for å kunne utøve våre aktiviteter.»

Jakthundtrening og prøver er positive aktiviteter i svært ordnende former, som det bør tilrettelegges for på lik linje med den brukshundutøvelse som allerede er nevnt i lovutkastets §3. Etter det vi forstår er det unntak vi foreslår nedenfor, allerede gjeldende i svært mange kom-

muner gjennom politivedtektene – det er imidlertid ønskelig at like regler gjelder over hele landet.

Vi foreslår at det innføres et nytt litra i §3 (båndtvang fastsatt i eller i medhold av §2 gjelder ikke for):

d) Jakthunder under utøvelse av lovlig jakt, samt jakthundprøver og trening av jakthunder på områder hvor trening er tillatt. Dette gjelder imidlertid ikke på vinteren hvor båndtvangen er innført i medhold av § 2 litra e).

Lovutkastets litra d) blir litra e). Ved å beholde lovutkastets litra d) som litra e) får man den smidighet og mulighet for individuell tilpassing som må anses som ønskelig.»

Sorenskrivervren i Inderøy uttaler til høringsnotatets lovutkast § 3 bokstav a:

«Her antar jeg at paragrafens punkt (a) bør presiseres. Jeg antar at lovutkastets § 3 a refererer seg til hunder under aktiv reingjeting. Dette er også forutsatt i dommen i Rt. 1937 side 863.»

Norges Jeger- og Fiskerforbund uttaler at bokstav b «må gjelde når hunden er i aktiv gjeting».

Eidsvoll kommune uttaler at unntak

«... for trening av slike hunder som er nevnt i § 3 må ikke gjelde i yngletiden for vilt. Slik trening må i denne perioden foregå i godkjente dressurområder.»

Også *Nannestad kommune* peker på dette, og nevner spesielt trening av politi-, toll- og redningshunder.

Oslo politidistrikt uttaler til høringsnotatets lovutkast § 3 bokstav c at en «positiv og uttømmende oppregning av tjenestehunder kan være uheldig. Militære hunder er eksempelvis ikke med.» Også advokat *Tore Sverdrup Engelschjøn* nevner militære hunder. *Forsvarets hundeskole og Forsvarets hundinspektør* uttaler følgende:

«Forsvarets hundetjeneste (FHT) er primært til for å støtte Forsvarets virksomhet, ved behov/anmodning vil hundetjenesten også være en ressurs for den sivile redningstjeneste. ... FHSK og Forsvarets avdelinger med hundetjeneste har ifm trening og aktiv tjeneste/redningstjeneste behov for å gies dispensasjon fra de gjeldende båndtvangbestemmelsene ... FHSK anmoder om at Forsvaret kommer inn under § 3 Unntak fra båndtvang ...»

Foreningen for Hundeplassering, Dyrebeskyttelsen Oslo & Omegn og Norsk Atferdsgruppe for Sel-skapsdyr nevner vakthunder, søkshunder og lavinehunder, mens *Norsk Kennel Klub* nevner lavinehunder. *Norske Redningshunder* sier følgende:

«1. ledd litra c) dekker NRH's behov for unntak i forhold til trening og godkjenningprøver samt for de tilleggsvåre ekvipasjer benyttes ved redningsaksjoner.»

Lier kommune stiller seg positiv til at kommunene etter høringsnotatets lovutkast § 3 bokstav d delegeres adgang til å gjøre unntak fra båndtvangsbestemmelsene. *Fylkesmannen i Sogn og Fjordane* «går ut frå at punkt d) vil dekke eventuelle tilfelle der det kan være aktuelt å bruke laushund ved etter-søk av trafikkskadd vilt»

Direktoratet for naturforvaltning uttaler følgende:

«Til § 3 jf. viltloven § 52 siste ledd. DN gir hvert år et antall dispensasjoner, og vi antar at politiet gjør det samme, til å bruke løs hund til villtakseringer, vitenskapelige prosjekter m.v. Dette forhold bør påpekes i kommentarer til § 3 d. Vi har ikke motforestillinger til at denne myndigheten tillegges fylkesmannen. Men her må en være klar over St. meld. nr. 31 (2000–2001) som foreslår oppgaver overført fra fylkesmannen til fylkeskommunen.»

Jakthundrådet i Norge har følgende merknad:

«Jakthundrådet vil ... understreke at det må innføres en hjemmel ... som åpner for at forvaltningen kan dispensere fra båndtvangen til trening av jakthunder, jakthundprøver, bruk av hunder under jakt og andre relevante aktiviteter. Eksempelvis vil dette være aktuelt i forbindelse med trening og jakthundprøver for fuglehunder i høyfjellet utover ettervinteren (det vil si etter 1. april).»

Fylkesmannen i Buskerud uttaler følgende til lovutkastet bokstav d:

«Utkastet gir mulighet for unntak for båndtvang i ordinær båndtvangstid for nærmere angitte hunderaser eller hundetyper. Vi vil understreke at også små og «snille» hunder fort vil kunne være til skade for viltet i yngletida. Det bør derfor ikke være muligheter for generelt unntak for nærmere angitte raser eller hundetyper. ... Pkt. d gir hjemmel for fylkesmannen til ved forskrift eller enkeltvedtak å gi unntak fra båndtvang. Denne hjemmelen bør gis til kommunen alene. Når kommunen har hjemmel for detaljering ved sikring av hund, jfr. § 2, bør det også være kommunen alene som gir unntak etter § 3 d. ... Viltlovens § 55 som gjelder dressurområder oppheves, hvilket er naturlig. Vi savner imidlertid at høringsdokumentet omtaler dressurområder og at dette er ment skal fanges opp av hundelovens § 3 d.»

Norges Jeger- og Fiskerforbund uttaler følgende:

«Videre vil NJFF understreke at også små hun-

der kan gjøre like stor skade som store hunder overfører viltets reir og hø, og derfor ikke på generelt grunnlag bør unntas fra generelle båndtvangsbestemmelser. Det kan ikke gis generell dispensasjon for noen raser her.»

Ved fellesuttalelse fra *Norsk Kennel Klub, Norges Jeger- og Fiskerforbund, Norges Hundekjørerforbund og Fuglehundklubbens Forbund* 20. mars 2002 tas til orde for at kommunal båndtvang for å verne storfe, sau, geit eller reindrift ikke bør gjelde dersom hunden «er ren og kan fremvise renhetsbevis for de arter som førdes i det aktuelle området».

Norsk Pointerklub har følgende merknader med utgangspunkt i hundens behov for mosjon, med henvisning til departementets høringsnotat:

«På side 50 ... er det i kommentarene gitt et riktig syn på betydningen av at hunder får bevege seg og «ta seg ut». For mange raser (spesielt jakthunder) er det nesten av avgjørende betydning for et positivt hundehold at hundene får tilstrekkelig («daglig») mosjon. Loven burde tilrettelegge for å sikre et totalt bedre hundehold i båndtvangstiden.

Det hadde derfor vært ønskelig at kommunene ble forpliktet til (tilrettelegge for) å legge ut områder til dressur/mosjonering i båndtvangstiden. Undertegnede kjenner til kommuner hvor hundeklubber/NJFF-foreninger samarbeider og tar ansvar for oppsyn og drift av dressurområdet med svært positive erfaringer.»

Foreningen for Hundecomplassering og Dyrebeskyttelsen Oslo & Omegn vil ha høringsnotatets lovutkast bokstav d formulert slik at det blir nevnt «avgrensede treningsområder for hunder», og førstnevnte oppgir følgende bakgrunn for forslaget:

«FFHO har kjennskap til at det i en rekke andre land finnes områder som spesielt er satt av til lufting av hunder. FFHO mener at det også i Norge er behov for å sette av / gjerde inn spesielle områder der hunder kan luftes, leke og trenes uavhengig av båndtvangstid. Til tross for at Norge er et arealrikt land med få innbyggere, finnes det få slike områder. Unntaksvis hundejordet i Frognerparken i Oslo. FFHO mener at dersom det ble opprettet flere slike områder, ville behovet for å luften hunder i parker, på lekeplasser og lignende områder reduseres. Sosialisering av hunder og hundeeiere er av høyt avgjørende betydning for et harmonisk hundehold.»

Norsk Kennel Klub sier at viltloven § 55 «om dressurområder burde klart vært videreført i en hundelov». Det synes også som om *Fuglehundklubbens Forbund* mener det er problematisk å lese ut

av lovutkastet § 3 bokstav d at den åpner for opprettelse av dressurområder:

«Dersom omformuleringen i lovutkastets §3 ikke er ment å innebære noen endring i gjeldende regler og praksis, bør dette fremgå klart av forarbeidene til §3. ... Dressurområdet er svært viktig for bl.a. dressurkurs og mosjon av hundene i villtomme områder innenfor den ordinære båndtvangen. Det er vesentlig at muligheten for å etablere og beholde slike områder ikke blir vanskeligere. Slik vi ser det er det ønskelig med flere dressurområder. ...»

I fellesuttalelsen fra *Norsk Kennel Klub, Norges Jeger- og Fiskerforbund, Norges Hundekjørerforbund og Fuglehundklubbens Forbund* 20. mars 2002 sies dette:

«Vi er av den oppfatning at det er viktig at den eksisterende adgang til å opprette dressurområder hvor det også er mulig til å slippe hund innenfor den ordinære båndtvangsperioden opprettholdes. Det er ønskelig med langt flere dressurområder, slik at flest mulig hundeeiere har tilgang til et slikt område i sitt lokalmiljø. Dette er viktig for den dressur som den ansvarlige hundeeier har på sin hund, hund og eier kan jobbe sammen og hunden får mulighet til å utfolde seg i tråd med sine naturlige forutsetninger. Slike områder kan også ha en positiv påvirkning i forhold til respekt for gjeldende bestemmelser om båndtvang.

... Det er enighet om at den generelle båndtvangsperioden skal opprettholdes slik den er i dag. Det er viktig at muligheten for å gi dispensasjoner til organiserte aktiviteter opprettholdes. Videre bør man vurdere om det skal lages en sentral forskrift om jakthundtrening slik at man i størst mulig grad kan tilrettelegge for forsvarlig jakthundtrening, som er en positiv aktivitet. ...»

Advokat Tore Sverdrup Engelschjøn foreslår at

«§ 3 bør tilføyes et tillegg til slutt for avklaring av spørsmålet: «Trekkhund i spenn under kjørens kontroll anses som bundet.» Formuleringen dekker både nordisk enspann, snørekjøring og nome flerspann.»

9.5 Departementets vurderinger

9.5.1 Generelt om lovgivningsbehovet

Høringen viser klart nok at det er grunn til å opprettholde en lovregulering som gjelder sikring av hunder.

Formålet med forslagene til regler om sikring

av hund er å verne ulike beskyttelsesverdige interesser. Bak forslagene i proposisjonen ligger det avveininger mellom på den ene side hensynet til hundeholderen og hunden og på den annen side varierende andre interesser. Gjeldende lovregler om sikring av hund er vesentlig utformet for å verne vilt, reinsdyr, bufe og enkelte andre husdyr innen landbruket. Sikringsregler innrettet for å verne mennesker kan gis med hjemmel i politiloven – og er i stor utstrekning gitt som kommunale politivodtakter – for å «opprettholde ro og orden, sikre ferdselen og for å hindre tilgrising». Sikringsreglene som foreslås i proposisjonen tar sikte på å varela både hensynet til mennesker, vilt, reinsdyr, bufe og andre husdyrslag, og tar også sikte bl.a. på å gi hunder vern mot andre hunder, typisk mot større eller mer aggressive hunder i bomiljøer. Reglene tar sikte på å forebygge skader og andre ulemper hundeholdet kan føre med seg. Høringsuttalelsene og andre erfaringer viser at det er grunn til å ha regler som blir utformet også med vekt på hvordan hundeholdet i byene og tettsteder og andre nabolag bør utøves.

Høringen og tallmaterialet under punkt 2.2 foran synes å indikere at gjeldende regler for å beskytte vilt, reinsdyr, bufe og enkelte andre husdyr innen landbruket fungerer så godt som man kan vente. Skadetallene er begrenset. Særlig bør det påpekes at jakthundene statistisk sett ikke kan ses å stå for en større del av skadene på andre dyr, selv om dette er blant de hundene man kan forvente blir brukt mest aktivt ute i skog og mark. Det kan være rimelig å anta at eierne av slike hunder i stor grad er bevisst den aktsomhet som kreves ved slikt aktivt hundehold, se også høringsuttalelsenes opplysninger om bl.a. jakt- og fiskeorganisasjonenes og hundeorganisasjonenes skadeforebyggende tiltak og holdningsarbeid. Når hundehold er en naturlig del av norsk hverdagsliv og en beskyttelsesverdig interesse i seg selv, synes ikke skadetallene å gjøre det rimelig med særlig strengere sikringsregler enn i dag for å verne vilt, reinsdyr, bufe og andre husdyr innen landbruket. Også de private organisasjonenes aktive forebyggende arbeid har betydning ved denne vurderingen, selv om dette i størst grad når frem til organiserte hundeholdere, dvs. først og fremst eiere av jakthunder og renrasede hundetyper ellers. De praktisk viktige reglene om sikring av hund i viltloven og bufeloven er gamle eller har historiske røtter langt tilbake. Sammenliknet med tidligere er det i vår tid trolig en redusert løshundplage på landet, et sterkt redusert landbruk målt etter antall bruk og sysselsatte, og det er blitt mer spesialiserte driftsformer i landbruket, der husdyrhold ikke alltid inngår. Når det gjelder vern av vilt

og husdyr mot hund, har det altså vært en utvikling som ikke har gjort lovgivningsbehovet større enn før.

Konfliktsfæren mellom hund og menneske ga bakgrunnen for å gjennomgå hundelovgivningen, se punkt 2.1 foran. Høringen synes å vise at denne konflikttypen bør stå sentralt når man vurderer behovet for innholdsmessige endringer av gjeldende sikringsregler. I en ny lov om hundehold bør sikringsregler som gjelder forholdet mellom hund og menneske få en mer fremtredende plass enn de har i den knappe forskriftshjemmelen i politiloven.

Langt flere enn før lever i byer og tettbygde områder. Samtidig er det et meget utbredt hundehold også der folk lever tett. Interessekonflikter mellom hund og menneske synes å komme merkbart frem i byer og tettbygde områder, og det bidrar til dette når man på gaten, i parker og andre steder kan møte enkelte skremmende hundetyper i til dels spesielle miljøer. Også utenfor kriminelle miljøer og som en del av den organiserte hundesport er det registrert en stigende interesse for forsvars- og angrepstrening av hund, gjerne benevnt bare som forsvarstrening. Dette kommer departementet tilbake til under punkt 15 om farlige hunder. På denne bakgrunn mener departementet at lovens sikringsregler bør innrettes klarere enn før med sikte på å forebygge konflikter mellom hund og menneske i byer og tettbygde områder.

Departementet oppfatter deler av den offentlige debatt slik at mange mener lovgiverne bør treffe tiltak mot forhold og konflikter som man tidligere i større grad var innstilt på å leve med i lokalsamfunnet. Den utvikling med eksempler på at hunder har drept eller skadet barn alvorlig, kan ha gitt næring til en økende frykt og har understreket felles berettigede behov for trygghet. Særlig er det grunn til å sikre tryggheten for barn, samtidig som det er viktig å ta vare på den livskvalitet som samværet med hund kan gi både barn og voksne.

Ved vurderingen av sikringsreglens innhold må det derfor også tas hensyn til hundeholderens interesser og ønskede frihetsrom, og det bør overveies hvilke ulemper det er rimelig at lovgivningen befatter seg med. Fordi hunder og hundehold er en tradisjonell og naturlig del av livet i Norge, bør visse ulemper fra hundeholdet rimeligvis tåles av omgivelsene. Ikke alle ulemper har en slik karakter og størrelse at det er naturlig at de blir omfattet av lovgivning. Rettslig sett kan man si at det bør gjelde en tålegrense. Ulemper og risiko opp til et visst nivå må enhver som lever i samfunn med andre tåle, før rettslige virkemidler står inn og regulerer folks oppførsel og ulemper og risiko av ulik art. En slik tilnærming inngår som en del av departementets

vurderinger, også der det ikke er sagt uttrykkelig i teksten i proposisjonen. Departementet viser i denne sammenheng også til drøftelsen under punkt 3 om hvor effektive lovreglene om hundehold bør være.

9.5.2 Sikring av hund ved tilsyn m.m.

Generelt er det ønskelig at hunder skal kunne være løse der det er forsvarlig i forhold til andre interesser, siden hunder har godt av å få være løse iblant og få løpe endel dersom de ikke får ønskelig stimulering på annen måte. Departementet antar at normalt stimulerte, godt og riktig behandlede og sosialiserte hunder sjelden utvikler seg til problematiske hunder.

Departementet mener at loven bør ta utgangspunkt i en alminnelig regel om at hunder bare kan være løse når de blir fulgt på aktsom måte. Høringen gir støtte for dette. Til *Drammen byretts* merknad bemerker departementet at ordet «bare» bør stå i lovteksten, for at det klart skal fremgå at etterlevelse av regelen er et vilkår for å la hunden gå løs utenfor båndtvangstid, og ikke en hjemmel for å la hunden gå løs under bevokning i båndtvangstid.

I høringsutkastet foreslo departementet at kravet om at hunden skal være forsvarlig fulgt, skulle gjelde i områder åpne for allmenn ferdsel og ellers overalt utendørs der det lovlig går nærmere nevnte tamdyr. Siktemålet var å få frem at regelen skal gjelde overalt, dersom ikke hunden er forsvarlig inngjerdet på privat grunn der allmennheten ikke har tilgang. Departementet antar at dette oppnås bedre ved å snu formuleringen: Hunder skal bare kunne være løse når de blir fulgt på aktsom måte, eller er forsvarlig inngjerdet på et sted som ikke er åpent for allmenn ferdsel. Inngjerdingen er forsvarlig hvis gjerdet er så høyt, tett og sterkt at hunden ikke kan komme løs. Kravet til inngjerding vil derfor variere med hva slags hund det gjelder.

Kravet om at hunden skal følges på «forsvarlig» måte er i departementets lovforslag nå omformulert til et krav om at hunden skal følges på «aktsom» måte. Dermed blir terminologien knyttet direkte sammen med formuleringen av det generelle aktsomhetskrav i lovutkastet § 3. Vurderingen av hva som er «aktsom» og «forsvarlig» atferd etter lovutkastet må – uansett ordvalget – skje i lys av hvilke hensyn som skal tas etter § 3. En sedvanemessig oppfatning blant hundefolk om hva som er «forsvarlig» etter dagens regler, behøver derfor ikke være avgjørende for forståelsen av loven.

