



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I GÖTEBORG**
Avdelning 1

DOM
2013-11-12
Meddelad i
Göteborg

Mål nr
9303-12
Enhet 1:3

KLAGANDE

[REDACTED]

Ombud: Jur.kand. Karin Hervéus

[REDACTED]

MOTPART

Länsstyrelsen i Västra Götalands län
Veterinär- och djurskyddsenheten
Box 224
532 23 Skara

ÖVERKLAGAT BESLUT

Länsstyrelsen i Västra Götalands läns beslut den 2 juli 2012, diariernr 282-17195-2012

SAKEN

Föreläggande enligt djurskyddslagen (1988:534), DL

DOMSLUT

Förvaltningsrätten upphäver länsstyrelsens beslut i sin helhet.

BAKGRUND

Länsstyrelsen genomförde den 11 maj 2012 en kontroll av djurhållning på en adress i [REDACTED]. På adressen hölls åtta katter i en s.k. TNR-koloni. I samband med kontrollen framkom att E [REDACTED] var ansvarig för katterna.

Länsstyrelsen beslutade den 2 juli 2012 att förelägga E [REDACTED] att senast två månader efter att hon tagit del av beslutet se till att:

1. Katterna ges tillgång till ett godtagbart skydd mot väder och vind
2. Inomhusutrymmet erbjuder katterna möjlighet att uppnå termisk komfort, även vintertid
3. Inomhusutrymmet minst uppfyller minimimåtten för permanent katthållning
4. Inomhusutrymmet är försett med belysning
5. Inomhusutrymmet uppfyller tillämpbara bestämmelser för förvaringsutrymme till hund och katt (SJVFS 2008:5), såsom bestämmelser avseende ljusinsläpp och fönster, att utrymmet är enkelt att rengöra och inspektera, ventilation och isolering, skydd för fönster och el som djuren kan nå och miljöberikning.
6. Samtliga katter ges tillsyn i tillräcklig omfattning
7. Samtliga katter samtidigt har tillgång till en liggplats

Länsstyrelsen hänvisade under punkterna 3 och 5 till rubriken "Tillämpbara bestämmelser" i föreläggandet.

Som skäl för beslutet anfördes bl.a. följande. Jordbruksverket rekommenderar ett kattstall med boxar om man inte har möjlighet att ha katterna inomhus. E [REDACTED] katter är, enligt tidigare uppgift, för skygga för att hållas inomhus. Om katterna inte klarar att leva inomhus blir följden att de måste vara utomhus även vintertid, med en sannolik risk för mycket

dålig djurvälstånd. En sådan katthållning innebär att djurskyddslagstiftningen inte uppfylls. Kojor ger inte katter ett tillräckligt skydd mot väder och vind. Katter föredrar varma platser att ligga på. Kojan begränsar kattens möjlighet att röra på sig och katten blir liggande stilla i kojan för att försöka upprätthålla termisk komfort. I praktiken innebär detta burförvaring, vilket inte är tillåtet. I en isolerad koja kan man anta att det inte blir mycket varmare än utomhus, vilket vintertid kan innebära att det varmaste ställe katterna har att tillgå bara skiljer några grader från utomhustemperaturen. Köldskador på exempelvis öron, svans och trampdynor är inte ovanligt förekommande hos katter som lever utomhus. Katterna ska ha tillgång till annat utrymme än kojor för att ges tillräckligt skydd, ett utrymme jämförbart med ett kattstall. Det utrymme som krävs omfattas av kravet på belysning. Samtliga katter ska vidare ha möjlighet att ligga ner på mjukt underlag, i naturlig ställning. Katter vill inte alltid ligga tillsammans med andra katter, varför antalet liggplatser ska vara minst lika många som antalet djur.

Jordbruksverket anser att det är svårt, om inte omöjligt, att ge katter i en TNR-koloni den tillsyn, hälsovård och det skydd som djurskyddslagstiftningen kräver. En katt som inte mår bra har en tendens att söka avskildhet och dra sig undan. Är katten dessutom skygg finns risk att katten inte kommer fram till utfordringsplatsen för den dagliga tillsynen. Man kan inte uppfylla djurskyddsbestämmelserna med denna typ av katthållning, av förvildade katter som inte är hanterbara. Om man inte kan hantera sin katt kan man inte inspektera öron, mun, päls och tassar m.m. Man uppfyller inte kravet på pälsvård om man har en katt som inte går att hantera. Man kan inte heller plocka fästingar, upptäcka hudåkommor eller sår och rivskador på en sådan katt. Man behöver känna igenom sin katt dagligen för att upptäcka en skada på ett så tidigt stadium som möjligt samt för att sätta in eventuell behandling. Man behöver sedan inspektera skadan dagligen för att

kontrollera att den blir bättre samt för att veta om man behöver tillkalla veterinär.