Departementet foreslår også å presisere i lovteksten at hunder skal være både «fulgt» og «kon-

trollert» på aktsom måte. Hva som er «aktsomt» fulgt og kontrollert, må avhenge av en totalbedømmelse av situasjonen, der sentrale momenter vil være 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. En allmenngyldig hovedregel kan vanskelig bli annet enn noe skjønnsmessig, altså her ved at det åpnes for en vurdering av hva som er «aktsomt». Det er vanskelig å gi en generell og presis regel om hvilken kontakt det må være mellom hundeholder og hund for at hunden skal anses tilstrekkelig sikret. Men lovforslaget innebærer at det alltid vil gjelde en vokteplikt for hundeholderen. 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.

Ved aktsomhetsvurderingen må man også ha for øye at personer fra andre kulturer kan ha et annet forhold til hunder enn folk flest i Norge. Etter muslimsk tro er hunder et urent dyr som ikke skal berøres. Dersom en muslim likevel er i kontakt med en hund, må han vaske seg før han kan be. Slik kontakt kan derfor oppleves som særlig støtende for personer med muslimsk tro.

Departementet er enig med bl.a. *Norges Jeger- og Fiskerforbund* i at bruk av løshund under jakt og i enkelte andre situasjoner ikke bør hindres av en slik regel. Dette er forutsetningsvis lagt til grunn i lovmotivene til gjeldende regel i villloven, jf. Ot. prp. nr. 9 (1980–81) s. 68. Departementet mener at dette bør ivaretas i lovforslaget her gjennom et særskilt unntak fra sikringsreglene, se nærmere punkt 9.5.7 nedenfor.

Departementet går inn for at det, i tillegg til den allmenngyldige skjønnsmessige regelen, bør fastsettes supplerende regler, som mer konkret regulerer enkelte praktiske situasjoner.

I gjeldende lovgivning er det flere eksempler på visse konkretiseringer i samband med regler om ulike sanksjoner. Kamphundloven § 5 gir grunnlag for avlving der hund har voldt skade på mennesker eller dyr. Også psykisk skade er innbefattet i dette, jf. Ot. prp. nr. 45 (1990–91) s. 4. Straffeloven § 354

knytter reaksjoner bl.a. til at hund «anfaller person» eller volder annen «vesentlig ulempe». Å «anfalle» person er bl.a. å angripe, bite, gripe fatt i, hoppe opp på eller forsøke å hindre person i å passere ved truende atferd. Hvis ikke hundeholderens tilsyn er egnet til å hindre hunden i slikt, kan ikke hunden anses aktsomt og godt nok fulgt og kontrollert. Også dansk lovgivning konkretiserer hvordan hunden ikke skal opptre, ved å knytte reaksjoner til at hund har vist seg «bidsk eller glubsk», eller ved å fare imot eller forfølge folk (lov 26. juni 1969 nr. 380 om hunde § 6 stk. 2). Departementet foreslår at regelen om sikring av hund ved tilsyn m.m. skal si rett frem at hundeholderen skal påse at hunder ikke farer mot, hopper på, forfølger eller stiller seg i veien for folk som ikke godtar dette, se lovforslaget § 4 annet ledd. Dette er en konkretisering av en del av innholdet i kravet om at hunden skal følges aktsomt, som fjerner rom for endel diskusjon om dette. Har en hund for vane å opptre slik, skal den bli holdt i bånd – bestandig – på steder som er åpne for allmenn ferdsel. Selv om departementet mener at dette følger av lovutkastets generelle aktsomhetskrav, bør det sies i klartekst.

Hunder som løper løse, kan virke skremmende på barn og skape utrygghet for barn og barnefamilier. Særlig større hunder kan virke slik på små barn. Det hender nok at småbarn har uheldige og skremmende erfaringer med løse hunder, f.eks. løse lekne hunder som har løpt barna ned, uten at barna alltid har kunnet forstå forskjellen på lekne og aggressive hunder. Foreldrene har her en viktig oppgave i å forklare barna hvordan hunder kan opptre og hvordan de bør forholde seg til hunder, og i det hele hjelpe barna til å bli trygge med hunder. Men departementet mener samtidig at hundeholdere må vise spesiell aktsomhet i forhold til barns naturlige væremåte og utviklingsnivå. Dette gjelder ikke minst i parker, på lekeplasser, veier, skogsstier og områder ellers der det er eller kommer barn og barnefamilier. Departementet foreslår på denne bakgrunn å konkretisere kravet til å følge hunden aktsomt også i forhold til hunder og barn, se lovforslaget § 4 tredje ledd: Hundeholderen skal utvise særlig aktsomhet der det er barn, for å hindre kontakt mellom hund og barn som ikke barnet eller voksne som følger barnet inviterer til, og for å forebygge at barn blir skremt. Departementet vil ikke foreslå en generell regel om at hunder alltid skal bli satt i bånd når hundeholderen møter barn. Men særlig for eiere av større hunder som møter ukjente barn, vil en plikt til å utvise «særlig aktsomhet» for å forebygge bl.a. at barn blir skremt, tilsa at hunden settes i bånd. Hvis hundeholderen har god kontroll over hunden, kan det være tilstrekkelig å

rope hunden inn og få den til å gå tett inntil hundeholderen. Lovforslaget skal ikke forstås antitetisk, dvs. at det ikke skal tas til inntekt for at ikke tilsvarende plikter kan gjelde overfor andre enn barn. Men vurderingen vil da bli mer skjønnsmessig med forankring i kravet om at hunden skal være aktsomt fulgt og kontrollert og det generelle aktsomhetskravet.

Departementet vil i denne sammenheng vise til at hundeholderne etter gjeldende rett ikke har en aktsomhetsplikt av mindre krevende karakter enn det som foreslås konkretisert her, selv om det kan være diskutabelt hvordan aktsomheten skal utøves i konkrete situasjoner. Departementet vil her vise til Høyesteretts kjennelse i *Rt. 1978 s. 1407* som gjaldt overtredelse av straffeloven § 354 annet ledd (jf. også punkt 8.5 foran). Bestemmelsen setter straff for bl.a. at «hund anfaller person» (jf. ovenfor) medmindre det må antas at det ikke kan legges hundeholderen noe til last. I saken hadde en dobermanpinsjer bitt en skiløper i en beferdet skiløype. Det fremgikk med sitat fra herredsrettens dom at «... tiltalte «ikke burde latt en så stor hund, med et slikt getnytt slike hunder vanligvis har, gå løs i skiløypen, fordi muligheten for at farlige situasjoner ville kunne oppstå var nærliggende og dernest at muligheten for at hunden i en slik situasjon ville kunne komme til å reagere også var til stede». Det var i tilknytning til dette vist bl.a. til redde folks påregnelige reaksjoner, som hundeeieren måtte ta i betraktning, og til muligheten for at det i en skiløype kunne oppstå situasjoner som provoserer eller skremmer hunden. Videre ble det fremholdt «at hunden ikke var i kontakt med eieren da anfallet fant sted, men oppholdt seg adskillig nede i bakken» og «at tiltalte i dette tilfellet åpenbart ikke har hatt kontroll over hunden.»

Endelig foreslår departementet å konkretisere kravet til å følge hunden aktsomt ved å si at hunder alltid skal bli holdt under slikt tilsyn at de så vidt mulig hindres i å drive eller forfølge vilt, når de ikke brukes til jakt. Denne konkretiseringen bygger på en bestemmelse i den svenske jaktlag (1987:259) 6 §.

Ved de konkretiserende lovforslagene som gjelder dagligdagse, praktiske situasjoner har departementet tatt hensyn til en del av kritikken mot for skjønnsmessige lovregler om hundehold. Konkretiseringen som gjelder hunder og barn, vil også gi et bedre grunnlag for politiet til å gripe inn mot en særlig skremmende og problematisk form for hundehold som har bredt seg bl.a. i parker i Oslo og endel andre byer, der det forekommer at flokker med større hunder får løpe rundt uten at de tilstedeværende eierne synes ha særlig omtanke for andre

folks trygghet og ikke minst trygghetsfølelse. Etter dette forslaget skal hundeholdere vise «særlig aktsomhet», «hindre» en ikke invitert «kontakt» mellom hund og tilfeldige barn og «forebygge at barn blir skremt» av hunder. Politivedtekter som f.eks. i Oslo mer ubestemt krever at eieren har «kontroll» med hunden, gir ikke et tilsvarende grunnlag for å gripe inn med f.eks. bøllegging.

Norsk Kennel Klub, Norges Jeger- og Fiskerforbund, Norges Hundekjørerforbund og Fuglehundklubbenes Forbund har tatt til orde for et forbud mot å etterlate hund bundet på offentlig sted.

Formålet med et slikt forbud vil være å forebygge ulykkesskapende nærkontakt mellom bundne hunder og folk, særlig barn. 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 tilbaketrukkne 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).

9.5.3 Fast nasjonal båndtvangstid

Departementet foreslår å videreføre en fast nasjonal båndtvangstid fra og med 1. april til og med 20. august, jf. lovforslaget § 6, og viser til oppslutning om dette også fra flere sentrale høringsinstanser. I viltlovgivningen har denne regelen stått siden 1951, fordi det har vært ansett «nødvendig å ha helt klare og absolutte bestemmelser for de mest kritiske tidsrom da løse hunder representerer en særlig fare for viltet, nemlig i vår og sommertiden ...», jf. Innst. O. XXI (1951). Reindriftsloven har samme båndtvangstid av hensyn til tamrein. I tillegg hjemler et stort antall lokale forskrifter båndtvang etter bufeloven «i den tid bufe beiter», ofte lengre tid utover høsten og i milde kyststrøk til dels hele året.

Denne klare og absolutte båndtvangstiden begrunnes ut fra det særlige hensynet til andre dyr som klartest gjør seg gjeldende i dette tidsrommet. Departementet foreslår at § 6 skal si at hunder i dette tidsrommet skal bli «holdt i bånd, eller for-

svarlig inngjerdet eller innestengt slik at ikke hunder kan jage eller skade storfe, sau, geit, fjærfe, rein, hest eller vilt, herunder viltets egg, reir og bo.» *Norges Jeger- og Fiskerforbund* støtter regelen (som i høringsutkastet ikke nevnte hest), men bemerker at begrunnelsen for båndtvangen ikke hører hjemme i lovteksten og derfor bør utgå. Departementet viser til at formuleringen om at sikringen skal være «slik at» hunden ikke kan gjøre det som er nevnt, har betydning for hvor godt sikringen skal gjennomføres. Dersom ikke dette er med, vil ordlyden også tilsi at hunden i båndtvangstiden heller ikke kan gå løs dersom den følges forsvarlig innenfor inngjerdet område som er åpent for allmennheten, men fritt for vilt og andre husdyr, jf. departementets høringsnotat referert under punkt 9.3 foran.

Departementet går ikke inn for en nasjonal båndtvangstid som varer lengre tid utover høsten enn 20. august. Departementet er klar over at hensynet til beitedyr i utmark kan begrunne lengre båndtvangstid i store deler av landet. Departementet er enig med *fylkesmannen i Buskerud* i at det ville innebære en betydelig reell forlenking av regelverket om hundehold dersom den nasjonale båndtvangstiden ble forlenget minst til 30. september, fordi den mest tvingende årsaken til å gi utfyllende kommunale forskrifter er å dekke inn hele beitesesongen med båndtvang. Mange steder ville man kunne klare seg uten kommunale utfyllende forskrifter dersom den nasjonale båndtvangstiden dekket hele utmarksbeitesesongen, som for en god del av landet tar slutt før oktober, som høringen viser. Men departementet legger vekt på at behovet for lengre båndtvang enn til 20. august ikke er til stede overalt. Ikke alle kommuner har lenger slikt husdyrhold som begrunner båndtvang, og i alle fall finnes det store områder i landet der det ikke beiter husdyr, eller der husdyrholdet er svært begrenset. Generelt er det altså bare hensynet til viltet som gjør seg gjeldende over hele landet. Departementet vil tilføye at mange forskrifter etter bufeloven er gitt for lang tid siden, og det store antallet kommuner med utvidet båndtvang viser ikke nødvendigvis antallet kommuner der det ut fra forholdene i dag er behov for utvidet båndtvang. Adgangen for kommunene til å fastsette utvidet båndtvang behandles under punkt 9.5.4.

Dersom den nasjonale båndtvangstiden skulle forlenges utover høsten, måtte det fastsettes et unntak for lovlig bruk av jakthunder under jakt, fordi jakt med hund tar til i tiden fra 20. august og utover.

Departementet ønsker heller ikke å gå inn for en generell differensiert båndtvang som tillater

jakthundtrening bestemte steder til bestemte formål, f.eks. rypejakttrening i fjellet i april. Spørsmålet var også vurdert av Jaktlovutvalget i NOU 1974: 21 s 116, som ikke gikk inn for slik differensiert båndtvang, ut fra «viltmessige hensyn, og ... vanskelighetene ved i lovteksten å angi de områder tilstrekkelig klart der båndtvangsplikten skulle begynne først på et senere tidspunkt», jf. Miljøverndepartementets tilslutning til dette i Ot. prp. nr. 9 (1981–82) s. 68. Disse hensyn er like aktuelle i dag, og departementet vil tilføye at det ikke bare er jakttreningens virkning på f.eks. ryper som har betydning ved vurderingen, men løse hunders virkning på dyrelivet generelt; særlig hensynet til villrein og småvilt er nevnt i Ot. prp. nr. 9 (1981–82) s. 68. Spørsmålet om unntak fra båndtvangsplikten, herunder muligheten til å vurdere lokale unntak, behandles under punkt 9.5.7.

I lovforslaget er «hest» nevnt, i motsetning til i høringsutkastet. Se vurderingen under 9.5.4 om forholdet til hest. Når hest blir omfattet av forslaget under 9.5.4 som gir kommunene hjemmel for å gi supplerende båndtvangsregler, mener departementet at det er naturlig at hest også blir nevnt i den nasjonale båndtvangsregelen som et dyr som båndtvangen skal beskytte.

9.5.4 Kommunale båndtvangsregler m.m.

Departementet viser til at høringen i stor utstrekning gir støtte til at kommunene innenfor nærmere rammer gis adgang til å gi supplerende regler om båndtvang for å vareta lokale ønsker og behov, se punkt 9.4.4 og punkt 6 foran. Departementet er i og for seg enig i *Hornindal kommunes* innvending om at dersom hundeholderne tar sitt ansvar, jf. proposisjonen her om generell aktsomhetsplikt og reglene om sikring av hund ved tilsyn m.m., skulle man i liten grad ha behov for lokale forskrifter. Man kan imidlertid ikke vente at alle hundeholdere overalt i landet foretar en balansert vurdering av mer eller mindre skjønnsmessig utformede regler. Det kan blant annet av denne grunn være behov for at entydige og udiskutable regler om båndtvang blir fastsatt ved forskrift lokalt. Departementet forutsetter at kommunene, ved vurderingen av om forskriftshjemlene som gjelder båndtvang overhodet bør brukes, vil vurdere om hundeholderens 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. Forskriftshjemplene dekker i stor grad situasjoner som i seg selv gjør at hundeholdere ofte vil

velge å holde hund i bånd, se også merknaden fra Fuglehundklubbenes Forbund om dette.

Lokale forskrifter skal etter forvaltningsloven § 38 kunngjøres i Norsk Lovtidend. Fra kunngjøringsdatoen vil forskriftene – i likhet med alle andre gjeldende norske lover og forskrifter – være fritt tilgjengelig på Lovdatas internettbase (<http://www.lovdata.no>). Ellers vil naturligvis informasjon om de lokale forskriftene i hver kommune kunne fås direkte fra kommunen. Hver enkelt hundeholder vil ha et selvstendig ansvar for å sette seg inn i eventuelle lokale forskrifter der han eller hun bor og ellers reiser med hund. At det med dagens kommunikasjonsmidler vil være «svært vanskelig» å etterleve ansvaret, slik Fuglehundklubbenes Forbund skriver, er departementet ikke enig i. En ny lov om hundehold vil gi en god oversikt når det gjelder regler om hund og sikkerhet, ro og orden. Loven vil gi klar anvisning på hvilke myndigheter som har kompetanse til å gi utfyllende forskrifter, og forskriftsverket vil utvilsomt bli enklere å orientere seg i enn i dag.

Formålet med lovutkastet, som gir utfyllende forskriftshjemler til kommunene, er å åpne for lokalt tilpassede regler om båndtvang gitt av et direkte demokratisk styrt organ. Båndtvang er det mest restriktive normale sikringsmiddel for hund, og departementet ønsker derfor ikke å gå inn for nasjonale båndtvangsregler i større utstrekning enn det vurderte behovet over hele landet tilsier. Konsekvensen av en slik tilbakeholden linje er at det må være hjemmel for lokale regler om båndtvang for å dekke lokale behov. Dersom hensynet til like regler overalt skulle blitt avgjørende, måtte de nasjonale båndtvangsreglene blitt omfattende for alle landets områder. Departementet slutter seg ikke til forslag fra enkelte høringsinstanser om statlig «approbasjon» og særlige klageregler for fastsetting av kommunale forskrifter. Dette vil ikke være forenlig med ønsket om effektiv ressursbruk innenfor offentlig sektor eller med forskriftshjemplenes formål; å gi grunnlag for at det skal kunne skje en lokal demokratisk avveining av om de lokale behov tilsier utvidet båndtvang innenfor den rammen loven tillater. Dessuten vil departementet peke på at dagens kommunikasjonsteknologi etter siste 5–10 års utvikling gir hver enkelt kommune enkel og rask mulighet til å se hen til hvordan andre kommuner har utformet sine forskrifter. Rettssikkerhetshensyn gjør seg heller ikke mer gjeldende på dette området enn på andre områder der kommunene har myndighet til å gi forskrifter. De generelle forvaltningsrettslige reglene i forvaltningsloven og kommuneloven bør gjelde her som normalt på andre livsområder uten utfyllende særregler.