En katt som en gång fångats i fälla går sällan in i en likadan fälla igen eller det kan dra ut på tiden innan den går in i fällan. Det kan medföra att en katt som är skadad eller sjuk inte låter sig fångas och man kommer att ha svårt att ge den nödvändig vård. Om infångningen inte fungerar på ett tillfredsställande sätt anser Jordbruksverket inte att djurhållaren uppfyller kravet i DL på att ge djur nödvändig vård. Det är bland annat av ovan nämnda orsak viktigt att ha katter som är så tama att man kan hantera dem. Förvildade tamkatter omfattas av djurskyddsbestämmelserna på samma sätt som en katt som har ett hem i en bostad.

YRKANDEN M.M.

E [REDACTED]

E [REDACTED] yrkar att länsstyrelsens beslut ska upphävas och anför i huvudsak följande. Beslutspunkt 1 ska i första hand undanröjas på den grunden att katthållningen redan uppfyller DL:s krav på tillräckligt utrymme och skydd. Beslutspunkterna 2-5 ska i första hand upphävas på den grunden att de av länsstyrelsen åberopade bestämmelserna inte är tillämpliga på katthållning i lösdrift utomhus med tillgång till en för djurslaget och djurhållningen avpassad koja. Beslutspunkt 6 i föreläggandet ska upphävas på den grunden att kravet på tillsyn i DL och lag (2007:1150) om tillsyn över hundar och katter redan uppfylls av henne. Föreläggandet ska i andra hand upphävas i sin helhet då det inte uppfyller lagens krav på tydlighet. Föreläggandet ska i tredje hand upphävas för att det strider mot proportionalitetsprincipen.

Ägarskap

Hon har aldrig skaffat några katter. Katterna fanns på [REDACTED] när hon flyttade dit och hon är därför inte kattägare i vanlig mening. Hon har åtagit sig formellt djurhållarskap för att trygga djurens liv för att de inte ska klassas som herrelösa. Katterna är hennes allt och hon är den huvudsakliga tillsynspersonen.

TNR-metoden och katterna på [REDACTED]

Tidigare hade man vid [REDACTED] stora problem med en grupp viltfödda och förvildade katter. [REDACTED] tillskrev därför den ideella organisationen Göteborgs katthjälp för att försöka finna en mer långsiktig och ekonomiskt hållbar lösning. Kontakten ledde fram till en överenskommelse om den så kallade TNR-metoden. Metoden är den internationellt sett mest vedertagna metoden för hantering av förvildade katter och förordas av alla världsledande djurrättsorganisationer.

I en TNR-koloni organiseras matning och tillsyn minst två gånger dagligen efter schema. Katterna fångas in när de behöver veterinärvård. Katterna har, precis som tama utekatter, för vana att dyka upp regelbundet vid matdags. I TNR-kolonin placeras matningshus och vinterbonade kattkojor där katterna kan söka skydd undan väder, vind och kyla. Katterna kan gå in och ut ur dess hus som de önskar och de hålls inte inom något inhägnat område. TNR-katter kan jämföras med företeelsen "ladugårdskatter", dock med den betydande skillnaden att TNR-katter alltid kastreras, id-märks, vaccineras och får tillgång till vård.

Kattbeståndet på [REDACTED] har varit oförändrat sedan TNR-metoden började praktiseras. Tre av katterna låter sig klappas, hanteras och lyftas. Övriga kommer fram till sina matare men ogillar beröring. Kattkolonin har en

matplats under tak och tre vinterbonade kattkojor. Dessa kattkojor är speciellt avpassade för utomhuslevande katter och deras behov. Husen är 90 cm långa, 61 cm breda och 46 cm höga. De är isolerade med frigolit eller stenull i tak, botten och väggar. Inne i husen finns en liten vägg bredvid ingångshålen som fungerar som vindskydd. I varje hus finns även en upphöjd hylla med ytterligare liggplatser på. I botten och på hyllorna finns filter. För att inspektera huset lyfts taket av. Arbetet med och relationen till katterna är av stor känslomässig betydelse för de på [REDACTED]
[REDACTED]

Beslutspunkterna 1-5

Katterna har redan tillgång till tillräckligt utrymme och skydd i enlighet med rådande forskningsläge för katt vilket stöds av åberopade sakkunnigutlåtanden. Varken lag eller föreskrift ställer krav på att katter måste hållas i ett inomhusutrymme. Det finns inte heller något förbud mot att hålla utomhuskatter eller mot djurhållning av katt i koja så länge DL:s krav på tillräckligt skydd uppfylls. Länsstyrelsen motiverar beslutspunkt 1 med upprepade hänvisningar till ett brev från en tjänsteman på Jordbruksverket till länsstyrelsens kontrollant. Rättskällevärdet av brevet får betecknas som obefintligt och beslutet har ursprungligen inte kommunicerats med henne i laga ordning.

Det går inte att jämföra katters behov av inomhusutrymme med korthåriga småhundars. Katter i den typ av koja som används har inte bristande termisk komfort oavsett hur kallt det är. Katterna på [REDACTED] har aldrig uppvisat några tecken på köldskador. Förutom hänvisningen till Jordbruksverkets brev ges ingen motivering till varför reglerna för utformning av inomhusutrymmen för permanent katthållning ska tillämpas analogt på utomhusutrymmen och frigående utomhuskatter. Tillräckligt skydd sägs av länsstyrelsen vara ett utrymme jämförbart med ett kattstall. Föreskriftens

bestämmelser om inomhusutrymmen avser utformningen av kattstallar för permanent katthållning inomhus, t.ex. på kattpensionat. De är inte tillämpliga på hennes katter som redan har obegränsat med utrymme, kan leva ut sitt naturliga beteende och får all tänkbar stimulans. Det framgår även av de allmänna råden till 1 kap. 23 § SJVFS 2008:5 att katter som levt utomhus och är förvildade inte bör tvingas att leva inomhus.

Av åberopat sakkunnigutlåtande framgår att djur kan värma upp utrymmen med sin egen kroppsvärme om storleken på utrymmena står i proportion till djurens storlek. Katter kan med sin kroppsvärme värma upp ett mindre utrymme, såsom en kattkoja, under förutsättning att dessa djur har tillgång till rätt sorts föda. Katterna på [REDACTED] har levt hela sina liv utomhus och varken kan eller vill vistas i inomhusutrymmen. Djuren drabbas av panik när de tvingas att vara inomhus varför uppförandet av ett kattstall enbart vore en dyrbar symbolhandling. Katterna är vid god hälsa och lever ett ur kattperspektiv gott liv.

[REDACTED] katternas vinterisolerade katthus är att betrakta som kojor, d.v.s. inte ett inomhusutrymme. Bestämmelserna i SJVFS 2008:5 som avser inomhusutrymmen är därmed inte tillämpliga på kojorna. Det finns mycket god utomhusbelysning på [REDACTED], både över kattkojorna och över matstationen. Det föreligger därmed inte några problem med tillsyn kvälls- och vintertid. – E [REDACTED] hänvisar bl.a. till tre sakkunnigutlåtanden.

Beslutspunkt 6

Hon har tillsyn över katterna hela dagarna, [REDACTED] finns närvarande dygnet runt och volontärer kommer regelbundet varje vecka och omedelbart om de rings in. Det finns inte stöd i lag att katter ska vara hanterbara. Att på två månader tillse att åtta förvildade katter blir hanterbara är ett omöjligt och diffust krav. Det är svårt att veta vad hanterbarhet är och

vem som ska kunna hantera djuren för att kravet ska anses uppfyllt. Redan i dag kan hon och några av volontärerna klappa, hantera och lyfta flera av katterna. En del av katterna ogillar beröring och fasthållning men kommer fram och låter sig synas på mycket nära håll av henne och volontärerna. Hon spenderar hela dagarna i kattkolonin och vet allt om varje kattindivid, hur de mår, vilken mat varje enskild katt föredrar, om de äter ordentligt, om de tycks ha något problem, om någon uteblir från frukost m.m. Personer med erfarenhet av djur kan säga mycket om djurets hälsotillstånd genom iakttagelser av pälsens tillstånd, rörelsemönster, aptit, sömnighet och så vidare.

Beslutspunkt sju

Åtta normalstora bondkatter kan mycket väl ligga utsträckta i kojorna utan att ens snudda vid varandra om de fördelar sig på de tre kojorna. Katterna söker varandras sällskap och oavsett hur många kojor man bygger och ställer dit skulle djuren troligtvis vistas flera i samma koja. Hon har emellertid inget emot att bygga fler kattkojor om det skulle krävas.

Föreläggandets tydlighet

Ett föreläggande ska enligt förvaltningsrättslig praxis bestå av krav som anger vad mottagaren ska göra eller avstå från att göra. Ett föreläggande måste vara formulerat så tydligt att mottagaren inte kan missförstå vad som krävs. I hennes fall bör man också beakta föreläggandets otydlighet i relation till de betydande kostnaderna som det innebär att bygga ett kattstall i ljustet av det faktum att dessa utomhusfödda, förvildade djur aldrig vistas inomhus och drabbats av panik de gånger hon tagit in dem. Kraven vad gäller tydlighet bör ställas högre än vanligt när det saknas regler för utformningen av utrymmen för utekatter och hon då inte haft möjlighet att förutse vad som gäller. Länsstyrelsen har dessutom ändrat sina krav på

henne vid varje kontrolltillfälle och i varje ny korrespondens. En annan otydlighet är att länsstyrelsen inte anger vilket lagstöd som åberopas i samband med beslutspunkterna utan istället klipper in s.k. tillämpliga bestämmelser i en egen sektion. Den mest problematiska otydligheten i föreläggandet gäller det uppställda tillsynskravet som länsstyrelsens kontrollant tolkar som ett krav på hanterbarhet. De åtta katterna kommer inte att bli tama inom föreläggandets frist på två månader. Kravet på hanterbarhet kan därför inte uppfyllas.