Dersom lokale lovgivende og utøvende myndigheter (kommune og politi) har en felles problemforståelse, gir loven dem med dette en handlefrihet til å motarbeide lokalt problematisk hundehold med lokale virkemidler. Generelt bør ikke handlefriheten nyttes i større utstrekning enn det som er nødvendig for å løse lokale problemer. Dersom f.eks. lokale problemer knytter seg til hundehold som i praksis gjelder et fåtall hunderaser eller blandinger av disse som politiet kan skille fra andre hunder, vil forskriftene kunne forskjellsbehandle hundetyper. Hvis lokale klager og problemer knytter seg til f.eks. husky eller rottweiler, må båndtvang kunne begrenses til slike hunder fremfor å bli gjort generell slik at alle hundeholdere rammes. Forskrift om båndtvang i f.eks. boligområder kan også gjøre forskjell mellom ulike deler av kommunen, f.eks. dersom hunder uten tilstrekkelig kontroll anses som et faktisk problem for ro og orden eller andre hensyn i noen bydeler, i andre ikke. Dersom hundeeiere ikke tar hensyn til barns sikkerhet i barnehager og på skoler eller folks behov for uforstyrret å ferdes på kirkegårder eller grav- og urnelunder, kan kommunen ved forskrift sette forbud mot at en hundeholder lar hunden slippe til slike steder. En slik forskrift kan også være begrunnet i at hundeeieren innenfor slike områder ikke fjerner hundens ekskrementer. Departementet presiserer imidlertid at kommunene innenfor lovens ramme får kompetanse til å gi generelle regler om båndtvang og adgangsforbud ut fra lokalpolitiske vurderinger, ikke til å treffe enkeltvedtak som ville forutsatt at man tok avgjørende stilling til enkelttilfeller.

Departementet foreslår derfor at kommunene får myndighet til å gi forskrift om at hunder skal holdes i bånd eller forsvarlig inntengt eller inngjerdet på en del nærmere angitte steder eller ut fra en del nærmere angitte hensyn. Kommunene vil aldri ha plikt til å gi en slik forskrift.

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 skjønsmargin for kommunene dersom det foreligger rimelige meningsforskjeller om hva som faller under ordlyden i loven og kommunen har valgt å presisere forskriftens virkeområde nærmere, f.eks. ved grenser på kart som forskriften

viser til og som følger med forskriften. Departementet vil generelt anbefale at forskriftene utformes så presist som mulig slik at det blir minst mulig rom for diskusjon om hvor båndtvang gjelder.

Departementet opprettholder forslaget fra høringsnotatet om forskriftshjemmel «i og i tilknytning til boligområder og handleområder», men endrer «boligområder» til «beboede områder», for å ikke indikere et for snevert virkeområde. Hensikten er å få frem at båndtvang skal kunne fastsettes i nabolag også på bygdene, selv om bosettingen er noe spredt, for å kunne nå formålet å motvirke lokalt problematisk hundehold. I tillegg foreslår departementet at kommunene gis adgang til å fastsette båndtvang «i parker, på kirkegårder, grav- og urnelunder, på og ved skoler, barnehager og anlegg for lek, idrett, sport eller rekreasjon», og «på og ved turstier, turveier, merkede skiløyper, leir- og rasteplasser». Dertil foreslås forskriftshjemmel for andre «bestemt angitte områder på land, i vann eller sjø som er alment benyttet som tur- og rekreasjonsområder». Dette er en utvidelse i forhold til høringsnotatets lovutkast. Begrunnelsen er at det i noe større grad enn etter høringsnotatet bør være adgang til å innføre slike klare og udiskutable sikringsregler som båndtvang er, først og fremst dersom det lokalt skulle være et problem at hundeholderne ikke tar slike hensyn som de øvrige reglene i lovutkastet her forutsetter at skal tas. Generelle båndtvangsregler vil være det sikringsmidlet som lettest lar seg følge opp av håndhevende myndigheter i praksis. Dersom reglene om å følge og kontrollere hunden på aktsom måte med foreslåtte konkretiseringer og det generelle aktsomhetskravet generelt etterleves i kommunen, oppstår ikke uten videre et behov for lokale forskrifter. Dersom de øvrige reglene i praksis ikke etterleves tilstrekkelig, mener derimot departementet at høringsnotatets lovutkast ikke ga tilstrekkelig forskriftskompetanse. Lovens forskriftshjemler bør utformes med denne situasjonen for øye hvis regelverket skal kunne motvirke problematisk hundehold. Dersom kommunen ønsker å innføre båndtvangsregler, krever forvaltningsloven § 37 at bl.a. hundeorganisasjonene og det lokale politiet blir hørt på forhånd. Kommunen må ut fra eventuelt avgitte høringsuttalelser konkret vurdere og avveie bl.a. slike hensyn som *Fuglehundklubbenes Forbund* peker på i sin høringsuttalelse om båndtvang «på og ved turveger» og «i og ved skiløyper» opp mot hensyn som tilsier båndtvang.

Som allerede sagt kan kommunene i dag gi politivedtekter med bl.a. regler om båndtvang på offentlig sted for å sikre ro og orden og ferdselen, og dette er blant de hensyn som kan begrunne forskrifter etter forslaget her. Hensynet til folks trygg-

het og trykghetsfølelse i seg selv, kan også være sentrale hensyn ved innføring av kommunal båndtvang etter nevnte forslag.

Departementet foreslår å videreføre en hjemmel for kommunen til å gi forskrift om båndtvang av hensyn til hufe ut over den nasjonale båndtvangstiden som foreslås i § 6 første ledd. En slik forskrift betyr at hundeholdet må tilpasse seg til husdyrholdet. Riktignok tyder det foreliggende fullmateriale – jf. punkt 2.2 – på at antall skader voldt av hund er lite sammenlignet med skader på hufe som rovilt forårsaker. I forhold til husdyrhold er nok hundehold i dag mer utbredt enn tidligere, men i lys av det naturlige instinkt for å jage andre dyr som hunder kan ha, anser departementet det mest rimelig at det er hundeholdet som om nødvendig må tilpasse seg husdyrholdet. Når den nasjonale båndtvangstiden ikke settes lengre enn til 20. august, jf. utk. § 6 første ledd, blir det behov for å kunne supplere den med kommunale forskrifter om båndtvang.

Når det gjelder utformingen av denne forskriftshjemmelen, slutter departementet seg til synspunktet fra bl.a. fylkesmannen i Hedmark om at folk bør få vite nøyaktig når og hvor båndtvang gjelder. Departementet slutter seg også til Selbu og Tydal lensmannsdistrikt og Voss kommune om at hester bør omfattes. Det finnes endel kommuner hvor både hundehold og hestehold er omfattende. Forskriftshjemmelen bør gjelde «i hele eller deler av kommunen i bestemt angitt tidsrom når storfe, sau, geit eller hest normalt går ute», jf. utk. § 6 annet ledd bokstav e. Hvis ikke en kommunal forskrift om dette har begrenset sitt stedlige virkeområde, vil den gjelde både for innmark og utmark, og uavhengig av eiendoms- og beiterettsforhold. Forskriften kan bare gjelde for et angitt tidsrom av året som høyst kan være den tid da bufeet normalt går ute. Selv om en slik forskrift vil være mest aktuell for den tiden som dyrene beiter i utmark, kan den også omfatte det tidsrom hvor de normalt går ute på innmark.

Det bør være opp til kommunen å vurdere om forholdene er slik at eventuell båndtvang bør gjelde hele eller deler av kommunen, og i tilfelle hvilke deler av kommunen, samt om båndtvangen skal begrenses til utmarkssesongen. Behovene kan variere fra kommune til kommune, avhengig av bl.a. beliggenhet, mengden beitedyr og hester, utbredelsen av hundeholdet og hvilke hensyn hundeholderne tar uten så klare begrensede regler som ubetinget båndtvang gir. Ved vurderingen bør kommunen ta i betraktning at det etter lovutkastet for øvrig kreves at hundeholderne opptrer forebyggende, jf. særlig utk. §§ 3 og 4 første ledd.

I motsetning til i høringsnotatet foreslår ikke departementet at kommunene skal kunne gi forskrifter som fanger opp hensynet til reindriften, se om forholdet til reindriften punkt 9.5.5.

Hensynet til vilt bør kunne begrunne kommunale forskrifter. Høringsutkastet foreslo at slike regler skulle kunne gis «hvis hensynet til vilt tilsier det». Lovteksten bør imidlertid understreke at hensynet til vilt i normaltifeller forutsettes vare tatt ved båndtvangsplikten fra 1. april til 20. august. Departementet foreslår derfor en formulering som ligger nærmere opp til gjeldende bestemmelse i viltloven § 52 tredje ledd, som hjemler ekstraordinær båndtvang «dersom forholdene gjør dette påkrevet for å beskytte viltet». Departementets forslag er at kommunene skal kunne gi forskrifter om båndtvang «under ekstraordinære forhold som gjør båndtvang påkrevet for å beskytte viltet». Forskriftene kan etter denne formuleringen fastsettes ekstraordinært når forholdene foreligger, eller de kan fastsettes generelt for nærmere beskrevne vanskelige forhold. At det siste blir gjort, hindrer ikke at det i tillegg kan gis ekstraordinære forskrifter dersom det inntreffer forhold som ikke fanges opp av gitte forskrifter. Særregler for saksbehandlingen som gjelder ekstraordinære forskrifter, er det ikke behov for. Forvaltningsloven §§ 37 og 38 gir tilstrekkelig hjemmel for å unnlate forhåndsvarsel og kunngjøre forskriften på annen måte enn vanlig dersom det er reelt behov for det.

De store *hundeforeningene* og *Norges Jeger- og Fiskerforbund* har – som det fremgår foran under punkt 9.4.4 – gått mot forslaget om å åpne for kommunalt fastsatt båndtvang «for hunder som anses som farlige eller skremmende». Departementet er kommet til at slike kommunale forskrifter ikke er det mest hensiktsmessige virkemiddel for å gripe fatt i problemene som «farlige eller skremmende» hunder gir opphav til. Denne problematikken følges opp av departementet på andre måter i proposisjonen her. Men etter departementets forslag til utk. § 6 vil det ikke være noe i veien for at kommunen begrenser en forskrift om båndtvang til å gjelde for visse hundetyper eller hunder av en viss størrelse.

Under henvisning til høringsuttalelsene fremmes ikke et forslag om særlig båndtvangshjemmel for tisper i løpetiden.

Departementet viderefører ikke forslaget om at kommunen skal kunne fastsette hvordan hund skal bli holdt i bånd. De hensyn som dette forslaget skulle ivareta, blir i stedet tatt hånd om av den bestemmelsen som departementet foreslår i utk. § 4 annet ledd.

Spørsmålet om politiets fullmakter til å pålegge

bl.a. bedre sikring av hund vil bli behandlet senere, under punkt 11 nedenfor.

9.5.5 Særlig om sikring av hund der tamrein beiter

Departementet foreslår i utk. § 7 en konkret regel om sikring av hund der tamrein beiter. Regelen bygger på forslaget fra høringsnotatet. I tillegg vil de generelle reglene om sikring av hund i utk. §§ 4–6, jf. foran under 9.5.2 og 9.5.3, gjelde i relasjon til rein og reindrift. Kommunale båndtvangsregler, jf. utk. § 6 annet ledd og punkt 9.5.4 foran, vil ikke omfatte hensynet til rein og reindrift, men vil i praksis kunne gi en indirekte beskyttelse ved at båndtvang i en kommune av hensyn til f.eks. bufe eller vilt, også vil sikre reindriften. Unntaksreglene som vurderes under punkt 9.5.7, vil også få betydning i relasjon til rein og reindrift. På denne bakgrunn vil departementet til merknaden fra Luster kommune kort bemerke at gjeldende regelverk om sikringsmåten for hund foreslås ved dette tatt med i lov om hundehold.

Etter lovutkastet her er det bare fylkesmannen som skal kunne gi forskrift om at hunder skal holdes i bånd m.m. når hensynet til reindriften tilsier det. Det vil gjøre det lettere å få til en helhetlig vurdering av store arealer uavhengig av kommunegrensene. Formålet er å beskytte en tradisjonell næringsbruk av store arealer som utøves av personer som ikke nødvendigvis er bosatt i den enkelte kommune, og derfor ikke har mulighet til representasjon i kommunestyret. Når fylkesmannen forbereder forskrifter, skal representanter for reindriftnæringen og hundinteressene normalt høres i samsvarende med forvaltningsloven § 37.

Reindriftsforvaltningen har pekt på at reglene bør gjelde også for reindrift som foregår utenfor reinbeiteområder etter reindriftsloven § 2. Departementet foreslår på denne bakgrunn at regelen i utk. § 7 skal gjelde «i områder der tamrein lovlig beiter». Dette vil også virke klargjørende i forhold til gjeldende rettstilstand etter reindriftsloven § 29 åttende ledd, som viser til bufelovens regler.

Departementet slutter seg til *fylkesmannen i Oppland* om at særregelen for hunder ved passering av rein forbi «bosted og seter» også bør omfatte «hytter». Formålet tilsier denne endringen, som trolig gjør at lovteksten blir mer tilpasset utviklingen.

III uttalelsen fra *Troms politidistrikt* bemerker departementet at forslaget ikke vil medføre innholdsmessige endringer av betydning i forhold til gjeldende rett, og det er selvsagt ikke tale om noe forbud mot hundehold i et reinbeitedistrikt. At

det er eller kan være en interessekonflikt i forholdet mellom friluftsfolk med hund og reiere er nettopp en del av bakgrunnen for sikringsreglene i gjeldende reindriftslov § 29 og lovforslaget her. Dette er også bakgrunnen for at fylkesmannen (i dag Kongen og Landbruksdepartementet med delegasjonsfullmakt) skal kunne gi utfyllende forskrifter om båndtvang m.m. for å sikre reindriftsinteressene. Utenom båndtvangstid etter lovutkastet og forskrifter kan en hund bare være løs hvis de forutsetninger som gjelder for dette er til stede, jf. punkt 9.5.2 og utk. §§ 3 og 4. Herunder kreves selvsagt at den ikke uroer eller skremmer rein.

Av rettspedagogiske grunner finner departementet det naturlig å ta med i utk. § 7 en henvisning til reindriftsloven § 28 om ferdsel i område hvor tamrein beiter. Denne bestemmelsen gjelder ferdsel med hund, og presiserer bl.a. at «særlig hensyn skal vises i forbindelse med reinens brunsttid, kalving, merking, skilling og slakting». Videre inneholder § 28 en hjemmel for områdestyrer etter reindriftsloven til å nedlegge tidsbegrenset forbud mot bl.a. «jakhundprøve og liknende virksomhet som kan være til særlig skade for reindriften».

9.5.6 Særlig om hundedressur, jakt og fangst

Spørsmålet om *unntak fra sikringsreglene* i forbindelse med hundedressur, jakt og fangst m.m. behandles under punkt 9.5.7.

Når det gjelder *plassering og henvisning til regler med betydning for jakt og fangst*, viser departementet til sine merknader foran under punkt 5.4.1. Departementet mener at regler som bare gjelder bruk av hund på et bestemt livsområde som er særskilt lovregulert, bør stå i spesiallovgivningen. Den som skal gå på jakt, må alltid sikre seg nødvendig kunnskap om viltlovens regler, herunder om bruk av hund under jakten. Men fordi de aktuelle reglene er nært beslektet med sikringsreglene i lovutkastet her, bør det av rettspedagogiske grunner tas inn henvisninger til viltloven § 23, jf. § 26, og også til reindriftsloven § 28.

Høringsnotatets forslag om *at jakhundtrening og dressur* bare skal kunne foregå med *samtynke av grunneier, fester eller forpakter, og av de beiteberettigede*, har gitt en del diskusjon under høringen. Noen høringsinstanser har ment at høringsforslaget utvider kravet om samtynke sammenlignet med det som følger av viltloven § 52 første ledd annet punktum, som krever samtynke fra «grunneier og de bruksberettigede». Departementet ser annerledes på dette, men mener at det uansett er andre forhold som bør være avgjørende for hvilken

regel som skal foreslås i hundeloven. Det vises særlig til de motargumentene som *Fuglehundklubbenes Forbund* har mot høringsforslaget. For de beiteberettigede vil jakthundtrening neppe utgjøre større belastning enn selve jakten med hund, som bare krever grunneierens (eller den som har jaktrettens) samtykke. Såvel lovutkastet her, lov 29. november 1968 om særlege råderettar over framand eigedom, lov 29. juni 1957 nr. 16 om friluftslivet og ulovfestede privatrettslige regler vil kreve at den som driver jakt m.v. tar hensyn til, og unngår å volde skader for andre interesser. Bl.a. verner dette eventuell beitebruk av området. Departementet foreslår på denne bakgrunn ikke noe krav om samtykke fra beiteberettigede for jakthundtrening.

Normalt vil den jaktberettigede i et område være grunneieren eller den som ellers har en allmenn bruksrett til eiendommen, se villloven §§ 27 og 28. Der jaktretten unntaksvis ligger til andre, kan det være et spørsmål om jakthundtrening skal kreve samtykke fra den som har jaktretten. Men andre jaktberettigede vil ha samme beskyttelse som beiteberettigede gjennom annen lovgivning og ulovfestet rett som nevnt like foran, og departementet foreslår derfor ikke noe krav om samtykke fra jaktrettshavere.

Departementet foreslår etter dette å opprettholde kravet til samtykke fra grunneieren for jakthundtrening. Dersom noen har en allmenn bruksrett til en eiendom, f.eks. som fester eller forpakter, bør det være denne som skal gi samtykke, ikke grunneieren. Normalt er det også den som har en allmenn bruksrett som har jaktretten som følger en eiendom, jf. villloven § 28 første ledd.

Jakthundprøver blir foreslått nevnt på linje med jakthundtrening i lovteksten, jf. utk. § 8. For bruk av eiendommen til dressur foreslår departementet samme regel som for jakthundtrening og jakthundprøver.

9.5.7 Unntak fra reglene om sikring av hund

Departementet legger til grunn at det er behov for å ha unntak fra reglene om båndtvang og fra kravet til at hunden alltid skal være fotfulgt. Unntakene fra dette foreslås hjemlet i en egen bestemmelse, se utk. § 9.

Departementet merker seg et ønske fra en stor gruppe av høringsinstansene om unntak fra båndtvang for ettersøks hunder, og fremmer forslag om dette, jf. utk. § 9 første ledd bokstav d. Unntaket bør ikke være begrenset til hunder i oppdrag for viltforvaltningen. Det bør gjelde både for ettersøks hunder etter elg, hjort og rådyr og for hunder som brukes til å finne andre dyr som er påskutt eller på-

kjørt og dermed såret, eller unntaksvis som er sykt og skal spores av den grunn. Unntaket bør gjelde enten bruken av ettersøks hunden er lovpålagt eller skjer etter lokalt eller privat initiativ. Trening og prøving av slike ettersøks hunder skjer normalt utenom båndtvangstiden 1. april – 20. august. Eventuell trening i båndtvangstiden 1. april – 20. august skjer – etter det departementet forstår – med hunden i line. Unntak fra båndtvangsreglene for trening og prøving av ettersøks hunder vil da i praksis bare bli aktuelt dersom kommunale båndtvangsforskrifter resten av året får betydning for slik trening. Kommunen må da kunne fastsette unntak i forskriftene eller ved enkeltvedtak, jf. senere nedenfor, slik at dispensasjon i tilfelle kan bli gitt der de hensyn som begrunner båndtvangsforskriften ikke bør tilsi restriksjoner for trening og prøving av ettersøks hunder.

Departementet foreslår ikke unntak fra båndtvang for jakthunder under lovlig jakt, jaktprøver og jakttrening. Båndtvangen gjelder etter gjeldende rett også for slike aktiviteter, og reglene om dette er begrunnet i hensynet til viltet. Lovlig jakt med hund pågår i dag bare utenfor den nasjonale båndtvangstiden 1. april – 20. august. Dersom det ble gjort unntak fra båndtvangen ville den praktiske virkningen av dette vært knyttet til jakttrening. Under punkt 9.5.3 foran fremgår det at departementet ikke går inn for en differensiert båndtvang som åpner for jakthundtrening i bestemte områder i båndtvangstiden. Hensynet til dyrelivet generelt – altså de hensyn som taler for båndtvang overhodet – blir avgjørende for at departementet ikke foreslår innført et generelt unntak fra båndtvangen for jakthundtrening. Spørsmålet om lokale unntak behandles senere under punktet her.

Departementet bemerker at når kommunale båndtvangsregler med hjemmel i bufeloven i stor utstrekning har unntak for hunder brukt under jakt, skyldes det at disse forskriftene fastsetter båndtvang i jakttiden etter 20. august. Denne båndtvangen etter 20. august er ikke begrunnet i hensynet til viltet.

Som det fremgår under punkt 9.5.2, er det ønskelig å tillate bruk av løshund under lovlig jakt utenfor båndtvangstiden. Kravet til at hunden alltid skal være «fulgt» etter lovforslaget i proposisjonen – se utk. § 4 – kan i praksis utelukke bruk av løshund under jakt dersom ikke det gis et positivt unntak i lovteksten for dette. Departementet foreslår et slikt unntak i utk. § 9 tredje ledd.

Departementet viderefører høringsforslaget når det gjelder hunder som brukes i reinndrift, jf. utk. § 9 første ledd bokstav a. Utformingen av unntaket skal gi uttrykk for rettstilstanden etter Rt. 1937 s.

861, som gjør unntak for «de tider og de områder hvor hundene benyttes under bevokning av ren». Departementet antar at hunden etter gjeldende rett fortsatt kan gå løs under kortere opphold fra gjetingen av reisen – f.eks. under mating av hunden – så sant hunden er i området der den arbeider.

Videre unntas en bufehund fra sikringsreglene når den brukes til å vokte storfe, sau eller geit. Bestemmelsen er en videreføring av regelen om bufehund i viltloven § 52 femte ledd. Bufehund omfatter både hunder som er dressert til å flytte budskap fra sted til sted (gjetterhunder) og hunder som beskytter budskap mot vilflevende rovdyr (vokterhunder).

Politihunder og lavinehunder under trening dekkes i dag av unntak etter viltloven § 52 femte ledd. Under høringen er det ikke kommet innvendinger mot dette. Ettersom loven bør gi en uttømmende oppregning av unntakene fra båndtvang foreslår departementet at unntaket for hunder i aktiv «politit-, toll- og redningsstjeneste» eller under trening for slik tjeneste, utvides til å omfatte hunder i militærtjeneste, jf. utk. § 9 første ledd bokstav c. Lavinehunder anses som redningshunder og dekkes dermed av unntaket.

Vakthunder foreslås ikke dekket av unntaket. Departementet viser her til lov 5. januar 2001 nr. 1 om vaktvirksomhet § 11 om bruk av hund (jf. også forskrift 25. august 1989 nr. 832 § 8):

«Hund kan bare benyttes til egenbeskyttelse under utførelse av vaktstjeneste. Hunden skal føres i kort line.

...

Tillatelses- og kontrollmyndigheten kan gjøre unntak fra bestemmelsen i første ledd dersom det foreligger særlige grunner.

Departementet kan i forskrift fastsette krav til bruk av hund og krav til særlige grunner.»

Ved lov om vaktvirksomhet ble det ikke gjort endringer i gjeldende båndtvangsbestemmelser eller bestemt at vakthunder skal omfattes av unntak slik som politihunder etter gjeldende rett. Tillatelses- og kontrollmyndigheten og departementet kan dermed etter lov om vaktvirksomhet § 11 ikke tillate bruk av vakthunder i srid med båndtvangsreglene. Annen bruk av vakthunder enn den bruken som reguleres av vaktvirksomhetsloven, må også følge båndtvangsreglene og andre regler for sikring av hund fullt ut. Et unntak for vakthunder vil gi uheldige signaler om hvordan hundehold bør utøves og hunder nyttes, det kan føre til ulykker og uønskede personskader, og særlig et generelt unntak kunne fått svært uheldige følger. Departementet nevner at

det kan se ut som om enkelte kriminelle miljøer holder hunder for personlig bevokning.

Departementet foreslår videre at kommunen skal kunne gjøre unntak fra båndtvangsreglene ved forskrift eller enkeltvedtak for «særlige bruksformål, avgrensede områder eller nærmere angitte hunderaser eller typer», jf. utk. § 9 første ledd bokstav c. Videre foreslår departementet med henvisning til fellesuttalelsen om hunder som er trent til å ignorere sau m.m. fra Norsk Kennel Klub, Norges Jeger- og Fiskerforbund, Norges Hundekjørerforbund og Fuglehundklubbenes Forbund en adgang for kommunene til å fastsette unntak fra båndtvang for «hunder som har særskilt trening». Bestemmelsen gir adgang for kommunene til å gi dispensasjoner til organiserte aktiviteter slik nevnte instanser også har bedt om. Alternativene kan kombineres på alle måter, f.eks. slik at det fastsettes unntak i et bestemt område for bestemte hundetyper for bestemte aktiviteter. Med «avgrensede» områder mener departementet områder som er presist avgrenset i forskriften eller enkeltvedtaket, f.eks. ved hjelp av vedlagt kartmateriale. Noen avmerking eller innegjerding i terrenget kreves ikke. Unntak kan også tidsavgrenses, f.eks. hvis det gjelder unntak for bestemte arrangementer.

I høringsnotatet foreslo departementet at både fylkesmannen og kommunen skulle få slik myndighet. Etter høringen – jf. uttalelsen fra fylkesmannen i Buskerud – er departementet blitt stående ved at det er ryddigst og best i samsvar med regjeringens alminnelige syn på oppgavefordelingen mellom stat og kommune å legge myndigheten til kommunen. Lovforslaget åpner for et lokalt skjønn av hvordan de hensyn som begrunner båndtvangen, bør avveies i forhold til hensyn som taler for å gjøre unntak. F.eks. kan spørsmål om unntak for trening og prøving av ettersøkshunder vurderes etter denne bestemmelsen, og den åpner videre for å vurdere slike unntak som nevnt i høringsuttalelsene fra Direktoratet for naturforvaltning, Jakthunderrådet i Norge, Foreningen for Hundecomplisering, Dyrebeskyttelsen Oslo & Omegn, Norsk Kennel Klub og Fuglehundklubbenes Forbund.

Norsk Kennel Klub, Norges Jeger- og Fiskerforbund, Norges Hundekjørerforbund og Fuglehundklubbenes Forbund har i sin fellesuttalelse 20. mars 2002 reist spørsmålet om å utarbeide en nasjonal forskrift om nærmere unntak fra båndtvangsreglene relatert til jakthundtrening. Departementet mener at lovforslaget kombinert med kommunale vedtak dekker regelbehovet, og at det ikke er behov for en supplerende nasjonal forskrift om dette. Også regelforenklingshensyn taler mot egen nasjonal forskrift i tillegg til nasjonal lov og kommunal

myndighet til å gi forskrifter og fatte enkeltvedtak.

Bestemmelsen i utk. § 9 første ledd bokstav e viderefører adgangen etter viltloven § 55 til å gjøre unntak fra båndtvangsreglene i et avgrenset område for å kunne foreta hundedressur der. En hundeklubb eller andre som vil ha opprettet et dressurområde må dermed innhente privatrettslig samtykke etter utk. § 8 og om nødvendig få kommunalt unntak fra båndtvangsreglene etter utk. § 9 første ledd bokstav e. Begge deler må foreligge før området kan brukes, men lovforslaget her pålegger – til forskjell fra viltloven § 55 – ikke kommunen som en oppgave å innhente det privatrettslige samtykket før den gjør unntak etter utk. § 9 første ledd bokstav e.

Selv om departementet ser positivt på opprettelsen av dressurområder, kan det ikke gå inn for å pålegge kommunene å opprette dressurområder slik enkelte instanser foreslår, jf. også merknader under punkt 7.2 foran om dette. Kommunene har omfattende, viktige – lovpålagte og ikke-lovpålagte – samfunnsoppgaver og begrensede ressurser. Kommunene bør selv kunne velge om de vil nytte eventuelle tilgjengelige ressurser til å opprette dressurområder eller utføre andre oppgaver rettet f.eks. mot barn og unge, barnehager, skoler, eldre, syke etc. etc.

Fylkesmannen i Buskerud og Norges Jeger- og Fiskerforbund går imot at små hunder («nærmere angitte hunderaser eller -typer») skal kunne unntas fra båndtvang, fordi også disse kan være til skade for viltet. Departementet opprettholder imidlertid en adgang til å gjøre slike unntak etter utk. § 9 første ledd bokstav e, og det er i tråd med bufeloven § 3 annet ledd annet punktum om at kommu-

nen kan unnta fra båndtvang «hunder på grunn av deres rase, størrelse eller forholdene for øvrig». Denne er begrunnet i Ot. prp. nr. 61 (1925) s. 4 med at «[e]ndel hunder er ... helt ufarlige og kan neppe tenkes å ville skade bufe». Endel mindre hundetyper kan ikke vokle særlig ulempe om de tillates å gå løse når de følges i f.eks. boligområder uten nevneverdig med vilt og bufe, og kan heller ikke under ugunstige omstendigheter utgjøre et nevneverdig sikkerhetsproblem for barn og voksne. Ved vurderingen av mulige unntak må kommunene foreta en saklig og reell avveining mellom de hensyn som begrunner båndtvangen og hensyn som taler for unntak.

Spørsmålet om trekkhunder i spann skal anses som bundet eller ubundet, jf. *advokat Engelschiøns* uttalelse, må vurderes i lys av om hundene lettere kan komme seg løs fra hundeholderen enn når de er i ordinært bånd.

Det kan etter forholdene være nødvendig med unntak fra mer enn båndtvangen dersom hunder for bestemt bruk skal kunne nyttes i samsvar med formålet. Reglene om sikring av hund ved tilsyn m.m., jf. utk. § 4 og foran under punkt 9.5.2, krever at hunden kontinuerlig blir «fulgt» og pålegger hundeholderen en del konkrete plikter ellers som ikke alltid er lette å forene med den ønskelige bruken av hunden. Derfor foreslår departementet i utk. § 9 annet ledd at de hundene som er unntatt fra båndtvang, på en aktsom måte skal kunne slippes slik det er naturlig ut fra bruksformålet. Også ved bruk av disse hundene vil det gjelde en generell aktsomhetsplikt, men praktiseringen må i større grad skje ut fra en konkret vurdering enn i situasjoner som ikke omfattes av denne regelen.

10 Ro, orden og renslighet. Antall hunder i en husholdning eller på en eiendom. Merking av hunder

10.1 Gjeldende rett

Etter lov 4. august 1995 nr. 53 om politiet (politiloven) § 14 første ledd nr. 1 kan det i «vedtekter som fastsettes av kommunen og godkjennes av departementet eller den instans departementet fastsetter», bl.a. gis bestemmelser «om å opprettholde ro og orden, sikre ferdselen og for å hindre tilgrising, ... , på steder som er alminnelig beferdet eller bestemt for alminnelig ferdsel.» Når det gjelder å opprettholde ro og orden i naboforhold gjelder også den privatretslige regelen i graneloven § 2, som håndheves ved privat saksanlegg for domstolene, jf. under punkt 8.1.

I høringsnotatet punkt 2.3 var følgende sagt om bestemmelser om hunder i politivedtektene:

«Politivedtekter fastsettes lokalt for hver enkelt kommune med hjemmel i politiloven 4. august 1995 nr. 53 § 14. Vedtektene stadfæstes av Justisdepartementet. Bestemmelser om hund er ikke nevnt uttrykkelig i loven § 14. Det er vanlig at vedtektene har bestemmelser om hunder, bl.a. om båndtvang. Justisdepartementet har utarbeidet en normalpolitivedtekt, men det er ikke krav om at kommunene benytter denne. I normalvedtekten er hunder omhandlet i §§ 23 til 25.

Etter vedtekten § 23 om farlige hunder kan politiet bestemme at hund som kan forulempe mennesker eller dyr på offentlig sted, skal holdes i bånd eller være forsynt med munnkurv. Bestemmelsen retter seg særlig mot hunder som har farlige tilbøyeligheter, konstatert farlig gemytt eller er av spesielle raser, slik at de skremmer barn m.v.

I vedtekten § 24 er det regler om forbud mot å la tisse gå løs i løpetiden, om påbud om at hunden skal merkes med navnet til eieren og påbud om at eieren fjerner ekskrementer etter hunden på offentlig sted.

I den tidligere standardpolitivedtekten var det ytterligere regler om båndtvang, men disse ble ikke videreført under henvisning til at viltlovens bestemmelser om båndtvang går videre enn politivedtektens. Båndtvangsregler motivert ut fra hensynet til orden og renslighet kan likevel fastsettes lokalt.

I vedtekten § 25 er det bestemt at politiet kan ta i forvaring hund som går løs i strid med

bestemmelsene i §§ 23 og 24. Unnlater eier eller besitter av hunden å hente hunden innen en uke etter at han eller hun er varslet personlig eller ved kunngjøring i pressen, kan politiet selge eller avlive hunden. I Justisdepartementets kommentar til denne bestemmelsen heter det at politiet ikke har noen umiddelbar plikt til å selge eller avlive hunden ved utløpet av fristen, men bør forsøke andre løsninger, f.eks. omplassering gjennom en organisasjon.

Noen lokale politivedtekter har regler om båndtvang som gjelder for hele året på steder som er alminnelig beferdet eller beregnet på allmenn ferdsel, herunder på stier i skog, fjell og utmark m.m. Flere politivedtekter har bestemmelser om at politiet kan ta i forvaring og selge eller avlive hunder som går løs i strid med båndtvangsbestemmelsene, dersom ikke eieren innen en viss tid etter at han er varslet, henter hunden og dekker omkostningene. Det er også vanlig med bestemmelser om at ingen må unnlate å holde tilbake hunden dersom den anfaller noen.»

Politivedtekter med hjemmel i § 14 nr. 1 er stedlig begrenset, jf. formuleringen om at regler kan gis for så vidt det gjelder «steder som er alminnelig beferdet eller bestemt for alminnelig ferdsel», som svarer til tidligere rett. Dette omfatter uten videre f.eks. ferdsel på en kommunal vei, jf. Høyesteretts kjennelse i Rt. 1982 s. 514. Kjennelsen tok derimot ikke standpunkt til om en slik bestemmelse i politivedtekter kan gjelde for innmark eller for utmark hvor allmennheten bare ferdes sporadisk.

Den stedlige begrensningen må antas å utelukke at politivedtektene kan fastsette begrensninger som gjelder antall hunder i husholdninger eller på private eiendommer. Politiets generalklausul i politiloven § 7, jf. § 6, må derimot antas å gi en viss, men begrenset, hjemmel for i konkrete tilfeller å pålegge og effektivere bl.a. begrensninger når det gjelder antall hunder på en eiendom eller antall hunder holdt av en person. F.eks. kan slikt komme på tale der store hunder utgjør en tilstrekkelig alvorlig sikkerhetsrisiko, fordi det er så mange hunder at den aktuelle eieren ikke klarer å mestre dem på forsvarlig vis. Se nærmere om dette hjemmelsgrunnlaget under punkt 11.1 nedenfor.

Om merking av hunder finnes også en snever

spesialregel i forskrift 15. januar 2001 nr. 28 om forbud mot innførsel, hold og avl av farlige hunder § 3 første ledd. En generell landsomfattende regel som krever merking av hunder, finnes ikke i norsk rett.

10.2 Dansk og svensk rett. Kjæledyrkonvensjonen

Departementet vil her gi en oversikt over landenes lovgivning som spesifikt gjelder hunder.

Dansk rett. For så vidt gjelder ro og orden viser departementet til det som allerede er sagt om båndtvang m.v. og om forbud mot å holde hunder på steder der det ikke er beboelse, slik som i kolonihager, jf. punkt 9.2 foran. Etter lov 26. juni 1969 nr. 380 om hunde § 4 gjelder også følgende:

«§ 4. Forstyrrer en hund de omboendes ro ved gategaten eller vedholdende gæen eller tuden, og der indgives klage derover til politiet, giver dette besidderen pålæg om at holde hunden indelukket eller, hvis denne foranstaltning ikke hjælper, eller hunden allerede holdes indelukket, at lade den fjærne. Justitsministeren kan, for så vidt det drejer sig om hunde, der af erhvervsmæssige opdrættere holdes indelukket i hundegård eller på anden måde, dispensere fra denne bestemmelse i tilfælde, hvor der ved en hundegårds anlæggelse og indretning er taget ethvert rimeligt hensyn til bebyggelsesforholdene.»

Pålegg om fjerning av hund er aktuelt når det er konstatert at ulempene ikke kan avhjelpes på annen måte, f.eks. ved å straffe hundeholderen. Etter bekendtgørelse 1992 nr. 366 § 7 kan kommunalbestyrelsen for ikke-erhvervsmessig dyrehold påby avhjelpende foranstaltninger mot støysjenanse, eller påby hundeholdet fjernet hvis ikke støyen kan avhjelpes. Bekendtgørelse 1994 nr. 1159 med senere endringer § 5 stiller for ervervsmessig hundehold krav til avstanden mellom hundeholdet og eventuelle naboer.