Länsstyrelsen

Länsstyrelsen anser att överklagandet ska avslås och anför i huvudsak följande. Alla djur i Sverige som hålls av människan omfattas av djurskyddsbestämmelserna. Jordbruksverket har klargjort att alla katter omfattas av SVJFS 2008:5, oavsett om katterna hålls i en TNR-koloni eller i ett privat hem. DL är förebyggande och det är därför risken för köldskador, hanterbarhet vid den dagliga tillsynen och fördröjningen som kan uppstå om man ska fånga in en katt vid händelse av skada eller sjukdom tas upp. TNR-metoden är inte kompatibel med svensk djurskyddslagstiftning då katten är ett av människan domesticerat tamdjur och skall som sådan tas om hand av en ägare. – Länsstyrelsen hänvisar till skrivelser från Jordbruksverket.

DOMSKÄL

Tillämpliga bestämmelser m.m.

Djur ska behandlas väl och skyddas mot onödigt lidande och sjukdom (2 § första stycket DL).

Djur ska ges tillräckligt med foder och vatten och tillräcklig tillsyn. Stall och andra förvaringsutrymmen för djur ska ge djur tillräckligt utrymme

och skydd. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela ytterligare föreskrifter om utfodring och vattning av djur, och stall och andra förvaringsutrymmen för djur samt hägn (3 § första och andra stycket DL).

Djur ska hållas och skötas i en god djurmiljö och på ett sådant sätt att det främjar deras hälsa och ger dem möjlighet att bete sig naturligt. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela ytterligare föreskrifter om villkor för eller förbud mot viss djurhållning. (4 § första stycket DL).

Med *box* avses inomhusutrymme med minimimått. Med *förvaringsutrymme* avses boxar, kojor och rastgårdar och andra utrymmen där hundar och katter förvaras. *Kattstall* är en byggnad med boxar för katter. *Koja* är en fristående liten byggnad eller liten byggnad i anslutning till annan byggnad, med fyra väggar, golv och tak. *Koja* anses inte vara ett inomhusutrymme (1 kap. 3 § Statens jordbruksverks föreskrifter och allmänna råd om hållande av hund och katt, förkortad SJVFS 2008:5).

Inomhusutrymmen och kojor ska vara anpassade till antalet djur som hålls i detta utrymme och samtliga djur ska samtidigt ha tillgång till en liggplats (1 kap. 11 § SJVFS 2008:5).

Liggplatserna i inomhusutrymmen och kojor ska vara torra och rena och ha mjukt underlag. Liggplatserna ska vara så stora att djuren kan ligga ner i naturlig ställning (1 kap. 12 § SJVFS 2008:5).

Hundar och katter får inte, utom i ett antal uppräknade fall, förvaras i bur (1 kap. 14 § SJVFS 2008:5).

Tillsyn ska ske minst två gånger om dagen. Unga, sjuka eller skadade katter ska ses till oftare (1 kap. 16 § SJVFS 2008:5).

Djur ska ha tillräcklig tillsyn enligt DL. Katter bör ses till minst två gånger per dygn. Tillsyn två gånger per dag är speciellt viktigt då katterna är instängda antingen i lägenhet, annan bostad eller i kattstall. Det är inte lämpligt att ha sin katt på en gård där man inte bor och bara åka dit en gång per dygn för att se till den och ge den mat. Det har ifrågasatts om man verkligen kan uppfylla kravet på tillsyn två gånger när man har en katt som går ut och in som den vill. Men man kan argumentera för att om kravet på tillsyn bara skulle vara en gång per dygn, så är det inte säkert att man skulle kunna leva upp till det kravet heller med en utekatt som inte dyker upp varje dag. Det finns naturligtvis undantag, men vår erfarenhet är att om man erbjuder katten mat minst två gånger om dagen så lär den sig den rutinen och kommer hem vid mattillfällena. Det är svårt att hålla kontroll över ladugårdskatter men det är viktigt att ge dem mat regelbundet och veta hur många katter man har samt begränsa deras fortplantning. Det är också viktigt att ha katter som är så tama att man kan hantera dem, speciellt om de blir sjuka. Kattens status behöver stärkas och det är därför viktigt att det påpekas att man har skyldigheter och ansvar som kattägare (Jordbruksverkets föreskriftsdokumentation till SJVFS 2008:5 s 6f.)

Katter ska hållas tillfredställande rena och pälsen ska skötas (1 kap. 19 § SJVFS 2008:5).

Katter som levt utomhus och är förvildade bör inte tvingas leva inomhus (Allmänna råd till 1 kap. 23 § SJVFS 2008:5).

Rastgårdar och utrymmen avsedda för permanent katthållning ska vara minst 6 m². Arean ska vara minst 2 m² per katt. Takhöjden ska vara minst 1,9 m (3 kap. 11 § SJVFS 2008:5).

Utöver vad som följer av de EG-bestämmelser som kompletteras av lagen får en kontrollmyndighet meddela de förelägganden och förbud som behövs för att lagen, de föreskrifter och beslut som har meddelats med stöd av lagen, de EG-bestämmelser som kompletteras av lagen och de beslut som har meddelats med stöd av EG-bestämmelserna ska följas (26 § DL).

Utredningen i målet

Länsstyrelsen har i aktuellt föreläggande hänvisat till Jordbruksverkets beslut dnr 31-8174/11. Av beslutet framgår följande. Om katterna inte har tillgång till en varm ladugård, sadelkammare eller dylikt, som är vanligt för katter som lever som "utekatter" på gårdar, så är det bästa och det som rekommenderas ett kattstall med boxar om man inte kan ha katterna inomhus. Kojor för hundar har ifrågasatts och Nationellt centrum för djurvälstånd har gjort ett utlåtande, där de påpekar att korthåriga hundar har en dålig djurvälstånd vintertid eftersom de tvingas tillbringa större delen av dygnet liggandes stilla i kojor för att försöka upprätthålla termisk komfort, vilket i praktiken innebär burförvaring. Samma gäller naturligtvis katter eftersom de inte tycker om att ligga i snön utan föredrar varma platser att vila på. Traditionellt har man heller aldrig använt kojor till katter i Sverige. När det gäller att hålla katter enligt TNR-projekt är det svårt, om inte omöjligt, att ge katter den tillsyn, mat, skydd eller hälsovård som djurskyddslagstiftningen kräver. Alla husdjur i Sverige, inklusive katter, bör ha en ägare och ett hem. Ska man ha katter eller andra djur får man ta det fulla ansvar som ett djurägar innebär, med någon form av inomhusutrymme så att katterna kan hålla en termisk komfort även vintertid.

Av yttrande från Krister Sälvik, professor emeritus i byggnadsfunktion och djurens närmiljö vid SLU, daterat den 6 september 2012, framgår i huvudsak följande. Med termisk komfort menas att djuret kan upprätthålla sin

kroppstemperatur på ett enkelt sätt. För en katt som ligger i en isolerad hydda med isolerat golv, inget drag och som har etablerat en vinterpäls kan man med vedertagna formler för värmebalansräkning för djur beräkna den undre kritiska temperaturen, över vilken katten har termisk komfort i en kattkoja. Om katten väger 3 kg, har en 10 mm vinterpäls, får underhållsfoder (15 MJ/dag) och betar sig naturligt genom att kura ihop blir den undre kritiska temperaturen -2 grader C. Får katten 1,5 gånger underhållsfoder har den undre kritiska temperaturen - 25 grader C. Som framgår av beräkningen finns det således ingen anledning att befara att katten inte skulle ha termisk komfort även de kallaste dagar, förutsatt att den får foder. Katterna har fri tillgång till adekvat foder. Katter ligger normalt minst 80 procent av dygnet, kanske ändå längre om de inte behöver jaga för att få foder. Katter lämnar alltid sin liggplats för att kissa och bajsa. En koja för katter med god vinterpäls kan inte jämföras med en koja/bur där en hund av korthårig typ är bunden. Den typ av kattkoja och tillhörande foderhus som används uppfyller med stöd av gjorda beräkningar av undre kritisk temperatur med god marginal de krav som ställs vad gäller termisk komfort och möjligheter att bete sig naturligt även under kallaste vinterdagar.

Av yttrande från Per Michanek, veterinärmedicine doktor, daterat den 9 september 2012, framgår i huvudsak följande. Jag har arbetat med inhysningsfrågor på SLU samt undervisat på Hippologprogrammet i SLU där jag varit ansvarig för undervisning om djurs värmebalans, Katter, liksom andra däggdjur, håller sin kroppstemperatur relativt konstant. De flesta däggdjur (inklusive katter) skulle klara sig bra på Arktis is, om det bara fanns tillräckligt för dem att äta. Däggdjuren anpassar sig till olika klimat genom att variera sin päls, sitt underhudsfett och sin värmeproduktion. Vid behov av ökad värmeproduktion utvecklar däggdjur s.k. brunt fett, vilket är en vävnad vars uppgift är att producera extra värme. Katter som lever i kallt klimat, det finns t.ex. vildkatter i Sibirien, går därför inte ständigt och fryser, lika lite som katter i tropisk miljö alltid är för varma. Anpassningen

tar en viss tid men om den ges tid att låta pälsen växa och låta mängden brunt fett öka så kommer den klara sig utmärkt, förutsatt att den har tillräckligt med föda. Myndigheternas krav på att katter ska ges tillgång till isolerade och uppvärmda hus har ingen verklighetsbakgrund. Den bygger sannolikt på ett förmänskligande av kattens situation, där man antar att de upplever sin tillvaro ungefär som människor. Katter har sin extra värmeproduktion i gång hela tiden i kallt klimat och det är därför inte behagligt för dem att komma in i värmen. Katter som är anpassade till uteliv på vintern har inget behov av uppvärmda hus. Det skydd som acklimatiserade, väl utfodrade katter kan behöva vid hårt väder, då vind och nederbörd tillfälligtvis kan ge stor avkylningseffekt, tillgodoses fullt ut i en icke uppvärmd koja.