Bekendtgørelse 1967 nr. 430 Politivedtægt for København fastsetter i § 33 stk. 3 at det påhviler hundens ledsager «at drage omsorg for, at den ikke forurener fortov, gangsti, butiksindgang eller husfacade mod gaden, og at den ikke på gader eller i offentlige anlegg forurener eller forvolder skade på beplantningen.»

Kommunene kan etter bekendtgørelse 1983 nr. 292 om badevand og badestrande § 14, jf. lov 22. september 1998 nr. 698 om miljøbeskyttelse, nedlegge forbud mot hunders tilstedeværelse i vannet og på stranden.

Lov om hunde § 7 fastsetter videre følgende:

«§ 7. Det er forbudt uden politiets tilladelse at drive erhvervsmæssig handel med eller erhvervsmæssig opdræt af huide.»

Så vidt forstås praktiseres regelen med vekt på dyrevernmessige hensyn, og har derfor begrenset interesse i forhold til norske regler for å sikre ro og orden. Regelen synes å måtte settes mer i kategori med den norske forskrift 10. januar 1985 nr. 17 om ervervsmessig omsetning av dyr § 2, som krever tillatelse fra distriktveterinæreren for å drive ervervsmessig omsetning av dyr, som etter § 1 verken gjelder for omsetning av dyr som er en naturlig del av eget dyrehold eller valpeformidling som hundeklubbene driver. Videre kan regelen sammenliknes med den norske forskrift 15. juli 1978 nr. 1 om dyrepensjonat o.l. § 2 som krever tillatelse fra distriktveterinæreren for å drive dyrepensjonat, samt reglene i dyrevernsloven §§ 16–18.

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

Om merking av hunder sier loven § 1 dette:

«§ 1. Besidderen af en hund skal sørge for, at hunden, fra den er 4 måneder gammel, er mærket og registreret samt bærer halsbånd forsynet med et skilt, der angiver besidderens navn og adresse.

Stk 2. Justitsministeren fastsætter nærmere bestemmelser om mærkning, registrering og gebyr og om udformningen af skiltet, jf. stk 1. Justitsministeren kan herunder bestemme, at mærknings- og registreringsordningen skal administreres af en eller flere private organisationer, og at besidderen af en hund skal give de nødvendige oplysninger samt indbetale gebyr til disse organisationer.»

Bekendtgørelse 1969 nr. 496 om skilte til hunde fastsetter detaljer om hvordan hundeskiltet skal se ut. Bekendtgørelse 1992 nr. 1197 om mærkning og registrering av hunde med senere endringer gir detaljerte regler om merking, registrering og gebyrbetaling. Etter § 5 skal merking skje ved «øre- eller lysketatovering eller elektronisk ved injeksjon av en chip eller et system, der er godkænt af Dansk Hunderegister.» Dansk Hunderegister er en forening stiftet av Foreningen til Dyrenes Beskyttelse i Danmark, Dansk Kennel Klub, Dyrenes Dags Komite og Den Danske Dyrlægeforening, jf. § 2 stk 2. Hundeholderen betaler 150 kroner ved registreringen for å dekke kostnadene, jf. § 3 og § 9 stk 1.

Svensk rett. For så vidt gjelder ro og orden, viser departementet til det som allerede er sagt om restriksjoner etter lag (1943:459) om tillsyn över hundar och katter 2 § og 3 § första stycket, överfor hun-

der «som visat benågenhet att bita människor eller hemdjur» og om politiltak der hundeholderen forsermer tilsynet med hunden, jf. punkt 9.2 foran. For så vidt gjelder ytterligere svenske regler om å ta slike hunder fra eieren, om avlaving, om løshunder etc. vises det til punktene 11.2 og 12.2. Den svenske lag om tillsyn över hundar och katter sier ikke noe om antall hunder i en husholdning eller på en eiendom.

I mandatet til den svenske enmannsutredning om hunder igangsatt 14. februar 2002 er for øvrig «störningar i form av att hundar tillåts förörena eller skälla oupphörligt i bostadsområden» nevnt som et aktuelt problemområde.

Sverige har en egen lag (2000:537) om märkning och registrering av hundar, som utlylles av förordning (2000:538) om märkning och registrering av hundar. Etter lovens 1 § skal en hundeeier «läta märka sin hund så att den kan identifieras. Märkningen skall vara bestående». For formålet er det opprettet et sentralt register, og hundeeieren betaler en avgift for registreringen n.m. Etter lovens 5 § og förordningen 6 § er Statens jordbruksverk «personuppgiftsansvarigt» for registeret og «får överlåta driften av registret till en annan myndighet eller en organisation». Förordningen 2 § fastsetter som den danske loven at hund skal registreres innen den er fire måneder gammel, og har også detaljerte krav til registrering der eldre hunder innføres eller skifter eier. Etter 3 § skal merking skje «med mikrochips eller tatuering».

Nevnte lov har i 7 § en bestemmelse av ordensmessig karakter:

«7 § Påträffas en omärkt hund eller en hund utan någon ägare antecknad i det centrala registret, får polismyndigheten omhändertaga hunden om den utgör eller kan komma att utgöra en fara för människor eller andra djur eller om det annars finns särskilda skäl.

Inom sju dagar från omhändertagandet skall hundens ägare låta märka hunden och anmäla ägarskapet till det centrala registret. I annat fall får polismyndigheten besluta att hunden skall säljas, skänkas bort eller avlivas. Innan ett beslut om avlivning fattas skall yttrande inhämtas från en veterinär, om det inte finns särskilda skäl att avliva hunden omedelbart.

...
Om det finns särskilda skäl, skall polismyndigheten avvakta med en åtgärd enligt andra stycket.»

Den europeiske konvensjon 13. november 1987 om beskyttelse av kjæledyr fastsetter i kapittel III med tilleggsbestemmelser om hærreløse dyr, artikkel 12 «Desimering av bestand», at landene «for-

plikter seg til å vurdere ... å sørge for at hunder og katter blir permanent merket på en hensiktsmessig måte som gir liten eller ingen vedvarende smerte eller lidelse, slik som tatovering, og oppføring av numrene i et register sammen med eierens navn og adresse».

10.3 Forslaget i Justisdepartementets høringsnotat oktober 2000

I høringsnotatet var det tatt inn følgende bestemmelse om «ro og orden m.v.» i lovutkastet § 4:

«Kommunen kan gi forskrifter om hundehold av hensyn til ro og orden, for å motvirke forsøpling og om merking av hund. Regler som nevnt i § 2 tredje ledd kan likevel bare bli gitt på de vilkår som der er satt.»

I siste punktum ble det henvist til reglene som ga kommunen kompetanse til å «gi forskrift om at hunder skal holdes i bånd eller forsvarlig inestengt eller inngjerdet» på nærmere oppstilte vilkår.

I lov 4. august 1995 nr. 53 om politiet (politiloven) § 14 første ledd nr. 1 ble følgende nytt annet punktum foreslått:

«Bestemmelser om hunder og hundehold fastsettes etter lov om hunder og hundehold.»

Høringsnotatet tok ikke spesifikt opp problemstillingen om begrensninger av antall hunder i en husholdning eller på en eiendom. Etter utkastets ordlyd ville det imidlertid ligge innenfor kommunens kompetanse å gi slike regler, men bare ut fra hensynet til «ro og orden» eller «for å motvirke forsøpling».

10.4 Høringsinstansenes syn

Namdal politidistrikt påpeker at det ut fra erfaring er ønskelig med påbud i loven om at eier eller innehaver av hund skal plukke opp avføring fra egen hund ved bebyggelse og på stier i umiddelbar tilknytning til bebyggelse. Også Kristiansand kommune og Sandnes kommune er opptatt av at loven bør innrettes slik at man sikrer at folk plukker opp ekskrementer etter hundene sine. Også uttalelser fra privatpersoner trekker frem dette. Enkelte uttalelser fra privatpersoner peker også på at støy fra hunder i naboforhold bør motvirkes ved lovgivning.

En rekke uttalelser går inn på spørsmålet om merking av hunder. Namdal politidistrikt, fylkesmennene i Buskerud og Hedmark, Selbu og Tydal lens-

mannsdistrikt, Den norske veterinærforening, fylkesveterinæren for Møre og Romsdal, Norsk Kennel Klub, Norsk Atferdsgruppe for Selskapsdyr, Norges Jeger- og Fiskerforbund, Fuglehundklubbenes Forbund, Jakthundrådet i Norge, Dyrebeskyttelsen Norge, Oslo Hundeskole/Geir Marring og Foreldregruppen Roger Åsheim, Tormod Tørstad og Kjell Rønningsbakk går inn for eller stiller seg positive til at det innføres regler om merking av hund. Flere tar til orde for at slike regler bør gjelde generelt og for hele landet. Bl.a. uttales følgende:

Selbu og Tydal lensmannsdistrikt:

«Identitet på hunder er viktig. Politiet mottar mye henvendelser om hunder, og det brukes mye tid og ressurser for å finne eier. Det må være et generelt krav i loven at hunder skal være merket, og ikke opp til hver kommune. I dette distrikt kommer det folk fra mange kommuner som mister hunder eller eier hunder som blir opptatt. Hvis det blir ulike vedtak i kommunene om krav til merking av hund, vil loven ikke ha forventet funksjon.»

Den norske veterinærforening:

«Det finnes i dag gode internasjonale standardiserte systemer for elektronisk merking av dyr. I forbindelse med innførsel av hund til Norge er det allerede i dag krav om identifisering ... I Norge registreres allerede i dag all elektronisk merking av hund i en database i regi av Den norske veterinærforening. ... Ved å gi kommunene hjemmel til å innføre krav om merking av hund, oppnår en ikke en landsomfattende enhetlig og generell bestemmelse om merking ...»

I fellesuttalelse 20. mars 2002 fra Norsk Kennel Klub, Norges Jeger- og Fiskerforbund, Norges Hundekjørerforbund og Fuglehundklubbenes Forbund sies følgende:

«Det er viktig å fokusere på hundeeieren som den egentlige ansvarlige og at tiltak først og fremst settes inn mot denne – straff og erstatning for skadeforvoldelse. For å sikre at man enkelt kan finne frem til eier anser vi ID-merking av alle hunder som et viktig tiltak. Det må være et sentralt register, ikke et kommunalt. Dette er helt avgjørende for at registeret skal fungere effektivt.

Det organiserte hundehold ved Norsk Kennel Klub har allerede et slikt register etablert og vil uten særlige vanskeligheter kunne påta seg å drive et slikt register på det offentliges vegne på samme måte som NKK i dag gjør (og har gjort siden registeret ble opprettet) for ettersøks-hunder både mht registrering så vel som godkjenning av ekipasjer. NKKs samarbeidspartner her er Direktoratet for naturforvaltning.»

I et vedlegg til et brev til en del sentrale instanser 10. juni 2002 bemerket Justisdepartementet at man i tilfelle etablering av en slik ordning ser for seg «privat organisering og finansiering, jf. etablerte gebyrfinansierte ordninger av denne type i Danmark og Sverige».

I uttalelse fra Norsk Kennel Klub og Norges Jeger- og Fiskerforbund 3. juli 2002 tilføyes dette:

«Norsk Kennel Klub kan på kort varsel etablere ID-register for alle hunder.

Når det gjelder hunder som meldes til Kennelklubbens Hunderegister (stambok) altså raserene hunder, er dette problemfritt.

Hvorledes man skal løse spørsmålet for merking av blandingshunder, bør man se nærmere på. Såvidt man oppfattet følges den tilsvarende merking av hunder i Danmark. Man bør se nærmere på hvorledes man der har løst dette spørsmål.»

Imidlertid avga Norges Hundekjørerforbund en egen uttalelse 16. juli 2002 der man uttalte at «tiltaket med lovpålagt ID-merking [er ikke] et målrettet tiltak med tanke på hva som i gitte sammenhenger anses å være problematisk hundehold/atferd hos hund», og presiserte altså at man «ikke deler synet til de øvrige hundeorganisasjonene som har uttalt seg i saken». Begrunnelsen for å gå bort fra det tidligere standpunktet var følgende:

«ID-merking av hund er unødvendig og dette tiltaket er etter vår oppfatning lite målrettet med hensyn til å sikre ansvarlig hundehold. Videre vil et slikt tiltak ... være svært vanskelig å følge opp. Hundeeier må selv aktivt gjennomføre ID-merkingen. Hundeeiere som er tjent med ID-merking, vil gjennomføre dette uten pålegg, slik det i stor grad gjøres i dag, mens de hundeeierne man ønsker å nå gjennom tiltaket, lett vil kunne unnlate å følge opp pålegget. Dersom tiltaket først og fremst går ut på å finne rett eier til en hund (noe som ikke er noen kjent problemstilling i forhold til de alvorlige hendelsene vi har opplevd), vil et pålegg om å merke hundens halsbånd med navn og telefonnummer være like effektivt og kreve langt mindre ressurser. Tiltaket med ID-merking vil være svært krevende og dermed kostbart å administrere. Vi er klar over at Norsk Kennelklub sier de kan ta på seg dette arbeidet, men vi går ut i fra at de vil ta seg betalt for tjenesten.

Dersom tiltaket hadde vært av en slik karakter at det ville løst problemer med uansvarlig hundehold, ser vi helt klart at det ville latt seg forsvare på tross av et stort byråkrati og ekstra kostnader. Men dette mener vi ikke er tilfelle, og derfor bør tiltaket med ID-merking ikke lovpålegges. Vi mener det samme argumentet som

NKK fremmer i forbindelse med forslaget om hundesertifikat, er relevant når det gjelder lovpålagt ID-merking. NKK uttaler om hundesertifikat:

«De aller fleste hundeeiere er ansvarsbevisst sitt hundehold. En ordning med sertifikat etter avlagt prøve vil neppe bli fulgt av det uansvarlige hundehold, som for eksempel utøves innen kump-hundmiljøene». Krav om ID-merking bør derfor overlates til hundeorganisasjonene.

Dersom departementet allikevel finner gode argumenter for å innføre lovpålagt ID-merking, bør det ikke være monopol for en organisasjon. Norges Hundekjørerforbund har ikke noe ønske om å administrere et slikt register. Men vi ser det som viktig at ID-merking, dersom det blir pålagt, ikke gir inntektsmuligheter for en enkelt hundeorganisasjon.»

I sin ordinære høringsuttalelse opplyser *Norsk Kennel Klub* at de fleste registrerte hundene enten er merket ved tatovering i øret eller med mikrochip operert inn under huden. For øvrig opplyser *Norges Jeger- og Fiskerforbund* at ID-merking av hunder blir gjort for mange hunder i forbindelse med HD-fotografering. *Jakthundrådet i Norge* taler også for landsdekkende generelt merkekrav, og uttaler dessuten:

«Jakthundrådet vil videre se det som positivt at jakthundeiere/-førere merker sine jakthunder spesielt med synlig merking når hundene nyttes i forbindelse med jakt. Tilsvarende gjelder for hunder som nyttes i forbindelse med etter-søk av skadet vilt.»

Jakthundrådet peker også på at bestemmelser om merking har den positive virkning at hundene raskest mulig finner tilbake til sine eiere dersom de kommer bort.

Sogn og Fjordane ettersøksråd har denne merkningen i forhold til jakthunder, ettersøkshunder, politihunder eller andre tjenestehunder som lovlig kan tenkes å være løs i skogen:

«Halsband eller dekken kan hekte seg fast i tett skog og anna og i verste fall strupe hunden. Det bør derfor av sikkerhetsmessige omsyn til hunden, ikke komme krav om merking ved halsband eller dekken.»

Kristiansand kommune reiser spørsmål om innføring av begrensninger for antall hunder i en husholdning i et boligområde:

«I utkastet til lov om hunder og hundehold står det ikke noe om antallet hunder som det skal være tillatt å holde i en husholdning i tettbygd eller bymessig bebyggelse. Når det har innkommet klager til miljørettet helsevern fra na-

boer over hundehold hvor det er flere hunder, har miljørettet helsevern til nå vurdert slike klager i forhold til den aktuelle utempe som naboer mener seg påført fra hundeholdet. Det er de kommunale helseforskriftene det er henvist til som lovgrunnlag i slike saker. Miljørettet helsevern vil anbefale at forskrifter om hundehold styrkes, enten i loven, eller i de kommunale forskriftene som skal utarbeides, spesielt når det gjelder antallet hunder som bør være tillatt i en vanlig husholdning i et boligområde.»

I en tilleggsuttalelse 20. mars 2002 går *Foreningen for Hundecomplussing* inn for at det innføres et

«tak på antall privat eide hunder, for eksempel maksimalt 10-15 voksne hunder. Høyere antall i private hjem vil utløse samme krav som for kennel/hundepensjonat.»

I uttalelse til dette forslaget 11. juli 2002 uttaler *Fuglehundklubbenes Forbund*:

«Vi støtter forslaget om at det oppstilles strengere krav til de personer som har særlig mange hunder, enn til andre hundeeiere. Oppfølging av mange hunder krever mye både av tid og egnede fasiliteter. 10-15 hunder er nevnt som en mulig grense. Vi er av den oppfatning at tallet muligens bør ligge noe lavere, men bemerker at bosted i Norge og bostedstypen trolig vil ha betydning for vurderingen.»

I en uttalelse til forslaget 3. juli 2002 uttaler *Norsk Kennel Klub* og *Norges Jeger- og Fiskerforbund* dette:

«NKK og NJ&FF er av den oppfatning at dyrevernloven regulerer dette forhold. Hundehold i likhet med annet dyrehold må ikke være av slik art at dyrene lider overlast.»

Ved brev 16. juli 2002 går *Norges Hundekjørerforbund* imot at det blir innført tak på antall privateide hunder:

«Dersom de andre tiltakene [diverse forslag til departementet] følges opp, så vil tak på antall hunder være unødvendig. Det kan heller ikke sies å være noen sammenheng mellom det å eie mange hunder og det å være en uansvarlig hundeeier. ...»