Av yttrande från Jan Nedergaard, professor i fysiologi, daterat den 8 september 2012, uppges i huvudsak följande. Jag har arbetat med djurs och människors anpassning till bl.a. kallt klimat i mer än 30 år. Jag kan nog anses vara en av världens främsta experter rörande detta, i synnerhet av den bruna fettvävnaden för köldanpassning. I praktiken alla däggdjur, i synnerhet alla smärre däggdjur, har om nödvändigt möjlighet att använda brun fettvävnad för att producera extra värme. Fördelen med detta är att den extra värmeproduktionen inte är obehaglig, såsom det huttrande vi normalt förknippar med att vara i kallt klimat, men upplevs som en del av vår vanliga ämnesomsättning som även normalt håller oss varma. Den bruna fettvävnadens extra värmeproduktion finns inte normalt men bildas när djur kroniskt utsätts för kyla. Kapaciteten höjs till att dessa djur inte fryser, det vill säga inte börjar huttra. Förutsättningarna för att detta ska fungera är att djuren kan få tillräckligt med mat. Det är även en fördel om djuret vid vila kan befinna sig i en boliknande situation, så att den värme som frigörs inte försvinner så lätt, till exempel i någon form av låda där djuret kan isolera så som det finner lämpligt. Det finns ett antal vetenskapliga undersökningar som visar att katter har denna möjlighet.

Förvaltningsrätten har i en remiss den 22 mars 2013 ombett Jordbruksverket att yttra sig i målet. Jordbruksverket anser att överklagandet ska avslås och anför bl.a. följande. Katter ska ha tillgång till ett inomhusutrymme, för att man ska kunna säkra en djurvälstånd, som uppfyller lagstiftningens minimikrav. Under svenska förhållanden uppfyller kojor för katter inte 4 § DL. Katter behöver tillgång till större uppvärmda utrymmen ("inomhusutrymmen") för att uppfylla lagkrav på naturligt beteende och uppnå god djurvälstånd. Katter som är så förvildade att de inte klarar av att leva inomhus alls, och därför måste vara utomhus även vintertid, har en mycket dålig djurvälstånd. Att katter kan anpassa sig till kyla och utveckla brunt fett är inte samma sak som att de trivs med sin situation, eller har en tillfredställede välfärd. Den fysiologiska anpassningen är istället ett tecken på att de utsatts för stress i form av köld. Djurskyddslagstiftningen är avsedd att verka förebyggande och på individnivå. Det innebär att det är oacceptabelt att låta djur, oavsett art, utsättas för väder och vind i den utsträckningen att de med tiden tvingas bilda brunt fett för att uppnå termisk komfort. – Jordbruksverket hänvisar till referenslista.

E██████████ har fått tillfälle att yttra sig över Jordbruksverkets remissvar och anför bl.a. följande. Jordbruksverket ger aldrig svar på frågan om djurskyddslagstiftning kräver att katter som hålls fritt utomhus måste ha tillgång till ett inomhusutrymme. Det finns inget sådant krav, vare sig i DL, dess förarbeten, djurskyddsförordningen, praxis eller föreskrifter. Den normgivande myndigheten kan inte stifta nya lagar eller vidga lagarnas omfattning såsom blir fallet när Jordbruksverket genom extensiv tolkning säger att lagen ska omfatta något nytt. Jordbruksverket är behörigt att utfärda nya generella föreskrifter. De ska självklart utgå från det då rådande forskningsläget. Hon har skrivit till forskarna i Jordbruksverkets referenslista och frågat dem om Jordbruksverkets användning av deras forskningsresultat. Ingen av forskarna som hon fått kontakt med säger att deras forsk-

ning stödjer Jordbruksverkets yttrande i denna fråga. Flera av forskarna blev mycket upprörda när de fick höra i vilket sammanhang deras studier citerats eftersom de arbetat i många år för utomhuslevande katters rättigheter och stödjer den s.k. TNR-metoden. – E [REDACTED] hänvisar bl.a. till mailkorrespondens med forskare, skrivelse från Krister Sälvik och Per Michanek samt Kammarrätten i Jönköpings mål nr 2401-06 .

Av skrivelse Per Michanek, daterat den 2 juni 2013, framgår i huvudsak följande. Jordbruksverkets yttrande visar att man trots klargöranden i de expertutlåtanden som gjorts inte förstår hur däggdjurs samspel med och anpassning till olika termiska miljöer fungerar. Att bilda brunt fett är inte mindre plågsamt än att sätta vinterpäls på hösten eller fälla den på våren. Konsekvensen av Jordbruksverkets resonemang, att det är oacceptabelt att hålla djur i en temperatur som understiger dess nedre kritiska temperatur vid basalmetabolism, innebär att alla som håller katter inomhus måste ha sin temperatur över 30 grader C. Under denna temperatur måste katter nämligen öka sin metabolism för att inte frysa. Jordbruksverkets krav på uppvärmda katthus är dessutom helt ologiskt. Det torde vara uppenbart att frilevande katter redan är anpassade till klimatet och det är Jordbruksverkets krav på uppvärmda hus som ställer krav på anpassning och därmed, enligt Jordbruksverkets egen uppfattning, skulle skapa oacceptabel stress. Jordbruksverket bifogar en lång referenslista utan att specificera på vilket sätt de angivna publikationerna stöder myndighetens uppfattning. Den som studerar titlarna på de listade publikationerna inser snart att det inte finns en enda som handlar om djurs eller katters anpassning till olika termiska miljöer. Det är föga förvånande, eftersom vetenskapliga fakta helt talar emot myndighetens inställning.