10.5 Departementets vurderinger

Justisdepartementet viderefører forslaget i høringsnotatet om at kommunen kan gi forskrifter om hundehold av hensyn til *ro og orden* og for å motvirke *forøpling*. Få høringsinstanser har hatt særlige merknader til dette. I forhold til gjeldende rett bort-

faller kravet om at forskriftene skal stadfestes av statlig organ, jf. om dette i punkt 6 foran. Departementet vil nevne at både grannelovens regler og den alminnelige aktsomhetsregel som er drøftet foran under punkt 8, gir privatrettslige virkemidler som den enkelte kan sette inn mot forstyrrende hundehold over en viss, skjønsmessig terskel. Når det gjelder problemet med forurensning av ekskrementer fra hunder som enkelte instanser trekker frem, kan det reises spørsmål om ikke de generelt formede reglene i forurensningsloven § 7 jf. § 6 og § 28 forbyr både å etterlate ekskrementer i tettbebyggelse og på veier, og å kaste poser med ekskrementer rundt i naturen. Departementet er imidlertid ikke kjent med at forurensningsloven har vært brukt mot hundeholdere som har latt avføring fra hunden ligge. Iallfall kan et konkret forbud i kommunale forskrifter bidra til å motvirke eventuelle problemer. På områder der ekskrementer vil oppleves som særlig uhygienisk eller støtende som barnehager og kirkegårder, kan kommunene gi forskrifter om at hund ikke har adgang i det hele tatt. I kommunale forskrifter kan man videre bestemme f.eks. at gjøende hunder skal tas inn om kvelden etter et bestemt klokkeslett, eller sette generelle støygrenser. Håndhevingen av kommunale forskrifter gjennom bøllegging, se punkt 19 nedenfor, vil kunne være mer effektiv enn de nevnte privatrettslige virkemidler, og trolig mer praktisk enn oppfølging gjennom forurensningslovens system. Som et ytterste virkemiddel for å verne ro og orden eller motvirke forsøpling foreslår departementet av politiet skal ha adgang til å fjerne hunden, jf. ordningen i Danmark. Det bør da være et absolutt krav at hundeholderen først er bøtelagt eller har fått en skriftlig advarsel, jf. utk. § 24 annet ledd.

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 hundorganisasjoner. 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.

På bakgrunn av høringsuttalelsene går departementet inn for at kommunene bør kunne gi forskrift om nærmere vilkår for at noen skal kunne holde mer enn et bestemt *antall voksne hunder i en husholdning eller på en eiendom*. Kommunen bør også kunne settes en grense for hvor mange voksne hunder som kan holdes, jf. utk. § 12. Departementet legger til grunn at det alltid vil kreve atskillig mer å holde et større antall hunder enn å ha en hund eller to. Så vidt departementet forstår, er det naturlig og pårekkelig at hunder i flokk – i alle fall fra fire hunder og opp – kan utvikle en alferd som skiller seg fra hunder som holdes enkeltvis i en familie. Dette – ikke bare det større antall hunder – kan gjøre hundeholdet mer krevende enn vanlig hold av en hund eller to i en familie. Det er også observert at hold av større antall hunder har gitt konflikter og problemer i nabolag som myndighetene kan ha hatt vanskelig for å håndtere på en praktisk måte. Forskriftshjemmelen i utk. § 12 og presiseringen av politiets generalfullmakt, jf. utk. § 17 og punkt 11 nedenfor, vil gi virkemidler mot problemer ved hundehold med mange hunder. Regler om antall hunder bør kunne bli satt både ut fra sikkerhetshensyn og ut fra hensynet til ro og orden. Slike forskrifter må på vanlig måte sendes på høring, bl.a. til det lokale politiet og organisasjoner eller lag som representerer f.eks. lokale hundekjørermiljøer, for å sikre at de blir hørt i prosessen. Dersom formålet med slike forskrifter er generelt å motvirke farlig eller skadelig hundehold, kan det settes tak for antall hunder som innebærer at også eksisterende hundehold må redusere antallet hunder, uten at dette utløser erstatningskrav på forfatningsrettslig grunnlag.

Ved *overtredelser av de forskjellige reglene som er foreslått her*, synes bøtlegging å være et naturlig virkemiddel for å korrigere hundeholderens atferd. Unntaksvis kan det bli nødvendig å gripe direkte inn i hundeholdet fordi hundeholderen ikke bøyer seg for kravene som er satt. I forhold til krav om ro og orden, antall hunder og om merking av hunder, foreslår departementet derfor at politiet skal ha adgang til å gripe direkte inn i hundeholdet ved å ta

hånd om og selge, omplassere eller avlive hunden. Forutsetningen må være at overtredelser fortsetter etter at bøtlegging er skjedd eller skriftlig advarsel gitt. For en eventuell merkeordning bør også registerføreren kunne gi varsel med slik virkning. Politiets vedtak om å selge, omplassere eller avlive en hund vil være et enkeltvedtak. Her foreligger ikke slike tidshensyn som ved anvendelse av politiets generalfullmakt tilsier både unntak fra politiets plikt til å begrunne enkeltvedtak og unntak fra de alminnelige klagereglene, se nærmere om disse unntakene under punkt 11.5. Derfor foreslår depar-

tamentet presisert i lovteksten at politiets vedtak om å selge, omplassere eller avlive hund skal begrunnes og kan påklages. Etter forvaltningsloven vil klageinstansen være nærmeste overordnede instans, dvs. Politidirektoratet. Avgjørelser om å ikke selge, omplassere eller avlive en hund blir ikke ansett som enkeltvedtak etter departementets forslag.

Hvis det foreligger en nærliggende sikkerhetsrisiko ut fra den situasjon et stort antall hunder i et hundehold kan skape, vil reglene som drøftes og foreslås under punkt 11.5 dekke behovet for å vareta slike sikkerhetshensyn raskt.

11 Om løse hunder og om politiltak i uønskede situasjoner

11.1 Gjeldende rett

Som det fremgår under punkt 10.1 foran, kan politivedtektene ha regler om håndtering av løse hunder.

Etter viltloven § 53 første ledd kan hund «som løper løs uten at den følges på forsvarlig måte, ... opptas av grunneier og jakt- eller fangstberettiget eller noen som opptrer på vegne av disse, eller av politiet». Etter annet ledd kan hund som løper løs i ordinær båndtvangstid (1. april til 20. august) opptas av «hvem som helst». Etter tredje ledd kan også hund som løper løs i «ekstraordinær båndtvangstid» opptas, uten at det uttrykkelig er sagt av hvem. I ekstraordinær båndtvangstid kan hunden også avlives fordi den løper løs, se nærmere om dette under punkt 12.1 nedenfor.

Reindriftsloven § 29 fjerde ledd første punktum, jf. første ledd, gjelder for hund som innenfor en del av et reinbeiteområde der tamrein lovlig oppholder seg, løper løs uten ledsager. I disse tilfellene kan hunden «opptas av reineier, reingjeter, reinoppsyn og politi eller av noen som opptrer på vegne av disse». Annet punktum, jf. første ledd, gjelder for hund som løper løs innenfor et reinbeiteområde, dersom båndtvang gjelder etter reindriftsloven, bl.a. i tiden 1. april til 20. august. Disse hundene kan «opptas av hvem som helst».

Viltloven § 54 har regler om behandling av hund som opptas:

«Opptatt hund skal stelles på forsvarlig måte. Den skal snarest leveres til politiet, som går frem etter reglene om innsatt bufe. Hundens eier eller besitter betaler påløpne utgifter og godtgjørelse for arbeidet.»

En tilsvarende bestemmelse finnes i reindriftsloven § 29 sjette ledd.

Reglene om innsatt bufe finner vi i lov 16. juni 1961 nr. 12 om ymse beitespørsmål. Loven § 8 fjerde punktum opplyser dette:

«Politiet skal freista få greie på kven eigaren eller innehavaren er og skal om turvande med oppslag, lysing i blad eller på annan måte gjere kjent at dyret er sett inn.»

Etter § 9 skal dyret gis forsvarlig stell, politiet har tilbakeholdsrett i dyret for økonomiske krav

mot hundeholderen. I § 10 er det fastsatt at har ikke «eigaren eller innehavaren møkdt seg innan 2 veker etter at melding om innsetjinga er komen fram til han eller etter at denne er kunnngjord i samsvar med føresegnene i § 8», kan dyret selges, og det er gitt regler om fremgangsmåten for salget. Det samme kan på nærmere vilkår skje dersom ikke økonomiske krav blir gjort opp.

Som sagt under punkt 10.1 gir normalpolitivedtektens § 25 adgang til å selge eller avlive, eventuelt omplassere, hunder som har gått løs i strid med politivedtektene. Dette kan skje dersom ikke hunden blir hentet innen en uke etter at eieren eller besitteren er varslet personlig eller ved kunnngjøring i pressen.

Når det gjelder politiltak for å forebygge uønskede situasjoner, finnes reglene om dette i spesiell form i politivedtekter, i midlertidig lov 4. juli 1991 nr. 48 om forbud mot innførsel, hold og avl av farlige hunder, og ellers i generell form.

Når det gjelder loven om farlige hunder, viser departementet til punkt 15.1 nedenfor. I denne sammenheng vil departementet bare nevne at når det gjelder politiets fremgangsmåte ved håndhevelsen av loven, er reglene der uspesifikke og gir rom for tvil om hva som gjelder. Etter lovens §§ 3 og 4 kan farlige hunder «kreves avlivet». Forskrift 15. januar 2001 nr. 28 § 8 sier at det er politiet som kan kreve hundene avlivet, og at politiets «avgjørelse» (om å «kreve»?) kan påklages til Statens dyrehelse-tilsyn. Ordvalget i loven tyder på at fremgangsmåten ved avliving skal være at kravet rettes mot hundens eier uten at politiet har annen myndighet enn å fremme kravet. Hvis eieren nekter, må da kravet fremmes som sivil sak for en domstol som tar stilling til om hunden skal avlives. Trolig må imidlertid lovens tilsiktede mening være at politiet ikke bare skal ha kravskompetanse, men primær offentlig-rettlig avgjørelseskompetanse.

Om spesifikke hunderelaterte regler som forekommer i politivedtekter, viser departementet til det som er sagt foran under punkt 10.1, bl.a. om adgang til å pålegge båndtvang for bestemte hunder. Til dels overlapper hjemlene hverandre, slik at politivedtektene og politiets generalfullmakt, jf. nedenfor, gir dobbelt hjemmel for samme tiltak.

I nødsituasjoner kan politiet i likhet med alle

andre gjøre inngrep med hjemmel i nødrett, om nødvendig avlive hunder, se om dette nedenfor under punkt 12.1. Men politiets generalfullmakt, som går frem av lov 4. august 1995 nr. 53 om politiet (politiloven) § 7, jf. § 6, må anses som den sentrale hjemmel når det gjelder spørsmålet om politiltak i uønskede situasjoner relatert til hunder.

Etter politiloven § 7 første ledd nr. 2, jf. § 6 første og annet ledd kan politiet «gripe inn» bl.a. med «pålegg» og «regulerende eller forebyggende tiltak» «for å ivareta enkeltpersoners eller allmennhetens sikkerhet», dersom midlene er «nødvendige» og står «i forhold til situasjonens alvor, tjenestehandlingens formål og omstendighetene for øvrig». Det fremgår også at politiet ikke skal «ta i bruk sterkere midler uten at svakere midler må antas utilstrekkelige eller uhensiktsmessige, eller uten at slike forgjeves har vært forsøkt». I § 7 annet ledd nevner loven de mest aktuelle tiltak politiet skal kunne iverksette («kan ... blant annet ...») i ulike situasjoner. Tiltak i forhold til hunder er ikke nevnt. I Ot. prp. nr. 22 (1994–95) s. 19 er det presisert at oppstillingen «må ikke fortolkes antitetisk. Politiet kan m.a.o. iverksette tiltak som ikke uttrykkelig er tatt med i paragrafen hvis behovet tilsier det.» Følgende fremgår av Ot. prp. nr. 22 (1994–95) s. 61:

«Også når det gjelder situasjoner hvor det kan være aktuelt med inngrep fra politiets side for å ivareta folks sikkerhet, må det stilles nærmere kvalifikasjonskrav for at inngrep kan være berettiget. Det må foreligge en kvalifisert risiko for at noen skal kunne bli skadet. Den mulige skade må normalt også være av et visst omfang hvis inngrep skal kunne settes i verk.»

Generelt er også følgende sagt i proposisjonen s. 19:

«Departementet antar at angivelsen av situasjoner hvor det kan gripes inn og angivelsen av for hvilke formål det kan gripes inn i utkastets første ledd [politiloven § 7 første ledd], er slik utformet at det ikke vil oppstå situasjoner hvor politiet vil bli stående handlingsslammert på grunn av manglende hjemmel.»

Etter disse reglene kan politiet gi en rekke ulikeartede pålegg og gjennomføre ulike tiltak rettet mot et konkret hundehold som utgjør en sikkerhetsrisiko for enkeltpersoner eller allmennheten. Bl.a. må politiet etter forholdene kunne pålegge konkrete tiltak utført for å sikre hunder bedre, f.eks. ved å sette krav til bedre inngjerding rundt en eiendom der en eller flere store hunder går løse, eller om unntaksløs båndtvang for bestemte enkelthunder. Dersom det er nødvendig ut fra sikkerhets hensyn, kan hunder også bl.a. bli avlivet på stedet

av politiet. Se for øvrig andre mulige eksempler på anvendelse av politiets generalfullmakt under punkt 10.1 foran. Etter § 6 fjerde ledd kan politiet dertil «anvende makt under tjenesteførelsen i den utstrekning det er nødvendig og forsvarlig». I praksis synes det likevel å ha vært usikkerhet om hvor langt generalfullmakten gjelder når det er tale om uforsvarlig hundehold.

11.2 Dansk og svensk rett. Kjæledyrkonvensjonen

Også i Danmark og Sverige vil politiet på nødrettsgrunnlag og på grunnlag av andre generelle fullmakter kunne gripe inn relatert til hunder og hundehold for å vareta sikkerheten og opprettholde ro og orden m.v., jf. Ot. prp. nr. 22 (1994–95) s. 16. Slike generelle regler går ikke departementet nærmere inn på, men gir her en oversikt over landenes lovgivning som spesifikt gjelder hunder.

Den danske lov 26. juni 1969 nr. 380 om hunde § 3 stk. 1 fjerde punktum fastsetter at politiet kan oppta hunder som er løse uten å være i følge med en person «der har fullt herredømme over dem». Dette gjelder for gater, veier, stier eller plasser m.v. som er åpne for alminnelig ferdsel i byer og områder med bymessig bebyggelse, jf. første punktum. Når hunden er opptatt skal besitteren underrettes. Etter femte og sjette punktum skal hunden «fremlyses» dersom den ikke er merket og registrert, eller bærer lovpålagt halsbånd med skilt som viser besitterens navn og adresse. Etter syvende punktum flg. gjelder videre:

«Hvis besidderen ikke inden 3 døgn efter, at underretning eller fremlysning har fundet sted, indløser hunden ved at betale de udgifter, som optagelsen har medført, kan politiet afhænde hunden eller lade den aflive. Et eventuelt overskud ved afhændelsen tilfalder ejeren, hvis han melder sig inden 3 måneder og godtgør sin ret, og ellers statskassen. Justitsministeren kan fastsætte nærmere regler om afhændelse af optagne hunde.»

For så vidt gjelder «husdyr», dvs. nyttedyr i landbruket, bl.a. hunder, har lov 11. desember 1987 nr. 818 om mark- og veifred regler om at grunneieren kan oppta dyr som ferdes løse på hans grunn. Loven har opptaksregler som gir kompetanse til ulike personer og instanser til å ta opp husdyr som ferdes løse på veier, jernbanearcaler og fredete sandfluktstrekninger. Videre er det detaljerte regler om behandling av dyret og saken videre.

Loven om hunde har noen spesielle regler om

politiltak mot uheldig hundehold i § 6 stk. 2:

«Har hunden tidligere forårsaget skade, hvorfor dens daværende besidder er ifaldet bøde- eller erstatningsansvar i henhold til dom, vedtagelse eller forlig, skal politiet (i København politidirektøren og uden for København politimesteren) pålægge besidderen at lade hunden dræbe, når den ikke bestandig holdes indelukket eller er forsynet med forsvarlig mundkurv. Tilsvarende pålæg kan meddeles besidderen af en hund, der viser sig bidsk eller glubsk eller har den vane at forulempe folk ved på gader, veje, stier eller pladser mv, der er åbne for almindelig færdsel, at fare imod dem eller forfølge dem, eller som forulemper husdyr i ejendom eller på marken. Overflyttes hunden til en anden politikreds, skal besidderen underrette politiet i denne om pålægget.»

Folketinget har til behandling et forslag om å ændre bestemmelsen slik at den skal gi politiet en alminnelig hjemmel til å pålegge hundens besitter å holde hunden i bånd og/eller forsynt med munnkurv når den ikke holdes innestengt.

Den svenske lag (1943:459) om tilsyn over hundar och katter 4 § og 5 § har følgende bestemmelse som gjelder løshunder:

«4 § Om en hund springer løs i ett område där det finns vilt, får jakträttshavaren eller någon som företräder honom ta hand om hunden. När detta har skett skall hundens ägare eller innehavare snarast underrättas. Om denne inte är känd, skall i stället polismyndigheten i orten underrättas.

Kan inte hunden tas om hand, får polismyndigheten låta döda hunden om detta är angeläget från viltvårdssynpunkt och försvarligt även med hänsyn till omständigheterna i övrigt.

5 § Den som vill återfå en hund som har tagits om hand enligt 4 § är skyldig att betala ersättning för hundens föda och de övriga kostnader som omhändertagandet har medfört.

Har inte ägaren eller innehavaren, mot ersättning enligt första stycket, återtagit hunden inom en vecka efter det att han underrättades om omhändertagandet eller inom två veckor efter det att polismyndigheten underrättades, får jakträttshavaren behålla hunden.»

Rennäringslagen (1971:437) har en regel som nevner opptak av hunder. Lovens 93 § andre stycket gjelder for hund som «jagar eller på annat sätt ofredar ren inom område där renskötsel då er tillåten». Før den som eier eller passer rein dreper hunden, skal han prøve å oppta hunden. Hunden kan bare drepes «om den ej låter sig upptagas».

Lag om tilsyn over hundar och katter 3 § har

enkelte spesialregler om politiltak mot uheldig hundehold. 3 § første stycket sier dette:

«Eftersätts [forsømmes] tilsynen över hund, får polismyndigheten meddela det beslut som omständigheterna kräver, såsom att hunden skall vara försedd med mundkorg eller hållas bunden eller instängd. Beslutet skall delges hundens ägare eller den som mottagit hunden till underhåll eller nyttjande.»

Dersom det gjelder hunder «som visat benägenhet att bita människor eller hemdjur» eller «som visat benägenhet att driva får», jf. loven 2 §, gjelder etter 3 § andre stycket, at politiet kan

«... besluta att hunden skall omhändertas genom myndighetens försorg. Sedan hunden omhändertagits får ägaren inte förfoga över hunden utan tillstånd av polismyndigheten. Polismyndigheten skall efter värdering låta sälja eller avliva hunden eller ta hand om hunden till vidare. ... Innan en hund avlivas skall dock polismyndigheten inhämta yttrande från veterinär, om det ej är uppenbart obehövt eller fara i dröjsmål.»

Beslutninger av politiet etter de her nevnte reglene gjelder etter 3 § sjerde stycket umiddelbart, om ikke annet bestemmes.

Den europeiske konvensjon 13. november 1987 om beskyttelse av kjæledyr fastsetter i kapittel III med tilleggsbestemmelser om herreløse dyr, artikkel 12 «Desimering av bestand», at landene «forplikter seg til å vurdere ... å oppfordre finnere av herreløse hunder og katter til å melde fra om det til kompetent myndighet».

Artikkel 11 gir regler om at veterinær eller annen kompetent person skal utføre avlving, og om avlivingsmåten dersom kjæledyr skal avlives. Det stilles opp unntak for «nødstilfelle for å gjøre slutt på et dyrs lidelse når veterinærs eller annen kompetent persons hjelp ikke kan oppnås raskt nok, eller i andre nødssituasjoner som dekkes av nasjonal lovgivning». Videre fremgår at «all avlving skal foretas på slik måte at fysisk og psykisk lidelse blir minst mulig avhengig av omstendighetene. Hva som er «nødssituasjoner» eller «nødstilfelle», i den engelske teksten «emergency», sies det ikke noe nærmere om, ut over henvisningen til «nasjonal lovgivning». Reglene gjelder for alle kjæledyr, ikke bare hunder.

Justisdepartementet legger til grunn at en naturlig forståelse av reglene er at de gir nasjonale lovgivere et skjønnsmessig handlerom til å avgrense «emergency»-situasjoner i lovgivningen. Siktemålet med kjæledyrkonvensjonen er ikke å innnevne eller båndlegge lovgivers handlerom ved ut-

forming og nærmere avgrensning av regler som skal vareta sikkerhetshensyn knyttet til hundeproblematikk, f.eks. i forhold til løshunder. Forutsetningen for at lovgivningen skal kunne tillate avliving uten at det skjer i slike kontrollerte og bestemte former som konvensjonen foreskriver, må imidlertid være at sikkerhetshensyn tilsier det.

Hvis situasjonen er slik at hunden praktisk sett lar seg ta inn uten at det gir en sikkerhetsmessig uheldig situasjon, kan avliving trolig bare skje på en måte som er forenlig med konvensjonen. For å være forenlig med konvensjonen utenfor «emergency»-situasjoner må eventuell avliving på stedet da i praksis utføres av «kompetent person», f.eks. innenfor politiet, og skje på en måte som f.eks. forårsaker «øyeblikkelig bevisstløshet og død». Visse fremgangsmåter er da forbudt, bl.a. drukning og som utgangspunkt kvelning, forgiftning og bruk av elektrisitet. Skyting er tillatt utenfor «emergency»-situasjoner dersom den er presis og målrettet slik at den forårsaker «øyeblikkelig bevisstløshet og død».

11.3 Forslaget i Justisdepartementets høringsnotat oktober 2000

Om løse hunder hadde høringsnotatets lovutkast § 5 regler om «opptak av usikret hund», og § 6 regler om «behandling av opptatt hund». Videre inneholdt utkastet § 8 første punktum en spesialregel om politiltak i forhold til «hund som går løs og utgjør risiko», og utkastet § 2 fjerde ledd siste punktum annet alternativ i forhold til «hund som kan forulempe folk eller dyr».

Lovutkastets §§ 5 og 6 og §§ 8 første punktum og 2 fjerde ledd annet alternativ lød slik:

«§ 5 Om opptak av usikret hund

Enhver kan oppta hund som er løs i strid med § 2 første ledd første punktum eller annet eller tredje ledd. Hund som bare er løs i strid med § 2 første ledd annet eller tredje punktum eller fjerde ledd, kan bare grunneier, fester eller forpakter, de verneede bruksberettigede, gjefter, reinoppsynet eller politiet la oppta.

§ 6 Om behandling av opptatt hund

Opptatt hund skal behandles og stilles på forsvarlig måte. Den skal snarest leveres til eieren eller innehaveren, dersom denne er til stede og vurderes å kunne og ville ta hånd om hunden på forsvarlig og lovlig måte. Hvis den ikke blir levert til eieren eller innehaveren, skal den snarest leveres til politiet. Unnlater eieren eller innehaveren 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.

[§ 8 første punktum:] Hund som ved ulovlig å gå løs utgjør en vedvarende risiko for mennesker eller slike dyr som nevnt i § 7 tredje ledd, kan avlives av politiet på stedet dersom den ikke lar seg oppta.

[§ 2 fjerde ledd annet alternativ:] Kommunen kan fastsette ... at politiet ved enkeltvedtak skal kunne pålegge båndvang og bruk av munnkurv på hund som kan forulempe folk eller dyr.»

Under høringsnotatets punkt 4.1 om «lovstruktur» fremgår det at departementet så et klart behov for å samle gjeldende rettsregler om opptak av løse hunder i en ny lov, jf. lovutkastet §§ 5 og 6 som for øvrig ikke ble drøftet nærmere.

Utkastets § 8 første punktum ble behandlet i høringsnotatet under punkt 4.2.2 om adgang til avliving på stedet av hund som går løs. De problemstillinger som for øvrig gjelder avliving på stedet av hunder som går løse, vil departementet vesentlig behandle under proposisjonens punkt 12 om nøds- og faresituasjoner m.m. Men særproblematikken som gjelder politiets spesielle fullmakter har departementet ved proposisjonsarbeidet valgt å trekke ut til en særskilt og bredere behandling her under punkt 11, og politiets fullmakter blir i proposisjonens lovutkast behandlet i en egen paragraf. Spørsmålet om politiets særfullmakter ble ikke gitt en særskilt behandling i høringsnotatet, som da heller ikke gikk inn på forholdet til politiets generalfullmakt. Spesielt til utkastet § 8 første punktum står følgende i høringsnotatet punkt 4.2.2 (s. 39–40):

«Justisdepartementet antar at det er behov for å ha en viss adgang til avliving av hund på stedet, selv om det ikke foreligger en aktuell nødrettsituasjon eller det er oppstått en situasjon der hunden truer, jager eller angriper bestemte mennesker eller dyr, jf. lovutkastet § 7. Men departementet ønsker å begrense adgangen til avliving av hund som går løs, til situasjoner der den konkrete løse hunden utgjør en konkret skaderisiko for folk eller dyr som nevnt i lovutkastet § 7 tredje ledd. Slik avliving bør bare kunne skje der risikoen er vedvarende, altså ikke f.eks. hvis hunden bare under en kort løpetur bort fra eieren utgjør en risiko f.eks. for sauer i området. Vedvarende risiko vil f.eks. foreligge der en ukjent hund av en type som man erfaringsmessig må regne med kan gå løs på beitedyr, eller en fra før kjent farlig hund, er observert løs i et beiteområde så lenge at man må regne med at den er kommet bort fra eieren. Hunden bør da kunne avlives på stedet, dersom

den ikke lar seg ta opp. Man kan f.eks. også tenke seg en situasjon der en hund en tid har gått løs i et boligområde, og den ikke lar seg ta opp. Hvis man må anta at hunden kan være til fare for f.eks. barn, bør den kunne bli avlivet på stedet. I tråd med dette gir lovutkastet § 8 en viss adgang til avlaving av hund som går løs.

Adgangen til avlaving på dette grunnlag bør som utgangspunkt bli lagt til politiet.»

Høringsnotatets lovutkast § 7 tredje ledd nevnte spesielt en del utvalgte dyr som har et særlig vern mot hunder etter gjeldende rett, se nærmere under proposisjonens punkt 12.3.

Lovutkastet § 2 fjerde ledd annet alternativ ble nevnt i høringsnotatets punkt 4.2.5 om sikring av hund:

«Ved fjerde ledd foreslås også at kommunen skal kunne gi politiet kompetanse til å pålegge båndtvang og bruk av munnkurv der det gjelder individuelle hunder som kan forulempe folk eller dyr. Slik kompetanse har politiet i dag etter mange politivedtakter.»

11.4 Høringsinstansenes syn

Departementet gjengir merknadene fra høringsinstansene slik at kommentarer til høringsnotatets lovutkast § 5 kommer først, deretter kommentarene til § 6, § 8 og § 2, altså i samme rekkefølge som forslagene er referert foran under punkt 11.3. Systematikken i proposisjonens lovutkast avviker fra høringsnotatets lovutkast. Rekkefølgen i presentasjonen her legges i forhold til det som er naturlig i forhold til redigeringen av proposisjonens lovutkast, som først behandler løshundproblematikken og deretter separat fra dette spørsmålet om særlige politiltak for å vareta sikkerhetshensyn.

Flere instanser er kritiske til henvisningsteknikken som er brukt i høringsnotatets lovutkast § 5 som viser til hund som «er løs i strid med» oppregnede bestemmelser, og mener at dette gjør paragrafen lite lesbar. *Trondheim politidistrikt* viser til at det ikke er vist til utkastet § 2 femte ledd, slik at bestemmelsen om opptak av usikret hund ikke vil gjelde for hund som er løs i strid med fylkesmannens forskrift, jf. lovutkastet § 2 femte ledd siste punktum. Samme instans foreslår at § 5 gis et tillegg: «Opptak av hund skal skje på en slik måte at dyret ikke påføres unødig lidelse». *Eidsvoll kommune* har følgende merknad:

«Det er en ikke ubetydelig risiko for at løs hund

kan bli opptatt på sviktende grunnlag, f.eks. i forbindelse med jakt. En del tradisjonelle jaktformer (f.eks. løshundjakt på storvilt, drivende hunder på hare og rådyr) er slik at det ikke er mulig å ha kontroll over hunden til enhver tid. Misforståelser kan derfor fort oppstå. Hvis en hund blir opptatt på sviktende eller lovstridig grunnlag, kan det ikke være slik at eier må dekke kostnadene med dette. Det må forøvrig stilles krav til den som opptar hund at eier skal varsles umiddelbart dersom hun/han lett kan finnes.»

Norges Jeger- og Fiskerforbund sier dette:

«At det fremmes forslag om at enhver skal kunne oppta en løs hund er NJFF uenig i. Når det er båndtvang kan det være en akseptabel ordning, men utenom båndtvangstiden mener NJFF at dette ikke er riktig. En slik bestemmelse ville blant annet åpne for at enhver kunne oppta en løshund under jakt som ikke var innenfor øyekontakt med sin eier/fører.»

Også *Fylkesmannen i Buskerud* er inne på det samme, og mener at bestemmelsen må endres. *Sogn og Fjordane ettersøksråd* har denne merknaden:

«Ein kan faktisk i «medhold» av denne paragrafen «samle inn» jakthundar og setje dei på kennel. Eigarane må betale for å få hunden tilbake.»

Norsk Kennel Klub uttaler derimot at de ikke har merknader til lovutkastet § 5.

Hornindal kommune sier følgende:

«Retten til å ta opp usikra hund treng, etter vårt syn, ikkje avgrensast til personer med særskilt-interesser, eller til spesielle brot på § 2. Spesielt ikkje sidan § 6 har klare reglar om korleis ein skal take hand om hundar som vert tekne opp. Opptak av usikra hund kan heller ikkje reknast som eit urimeleg stort inngrep overfor ein hundeeigar som let hunden gå usikra i strid med § 2. Dersom alle får rett til å ta opp hundar som er usikra, i strid med § 2, unngår ein elles at det oppstår tvil om kven som har slik rett.

Vi foreslår såleis at § 5 får denne ordlyden: Enhver kan oppta hund som er løs i strid med § 2.»

Jakthundrådet i Norge understreker viktigheten av at loven inneholder bestemmelser om forpliktelser som gjelder ved opptak av hund, og uttaler dette:

«Dette er viktig både i forhold til å øke mulighetene for at hundeeiere kan komme i kontakt med hunder som har kommet bort fra dem, og i

forhold til videre håndtering av opptatte hunder.»

Til *høringsnotatets lovutkast § 6* er det også enkelte merknader:

Foreningen for Hundeplassering, Dyrebeskyttelsen Oslo & Omegn, Norsk Kennel Klub, Norges Jeger- og Fiskerforbund og Jakthundrådet i Norge mener at en ukes hentefrist etter politiets varsel til eieren eller kunngjøring om hunden er for kort frist, og foreslår frister varierende fra 10 til 14 dager. *Bla. Foreningen for Hundeplassering* viser til at det ikke finnes et «organisert ettersøkningsnett for å spore opp forsvunne hunder», at ettersøkningen er «tidkrevende og vanskelig» og at «politiet, lensmannen, Viking, hundepensjonater etc. [ikke har] kapasitet til å prioritere denne typen oppgaver». *Jakthundrådet i Norge* uttaler at «i de aller fleste tilfeller vil eier finne fram til hunden i løpet av [en uke], men det kan likevel oppstå situasjoner der en uke kan være for kort. God merking av jakthunder vil øke muligheten for at eier raskt blir kontaktet og finner igjen sin bortkomne hund».

Bestemmelsen i utkastet § 6 om at politiet kan «selge, omplassere eller avlive hunden» dersom hunden ikke blir hentet, har også foranlediget enkelte merknader. *Foreningen for Hundeplassering og Dyrebeskyttelsen Oslo & Omegn* mener at denne setningen er «upresis og vid», og førstnevnte instans vil at det skal inn at politiet bare «om nødvendig» skal kunne avlive, mens dyrebeskyttelsen vil ha utavlivingsadgangen. *Norsk Kennel Klub* foreslår det samme som førstnevnte instans. *Norges Jeger- og Fiskerforbund* «vil ... framheve mulighetene av å forsøke å omplassere hunder framfor å avlive dem».

Til bestemmelsen om at opptatt hund «snarest» skal leveres til politiet, bemerker *Sogn og Fjordane ettersøknad* og *Trondheim politidistrikt* at loven bør kreve at hunden «straks» leveres til politiet. Sistnevnte mener samme formulering bør brukes der det er tale om levering til eieren.

Lovutkastets bestemmelse om at opptatt hund skal leveres til eieren eller innehaveren, «dersom denne er til stede og vurderes å kunne og ville ta hånd om hunden på forsvarlig og lovlig måte», får en viss kritikk. *Norsk Kennel Klub* uttaler følgende:

«Annen setning foranlediger den bemerkning at her er man igjen inne på en form for privat retts håndhevelse som ikke kan aksepteres. Hvis en privatperson leverer en hund han har opptatt, til eieren, kan det ikke være riktig hverken overfor eieren eller den som leverer hunden tilbake, at det skal foretas noen vurdering om hunden er ivaretatt på forsvarlig og lovlig

måte. Er den som leverer hunden i tvil om dette, må han henvises til å melde fra til politiet og/eller dyrevernmmyndighetene.»

Fylkesmannen i Hedmark har bl.a. følgende merknad til det samme:

«Det må ... avklares om en privatperson kan nekte å levere hunden til eier fordi han mener hundeeieren er uskikket til å ha hund? Dersom vedkommende hundeeier ikke er i stand til å ta vare på hunden på en forsvarlig og lovlig måte, vil hundeholdet rammes av andre bestemmelser i denne loven. Slik vi ser det er formuleringen overflødig. Dersom den beholdes bør det gis en avklaring av hvem som skal vurdere spørsmålet.»

Og Trondheim politidistrikt sier dette:

«Etter å ha opptatt hund, skal man vurdere om eieren kan og vil ta hånd om hunden på forsvarlig og lovlig måte. Dette er en vurdering som enkelte ganger kan komme til å måtte skje etter en relativt traumatisk opplevelse for noen. Omstendighetene kan føre til at man med grunnlag i subjektive vurderinger, gis adgang til å gripe inn i den enkelte hundeeiers eiendomsrett på en måte som i en opphetet situasjon neppe bidrar til økt rettslikhet. For å sikre at hundeeiere skal bli utsatt for tilfeldig pregede reaksjoner, mener vi at bestemmelsen bør formuleres slik at det stilles strenge krav til den som har opptatt hund. Hunden bør straks leveres eieren eller politiet.»

Samme instans ønsker også bl.a. «sterkere fokus på forsvarlig eller human adferd ved opptak og etter opptak av hund». Det foreslås sagt følgende i loven: «Opptak av hund skal skje på en slik måte at dyret ikke påføres unødig lidelse. ... Opptatt hund skal behandles og stelles på forsvarlig måte slik at den ikke kommer i fare for å lide unødig.»

Oslo politidistrikt og *Troms politidistrikt* har enkelte merknader med et praktisk tilsnitt. *Oslo politidistrikt* sier dette:

«For øvrig skal det pekes på at normalpolitivedtaket som opplyst har en bestemmelse om adgang til å avlive hittehunder. For flere politivedtekter er denne praktiske bestemmelsen fjernet - av ukjent grunn. Politiet har da bare anledning til å omplassere, ikke avlive. Oslo politidistrikt er enig i at denne type bestemmelser fremgår av lovteksten, og ikke varierer fra det ene politidistrikt til det annet.»

Troms politidistrikt:

«Det fremgår av utkastet at hund som er tatt opp skal leveres politiet. Det bør tas høyde for at ikke alle politistasjoner/lensmannskontorer

har praktisk mulig[het] for å ha hunden i forvaring, i det en ikke har egnede rom på i eget hus eller kennel i umiddelbar nærhet.»

Høringsnotatets lovutkast § 8 første punktum er bakgrunnen for følgende merknader:

Notodden kommune uttaler at avlaving først bør «komme på tale når det er situasjoner som gjentar seg. Det bør kunne gis en «advarsel», hvis problemet gjentar seg kan det vurderes avlaving.»

Nittedal kommune støtter at det innføres en ny lov, men mener i motsetning til foregående instans at det fremlagte lovforslaget er utilstrekkelig. Av rådmannens vedlagte vurdering fremgår at man mener at det overlates for mye til skjønn ved bl.a. at § 8 krever at det foreligger en «vedvarende risiko» som vilkår for inngrep fra politiets side i form av avlaving.

Oslo politidistrikt mener at «kravet til risiko for skade bør tydeliggjøres». Og *Norges Jeger- og Fiskerforbund* stiller spørsmålet om hvor stor risikoen må være før hunden kan avlives, og peker videre på at det «kan også være en jakthund som har kommet vekk fra ledsageren og slik utkastet til lovtokst er, kan denne da avlives. Dette er ikke holdbart».