Förvaltningsrättens bedömning

Frågan i målet är om Länsstyrelsen har haft fog för sitt beslut att förelägga E [REDACTED] att vidta vissa åtgärder med anledning av åtta katter som lever vid [REDACTED]

Ansvar enligt djurskyddslagen

Fråga är först om E [REDACTED] är att se som ansvarig för katterna enligt DL.

Av förarbeten till DL framgår bl.a. att ansvarig enligt lagen är den som är ägare av djuret och den som på annan grund innehar eller förfogar över djuret. Det anges också att lagen reglerar förhållandet mellan människan och de djur som hon på ett eller annat sätt har i sin vård. Husdjur, som katter, bör omfattas av DL även om de inte hålls i fångenskap (se prop. 1987/88:93, s. 55 och s. 49). Kammarrätten i Jönköping har bedömt att en person var ansvarig djurhållare enligt DL då hon regelbundet och under lång tid utfordrat vilda katter på sin gård (Kammarrätten i Jönköpings dom i mål nr 4435-06).

Det är ostridigt i målet att E [REDACTED] regelbundet och under en längre tid matat katterna som lever vid [REDACTED], så även vid tiden för föreläggandet. Hon bedöms därmed som ansvarig enligt DL för de åtta katterna.

Beslutspunkt 1

E [REDACTED] ska enligt beslutspunkt 1 se till att katterna ges tillgång till ett godtagbart skydd mot väder och vind. Vad som avses med ett godtagbart skydd mot väder och vind framgår inte direkt av föreläggandepunk-

ten. Av föreläggandets bedömning framgår dock länsstyrelsen anser att katterna ska ha tillgång till ett annat utrymme än kojor för att ges tillräckligt skydd, ett utrymme jämförbart med ett kattstall.

Länsstyrelsen har motiverat sin bedömning enbart utifrån vad Jordbruksverket i beslut uttalat i frågan, där Jordbruksverket rekommenderar ett kattstall för utekatter. Jordbruksverkets åsikt har sin utgångspunkt i att katterna inte uppnår termisk komfort i en koja som också tvingar dem att ligga hela dygnet i kojans vilket är att jämställa med burförvaring. Av remissvar till förvaltningsrätten framgår att Jordbruksverkets ståndpunkt står fast även efter att ha tagit del av den utredning som E [REDACTED] tillfört målet.

Förvaltningsrätten konstaterar att det saknas lag- eller föreskriftskrav på att utekatter ska ha tillgång till ett utrymme jämförbart med ett kattstall. Förvaltningsrätten har därför att ta ställning till om ett kattstall är påkallat för E [REDACTED] katter utifrån 2,3 4 §§ DL eller utifrån förbudet mot att förvara katter i bur enligt 1 kap. 14 § SJVFS 2008:5. Att Jordbruksverket, som kan meddela föreskrifter rörande djurskydd, anser att katter behöver tillgång till större uppvärmda utrymmen för att uppfylla lagkraven väger naturligtvis tungt. Den utredning som Jordbruksverket lagt till grund för sin inställning kan dock, efter vad som framkommit av E [REDACTED] kontakt med författarna till hänvisade verk, ifrågasättas. Övrig utredning i målet talar mycket starkt för att katter uppnår termisk komfort och kan bete sig naturligt i en isolerad koja av det slag som är aktuell i målet, om de ges tillräckligt med mat. Att E [REDACTED] katter har fri tillgång till mat är, såvitt framkommit, inget som har bestridits i målet. Att det skulle finnas någon avsaknad av foder är inte heller något som tas upp i länsstyrelsens kontrollrapport. Att katterna visat tecken på att ta skada av det sätt de lever idag är inte heller något som har stöd av kontrollrapporten. Förvaltningsrätten anser inte att kojorna är att jämställa med burförvaring då katterna

inte är instängda i kojorna. Katterna är fria att lämna kojorna på samma sätt som de skulle vara i ett kattstall. Förvaltningsrätten anser sammanfattningsvis inte att länsstyrelsen visat att katternas nuvarande boendesituation strider mot gällande djurskyddsregler med utgångspunkt i skydd mot väder och vind. Länsstyrelsen har således inte haft fog att förelägga E [REDACTED] att förse katterna med ett utrymme jämförbart med ett kattstall. Föreläggandets första punkt ska därför upphävas.