Troms politidistrikt uttaler følgende:

«Utkastets § 8,1. pkt antas overflødig idet politiets behov og rett til avlaving antas å være regulert i politilovens § 7 I. ledd jfr. 2. ledd som hjemler politiets rett til å uskadeliggjøre farlige gjenstander.

Ved eventuell innføring av bestemmelsen bør en klargjøres hvem i politiet som har kompetanse til å treffe slike beslutninger.

I det avlaving forutsetter bruk av skytevåpen, er det naturlig at politimesteren gir tillatelse til bruk av skytevåpen, særlig om det skal brukes i tettbygd strøk. Dersom det innhentes bistand fra viltneimnda el. for å avlive hunden bør det være påtalemyndighetens oppgave å vurdere spørsmålet og be om slik bistand. Begrunnelse for dette er at avgjørelsen bygger på en sammensatt vurdering av lovhjemmel og faktum noe som krever juridisk bakgrunn.»

Fuglehundklubbenes Forbund mener lovutkastet strider mot kjæledyrkonvensjonen artikkel 11, og har alltså et syn på dette som avviker fra det departementet har lagt til grunn foran under punkt 11.2:

«Det fremstår som åpenbart at lovutkastet § 7 og § 8 går lenger enn et vern i en nødrettssituasjon. Det fremgår av høringsutkastet på side 38 og 39-40 at dette også er departementets syn. Dette innebærer at de nevnte bestemmelser strider mot kjæledyrkonvensjonens art. 11, og må allerede av den grunn utgå eller omarbeides vesentlig. Kjæledyrkonvensjonens formål og ut-

forming må sies å legge føringer mot å definere nødrettsbegrepet for vidt. Man bør være meget varsom med å definere nødssituasjoner som ikke følger av strafferettens alminnelige regler.»

Norsk Kennel Klub uttaler bl.a. at behovet for en bestemmelse som § 8 «er ikke dokumentert». *Jakt-hundrådet i Norge* ønsker paragrafen strøket. *Fuglehundklubbenes Forbund* sier bl.a. dette:

«Den i lovutkastet § 8 foreslåtte bestemmelse går langt ut over nødvergeretten, noe som også erkjennes av departementet i høringsutkastet (side 39-40). Hensett til kjæledyrkonvensjonens artikkel 11 alene, er det klart at denne bestemmelsen ikke kan opprettholdes. Vi er av den klare oppfatning at hele bestemmelsen må utgå. Følgende hensyn kan også trekkes frem:

Det er ikke dokumentert noe behov for en bestemmelse som foreslått i lovutkastets § 8. Dette er helt sentralt. Også i relasjon til denne bestemmelsen fremgår den misforståelse som er gjennomgående i hele høringsutkastet. Man anser hunder rent generelt å utgjøre en risiko. Dette er trolig årsaken til at den foreslåtte lovbestemmelse har fått det innhold som den har.

I situasjoner som nevnt i lovutkastets § 8 er det intet behov for en avlivingsadgang på stedet ...»

I fellesuttalelsen 20. mars 2002 fra *Norsk Kennel Klub*, *Norges Jeger- og Fiskerforbund*, *Norges Hundekjørerforbund* og *Fuglehundklubbenes Forbund* sies dette:

«Det er intet behov for avlaving på stedet, siden man ikke står overfor noen nødsituasjon og det må kreves at et krav om avlaving undergis forsvarlig saksbehandling gjennom domstolene. Eier bør i slike tilfeller som minimum få en advarsel før avlaving kan finne sted – hunden har tross alt ikke gjort noe påviselig galt (utgjort risiko). Et slikt krav som i dag finnes i strl. § 354 annet ledd burde være uproblematisk, all den tid risikoen under enhver omstendighet skal være vedvarende (de må være ved mer enn en anledning). Det bør reageres ovenfor den egentlige ansvarlige: Hundens eier. Hensett til kjæledyrkonvensjonen kan denne bestemmelsen ikke opprettholdes.»

Sogn og Fjordane ettersøksråd sier dette:

«Så lenge hundar ikkje jagar, medføre den ikkje skade. At hunden kan volde skade, er ikkje nok. Ein hund på ettersøk og jakt er ikkje like enkel å oppta, men medføre ikkje skade av den grunn.»

Dyrebeskyttelsen Norge sier følgende:

«Hvis formålet er å hindre at hund går ulovlig løs og utgjør en vedvarende risiko, nytter det li-

te å avlive hunden. I alle praktiske tilfeller vil hunden ha en eier, og det er eierens manglende kontroll med hunden som er problemet, ikke hunden i seg selv.»

Dyrebeskyttelsen Oslo & Omegn, og tilsvarende Foreningen for Hundeplassering, mener dette:

«§ 8 innebærer at det i forhold til gjeldende rett gis utvidet adgang til å avlive hunder som er ulovlig løse forutsatt at disse utgjør en vedvarende risiko. Eksempel på vedvarende risiko (ref side 40 i høringsutkastet) viser at bestemmelsen er ment å omfatte situasjoner der en hund en tid har gått løs i et boligområde, og den ikke lar seg oppta. I følge kommentarene på side 40, er det tilstrekkelig grunn til å drepe hunden på stedet dersom man må anta at hunden kan være til fare for f.eks. barn. DBO mener at ordlyden baserer seg på for vid subjektiv vurdering, fordi det er tilstrekkelig å anta at hunden kan være til fare. Når personer som ikke liker hund skal foreta en vurdering utifra § 8, sier det seg selv at villkårene med letthet lar seg oppfylle. Resultatet kan bli at mange hunder med normal adferd risikerer å bli avlivet.

Sentrale begreper i § 8 er upresise. Blant annet begrepene løs og risiko. Når det i overskriften står går løs må vel dette forstås ulovlig løs. Begrepet risiko må snevres inn, fordi enhver hund i utgangspunktet kan sies å utgjøre en eller annen form for risiko på grunn av sitt vakt, jakt eller gjeterinstinkt. Dersom risiko snevres til farerisiko eller skaderisiko, blir sammenhengen straks mer forståelig. Det er ikke rimelig at en hund skal kunne avlives bare fordi den går ulovlig løs og utgjør en hypotetisk risiko.»

Professor Jo Hov uttaler følgende:

«Forslagets § 8 åpner også for en preventiv avlivning, i det politiet og undertiden også andre (grunneiere og lignende) kan avlive hund som utgjør en vedvarende «risiko» for mennesker og dyr som nevnt i § 7 (3).

Også her er forslaget unødvendig vidt formulert.

For det første er «risiko» et statistisk begrep. En vil normalt ikke snakke om risiko der sannsynligheten er svært lav, men en sannsynlighet på f.eks. 10 % vil vel de fleste oppfatte som en «risiko». Løper en hund løs i et landbruksområde, er det alltid en viss risiko for at den kan komme seg inn i en sauekve eller et hønsehus, men avlivningsadgangen må være avhengig både av hvor sannsynlig det er at skade vil inntre, og også av hvor omfattende en må regne med at skaden eventuelt blir. Etter ordlyden åpner lovforslaget imidlertid for avliving uten hensyn til hvor stor sannsynlighet det er for at skade vil inntre, og uten hensyn til hvor omfattende en

eventuell skade vil være. På dette punkt går lovforslaget i sin nåværende form betydelig lenger enn det strl. §§ 47 eller 48 gir hjemmel for. Både sannsynligheten for skade og skadens eventuelle omfang vil imidlertid være helt sentrale momenter ved vurderingen, og dette bør derfor komme frem i lovteksten – f.eks. ved at en i stedet for ordet «risiko» bruker uttrykket «sannsynligvis vil påføre dyr eller mennesker en ikke ubetydelig skade» eller lignende. Også på dette punkt bør loven inneholde en utilbørighetsreservasjon. Det er vel ikke gitt at selv sannsynlighet for ikke ubetydelig skade på fjærfe bør gjøre avliving av hund berettiget.»

Når det gjelder *høringsnotatets lovutkast § 2 fjerde ledd* ser ikke *Norsk Kennel Klub* behov for disse reglene. *Fuglehundklubbens Forbund* uttaler følgende om muligheten til å fastsette at politiet ved enkeltvedtak skal kunne pålegge båndtvang og bruk av munnkurv:

«Det synes fornuftig å ha en slik hjemmel som departementet foreslår. Vi er av den oppfatning at kriteriet «kan forulempe folk eller dyr», må endres til «har forulempet folk eller dyr».

Det bør kun være hjemmel for å gi slike pålegg i de tilfeller man ut i fra konkrete hendelser, finner at det foreligger en risiko. Kriteriet "forulempe" er så vidt at det ikke skulle være vanskelig å få subsumert ønskede forhold inn under bestemmelsen. Uten krav om at det skal skje en konkret vurdering av behovet for pålegg om munnkurv og båndtvang, fremstår bestemmelsen som vilkårlig – dette er ikke hjemmehørende i en moderne rettsstat. Dersom et pålegg om båndtvang eller munnkurv ikke kan begrunnes på noen måte i den enkelte hunds opptreden, vil vedtaket lett kunne bli å karakterisere som et ulorholdsmessig inngrep ovenfor eieren.

En mulighet til å gi pålegg om båndtvang eller munnkurv uten konkret forankring i hundens opptreden, avviker ikke overraskende fra svensk og dansk rett:

Svensk rett: Lag om tilsyn över hundar och katter §2 og §3 gir hjemmel for at en hund skal holdes inestengt, bundet eller påført munnkurv. Som det fremgår av bestemmelsene oppstilles det vilkår for slike pålegg at hunden enten har vist tilbøyelighet til å bite dyr/menneske og at det etter omstendighetene fremstår som påkrevet.

Dansk rett: Lov om hunde §6 krever også kvalifisert opptreden fra hundens side.»

Fylkesveterinæren for Møre og Romsdal mener at politiet bør ha kompetanse som nevnt i høringsutkastet § 2 fjerde ledd «også utan at kommunen først

har vedteke at dei får denne heimelen. Farlege hundar er farlege same kva kommune dei bur i.»

Til slutt vil departementet nevne at en del helt generelle merknader knyttet til spørsmålet om avliving av hund blir referert under punkt 12.4.1 nedenfor.

I tilknytning til problemstillingen om forebyggende politiltak siteres merknad fra *Dyrebeskyttelsen Norge* i brev 10. juli 2002:

«Det er av avgjørende betydning at myndighetenes kontrollinstanser har god opplæring innen hunders adferd og læringspsykologi. Dyrebeskyttelsen Norge etterlyser dessuten større handlegkraft for å avverge tragedier. Inngripen bør finne sted i forkant av ulykken.»

11.5 Departementets vurderinger

Departementet foreslår en egen paragraf om *løse hunder* i utk. § 10 med utgangspunkt i høringsnotatet §§ 5 og 6, men med visse endringer. Etter departementets vurdering bør som «løse hunder» anses hunder som er løse i strid med bestemmelser om sikring av hunder i loven eller en forskrift gitt i medhold av loven. Det er et praktisk behov for å ha regler som sier at folk kan ta opp hunder som slik går løse, enten det er håndtvangstid 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, og det kan da også vises til kjæledyrkonvensjonen som oppfordrer landene til å innføre regler som oppfordrer finnere av bortkomne hunder til å melde fra om det til myndighetene. Uten adgang for enhver til å oppta hunden oppnår man ikke så lett den virkning som konvensjonen til sikter, nemlig at hunden skal komme tilbake til eieren.

Imidlertid merker departementet seg høringsinstansenes uro for at jakthunder skal bli opptatt på grunn av folks mulige feilvurderinger av en lovlig jaktsituasjon. Departementet foreslår derfor å begrense retten til å ta opp hund i utmark i jakttiden, der jakt er lovlig, til en mer snever personkrets.

Departementet går også inn for å presisere at opptak m.v. av en hund skal skje i samsvar med dyrevernlovens regler, for å utelukke enhver tvil lekfolk kan føle om dette.

Fristen for hundeholderen på en uke fra varsel eller kunngjøring for å hente hunden er i samsvar med normalpolitivedtektens frist. Departementet viser også til den danske tre-døgn regelen. Forva-

ring 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.

Lovforslaget pålegger den som opptar en hund å levere den til politiet «snarest», dersom ikke hunden overlates til eieren direkte. Normalt vil det være en fordel for alle, også hundeholderen, at en løs hund blir opptatt. Det kan forekomme situasjoner hvor finneren ikke kan bringe hunder til politiet umiddelbart. Departementet finner det da for strengt om loven krever at det, skjer "straks", men fastholder at det må skje "snarest".

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. Dette kan etter forholdene være det eneste forsvarlige. På bakgrunn av kritiske merknader fra enkelte høringsinstanser er imidlertid bestemmelsen omformulert og innsnevret i forhold til høringsnotatets lovutkast.

Departementet ser ikke andre praktiske løsninger for hvem som skal ta hånd om løse hunder enn at det må bli politiet, som en del av politiets ordensstjeneste, slik som i dag.

Når det gjelder hvilke politiltak loven skal åpne for som umiddelbare mottiltak i uønskede situasjoner, er departementet kommet til at man i en ny lov om hundehold ikke bør videreføre eller foreslå slike fragmentariske særbestemmelser som høringsnotatets lovutkast § 8 første punktum eller § 2 fjerde ledd annet alternativ. I stedet bør de fanges opp av en bestemmelse som konkretiserer politiets generalfullmakt med tanke på hunder, jf. utk. § 17. Departementet foreslår at politiet i samsvar med reglene i politiloven § 6 skal kunne gripe inn overfor hunder og hundeholdere for å «vareta enkeltpersoners eller allmennhetens sikkerhet eller trygghetsfølelse, eller for å verne andre dyr». Dette vil bety en klargjøring i forhold til den generelle regelen i politiloven § 7 første ledd om inngrep mot forstyrrelser «av den offentlige ro og orden», og for å vareta «enkeltpersoners eller allmennhetens sikkerhet». 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.

I tråd med konkretiseringen i politiloven § 7 annet ledd finner departementet det naturlig å nevne uttrykkelig en del praktiske tiltak som det kan være aktuelt for politiet å iverksette i medhold av utk. § 17. Dette gjelder pålegg om båndtvang eller bruk av munnkurv, om inngjerding av eiendom der hund oppholder seg, eller om å redusere antall hunder, forbud mot å ha hunden i bestemte områder, foruten adgang for politiet til å ta seg inn på privat eiendom eller område, og om nødvendig ta hånd om hunder. 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 politiltaket.

Etter av at flere hunder drepte en gutt våren 2002, avlivet politiet alle hundene som tilhørte hun-

deholderen, også hunder som ikke hadde deltatt i jakten på og drapet av gutten. I etterkant oppstod en debatt om det rettslige grunnlaget for avlivingen. Departementet finner det rimelig at når hundehold får alvorlige følger for liv og helse, bør politiet i fremtiden ha tilstrekkelig hjemmel til å foreta de umiddelbare inngrep som det på stedet og i nær ettertid finner hensiktsmessig. Det bør kunne treffes tiltak både mot den eller de angripende hunder og mot andre hunder i samme hundehold. Derfor foreslår departementet en uttrykkelig bestemmelse om at dersom 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. Forutsetningen for et slikt inngrep må være at hensynet til å vareta noens sikkerhet eller allmennhetens trygghetsfølelse klart tilsier en umiddelbar avlivning. Særlig når det gjelder større hundeflokker som det ikke umiddelbart er praktisk lett å ta hånd om, eller hunder som fremviser aggressivitet eller som man ut fra forholdene kan føle seg utrygge overfor, fremstår det som rimelig at politiet må ha anledning til å løse problemet ved et slikt inngripende tiltak på stedet.

Om forholdet til kjæledyrkonvensjonen viser departementet til det som er sagt under punkt 11.2. Departementet finner at reglene som foreslås, er i samsvar med konvensjonen, som ikke med rimelighet kan tilsikte å hindre slike politiltak som her nevnt.

Om anvendelsen av forvaltningsloven bør det samme gjelde som ved politiets alminnelige generalfullmakt. Forvaltningsloven gjelder som utgangspunkt for alle politiets gjøremål som ikke reguleres av rettspleielovene. Forvaltningslovens saksbehandlingsregler er imidlertid ikke utarbeidet med sikte på å regulere myndighetsutøvelse i den direkte form den skjer i når politiet håndhever ro og orden på stedet, herunder sikkerhetsbestemmelser av den type som lovforslaget her gjelder. Her skal det kunne treffes beslutninger bestemt av situasjonen på stedet, og beslutningene skal kunne iverksettes omgående. I tråd med dette vil, etter forskrift 16. desember 1977 nr. 14 om unntak fra plikten til å grunnngi enkeltvedtak § 4 bokstav c, grunnngingsplikten etter forvaltningsloven § 24 første og annet ledd ikke gjelde for «påbud som gis av politiet for å opprettholde ro og orden». Etter forskrift 16. desember 1977 nr. 15 om unntak fra og særregler om retten til å påklage enkeltvedtak § 2 bokstav a, vil klageretten etter forvaltningsloven § 28 første ledd heller ikke gjelde for disse vedtakene. Dette vil trolig også gjelde for vedtak som politiet treffer i medhold av utk. § 17. Men for klarhets

skyld bør det gå uttrykkelig frem av loven.

Plikten til å gi forhåndsvarsel vil i de fleste tilfeller falle bort etter unntaksbestemmelsene i forvaltningsloven § 16 tredje ledd. Det samme gjelder for utrednings- og informasjonsplikten etter unntaksbestemmelsen i forvaltningsloven § 17 annet ledd og skriftlighetskravet etter § 23. Bestemmelsene om saksdokumenter i forvaltningsloven §§ 18 – 21 vil etter forholdene være mindre aktuelle i denne type saker. Forvaltningsloven kan på denne bakgrunn ikke sies å utgjøre en vesentlig skranke for politiets arbeid for å vareta sikkerhet og trygghet m.m. etter lovforslaget her. Derimot vil forvalt-

ningslovens regler om taushetsplikt, jf. dog politiloven § 24, og om inhabilitet, ha praktisk betydning.

Også reglene om avliving av hund etter at skade er voldt m.m., jf. punkt 13, vil ha et sikkerhetsrelatert siktemål. Som regel vil ikke politiet være til stede i situasjoner der hund volder skade. Ofte vil det heller ikke i tilknytning til en hund som har voldt skade, foreligge en så kvalifisert situasjon at det er grunnlag for strakstiltak etter reglene som er drøftet her i punkt 11.5. Men politiet kan etter forholdene finne grunn til å beslutte hunden avlivet eller omplassert i ettertid, og eventuelt ta den i forvaring, se nærmere under punktene 13 og 17 nedenfor.