Beslutspunkterna 2-5

I beslutspunkterna 2-5 anges ett antal åtgärder som ska vidtas på ett inomhusutrymme. Kojor är enligt 1 kap. 3 § SJVFS 2008:5 inte att ses som ett inomhusutrymme. Inomhusutrymmet förutsätts istället åsyfta det utrymme jämförbart med ett kattstall som berörs i föreläggandets första beslutspunkt, något som framgår uttryckligen av länsstyrelsens bedömning rörande belysning. Genom att kravet på att bygga ett kattstall upphävs inaktualiseras även övriga föreläggandepunkter som rör kattstallet. Föreläggandet ska därför upphävas även i denna del.

Beslutspunkt 6

I beslutspunkt 6 anges att samtliga katter ska ges tillsyn i tillräcklig omfattning. Något närmare förtydligande vad detta innebär finns inte i föreläggandet. Länsstyrelsen anger att det är svårt att inspektera öron, mun, päls, tassar samt uppfylla kravet om pälsvård om man inte kan hantera en katt. Förvaltningsrätten delar länsstyrelsens bedömning att det är svårt att utföra tillsyn på katter som ogillar beröring eller måste fångas i en fälla för att kunna undersökas. Länsstyrelsens föreläggande anger dock inte vad E [REDACTED] ska vidta för åtgärder för att uppfylla föreläggandepunkten.

I praxis har det ställts krav på tydligheten i förelägganden som är förenade med vite (se t.ex. RÅ 1990 ref. 39 och RÅ 1994 ref. 29). Liknande krav har även ställts på förelägganden som är förenade med straffansvar (se Kamrarrätten i Jönköpings dom den 14 oktober 2010 i mål 3137-09). Även om lika stränga krav inte kan ställas på förelägganden som inte är förenade med vite eller straffansvar är det enligt förvaltningsrättens mening ändå av stor vikt att ett föreläggande är utformat på ett sådant sätt att det tydligt framgår för adressaten vad han eller hon ska göra för att uppfylla föreläggandet och att det vid en efterföljande prövning på ett rättssäkert sätt kan avgöras om föreläggandet är uppfyllt eller inte.

Beslutspunkten saknar koppling till några objektiva mätvärden som ska uppfyllas eller någon metod som ska användas. Länsstyrelsen verkar snarare ha inställningen att det inte är möjligt att uppfylla tillräckligt god tillsyn med den katthållning som är aktuell i målet. Såsom föreläggandet är utformat är det omöjligt för E [REDACTED] att utläsa vad som måste göras för att uppfylla föreläggandepunkten. En bedömning i efterhand huruvida föreläggandet är uppfyllt kommer även att bli mycket godtycklig. Föreläggandepunkten kan därför inte anses uppfylla de krav på tydlighet som kan ställas. Föreläggandet ska därför upphävas även i denna del.

Beslutspunkt 7

I beslutspunkt 7 anges att samtliga katter samtidigt ska ha tillgång till en liggplats. Av 1 kap. 11 § SJVFS 2008:5, som är tillämplig på kojor, framgår att kojorna ska vara anpassade till antalet djur som hålls i utrymmet och att samtliga djur samtidigt ska ha tillgång till en liggplats. Det bör nämnas att föreskriften inte innehåller några exakta angivna mått för när en katt anses ha tillgång till en liggplats. Om detta är uppfyllt får således bedömas i det enskilda fallet. Av kontrollrapporten framgår att samtliga katter inte anses ha tillgång till en liggplats samtidigt då det fanns tre kojor på

åtta katter. Mot bakgrund av antalet kojor i förhållande till antalet katter samt kojornas storlek anser förvaltningsrätten att Länsstyrelsen haft fog för sin bedömning. Någon koppling till kojorna finns dock inte i föreläggandet. Länsstyrelsen har under rubriken "tillämpbara bestämmelser" hänvisat till 2 kap. 11 § SJVFS 2008:5 som innehåller måttangivelser för rastgårdar och utrymmen för permanent katthållning. Länsstyrelsen har inte hänvisat till rubriken "tillämpbara bestämmelser" under beslutspunkt 7, vilket myndigheten gjort rörande andra beslutspunkter. Det framgår således inte av föreläggandet om länsstyrelsen anser att dessa mått måste uppnås för att samtliga katter ska ha tillgång till en liggplats. Det går inte att utläsa av föreläggandet vilka åtgärder E [REDACTED] ska vidta för att varje katt ska anses ha en egen liggplats. Föreläggandepunkten kan därför inte heller i denna del anses uppfylla de krav på tydlighet som kan ställas och föreläggandet ska därför upphävas även i denna del.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga 1 (DV 3109/1 B)


Ingela Larsson
Rådman

I avgörandet har även nämndemännen Carina Johansson, Inger Ulfstedt-Fjellson och Eva-Britta Bengtsson.

Föredragande i målet har varit förvaltningsrättsfiskalen Kristina Augustsson.