

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagar om upphävande av lagen angående ägors fredande mot skada av husdjur och om ändring av 35 § i renkötsellagen

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I propositionen föreslås det att lagen angående ägors fredande mot skada av husdjur, som utfärdades 1921, upphävs. Lagen är till alla delar föråldrad och tillämpas inte längre varför upphävande av lagen undanröjer onödig reglering och förtydligar rättsläget.

I propositionen föreslås det också att renkötsellagen ändras så att hänvisningen till lagen angående ägors fredande mot skada av husdjur stryks i den.

Lagarna avses träda i kraft våren 2017.

MOTIVERING

1 Nuläge

1.1 Lagstiftning och praxis

Bakgrund

Lagen angående ägors fredande mot skada av husdjur (47/1921, *ägofredslagen*) trädde i kraft vid ingången av 1922. I lagen fastställs för den som håller husdjur skyldighet att se till att djuren inte kommer in på någon annans ägor samt föreskrivs i anslutning till detta om stängsel-skyldighet och skadeståndsskyldighet. Lagen har en gång ändrats genom lag 106/1927.

Bestämmelserna i lagen bygger till stor del på en förordning som utfärdades 1886 och genom vilken en betydande modernisering med tanke på historien för uppförande av stängsel genomfördes. Genom förordningen slopades principen för att ägaren av odlad mark ska se till att någon annans boskap inte kan komma in på hans eller hennes ägor samt etablerades principen för att boskapen inhägnas i stället för odlad mark och andra områden. Ändringsbehovet var en följd av de förändringar som storskiftet innebar för markägoförhållandena och sätten att hålla djur på bete. Före storskiftet, då endast tomter och odlingar hade delats mellan lantgårdarna i byn men skogsmarken var samfälld, hade betandet skett på samfälld skogsmark och byn hade inhägnat byns odlingsskifte för att åtskilja det från skogsskiftet. I och med att storskiftet framskred och byarnas skogsområden delades mellan lantgårdarna föll det sig naturligt att förut-sätta att boskapsägarna skyddar den betesmark som hade blivit privat.¹

Ägors fredande och stängselskyldighet

I ägofredslagens 1 kap. finns det allmänna bestämmelser om fredande av ägor och om stäng-selskyldighet. I 1 § föreskrivs det att "var, som håller husdjur, vare pliktig att dem så vårda, att de icke inkomma på annans ägor". I 3 § finns det bestämmelser om att djurhållare som är rå-grannar till sådana som håller husdjur och uppför stängsel har skyldighet att ta del i stängsel-besväret, om de kan ha nytta av stängslet. Enligt paragrafen ska stängselbesväret delas enligt den nytta som var och en anses dra av stängslet. Användare av en gemensam boskapsväg som korsar och avgränsar betesmark har enligt 9 § även skyldighet att delta i de kostnader som in-hägnandet av vägen medför.

Om någon av de berörda så kräver ska stängselskyldigheten bestämmas enligt 4 § vid ett skifte mellan grannarna eller mellan ägaren av betesmarken och användarna av boskapsvägen, över vilket det upprättas ett instrument. På skiftet inverkar utöver den nytta som fås också markens beskaffenhet, dvs. vid skiftet beaktas genom gradering hur svårt och dyrt det är att uppföra och underhålla ett stängsel vid varje ställe längs stängsellinjen. Om ingen överenskommelse nås om fördelningen, avgörs i enlighet med 6 § ärendet av en skiftesnämnd med tre medlem-mar eller, om parterna kommer överens om det, av en enda person. I lagens 6 och 7 § före-skrivs det om val av medlemmar till nämnden samt om sökande av ändring i nämndens beslut. Enligt 5 § i ägofredslagen gäller skiftet i tio år efter det att det har vunnit laga kraft, och ett nytt skifte ska förrättas inom en viss tid om någon av parterna kräver det.

För att ingen mitt under odlingssäsongen och mot sin vilja ska ha skyldighet att delta i uppfö-rande av stängsel, föreskrivs det i 8 § att kravet på att någon annan ska förpliktas att delta i uppförande av stängsel ska läggas fram före utgången av oktober och skyldigheten ska uppfyl-

¹ Haataja, Kyösti: Maa- ja vesioikeus sekä metsä- ja maatalouslainsäädäntö. Nr 47 i B-serien av Suomen lakimiesyhdistyksen julkaisuja (Finska juristföreningens publikationer), Åbo 1950.

las före utgången av nästa juni. På motsvarande sätt ska den som inte längre behöver stängslet anmäla detta före utgången av oktober, varvid han eller hon befrias från stängselskyldigheten vid ingången av påföljande juni månad. Man kan dock inte befrias från skyldigheten innan det har gått fem år från hägnadsskiftet.

Bestämmelserna i 11 § gäller skyldigheten att underhålla stängslet. Den som har underhållsskyldighet ska så snart som möjligt reparera ett förfallet stängsel, eller så kan stängslet repareras på hans eller hennes bekostnad. Enligt 46 § har de som underhåller allmän väg rätt att när vintern kommit ta ner de stängsel som försvårar vägunderhållet. De har dock skyldighet att återställa stängslen i sitt förra skick nästa vår.

Ägofredsföreningar

I 2 kap. finns det bestämmelser om ägofredsföreningar, som bildades för att underlätta vården av husdjur och minska antalet inhägnader. Genom att komma överens om att bilda gemensamma betesområden minskade kostnaderna, eftersom det endast behövdes stängsel runt områdena i fråga.

En lagstadgad ägofredsförening är en offentligrättslig förening, på vilken inte föreningslagen utan specialbestämmelser i ägofredslagen tillämpas. Bildandet sker under ledning av kommunfullmäktiges ordförande med iakttagande av det förfarande som föreskrivs i lagen. Den markägare eller innehavare av betesrätt som är initiativtagare utser de personer som han eller hon anser det vara ändamålsenligt att ha som medlemmar i föreningen.

Bildandet av föreningen förutsätter att minst tre fjärdedelar av dem som deltar i den konstituerande stämman understöder att den bildas. När föreningen har bildats, kan det bestämmas att det är obligatoriskt för alla som anses dra nytta av föreningens stängsel att tillhöra den. En delägare som stretar emot ska anmäla sin vägran till föreningen, varvid föreningen genom stämning ska ansöka om ett förpliktande domstolsbeslut.

Enligt 24 § får dock ingen sin vägran till trots förpliktas att höra till föreningen med en större del av sin mark än vad som är nödvändigt för föreningens verksamhet. För att undvika oskäligt stora stängselkostnader ska det också vara möjligt att till ägofredsföreningens område mot ersättning införliva ett sådant markområde vars ägare på grund av avsaknad av nytta inte kan förpliktas att bli medlem i föreningen.

I 20 § föreskrivs om avtalet om ägofred och dess innehåll. Ett sådant avtal ingås om bildandet av föreningen. I avtalet anges de områden som omfattas av föreningens verksamhet samt bland annat hur områdena sköts och enligt vilken grund medlemmarna i föreningen använder den gemensamma betesmarken. Enligt 43 § är avtalet också bindande för nya ägare och innehavare av områdena.

I 21 § föreskrivs det att föreningen ska bildas för minst tio år, men dess verksamhet ska fortgå efter den tidsfrist som anges i avtalet, om det inte beslutas separat att föreningen ska upphöra. Enligt 21 § ska föreningen avvecklas, om mer än en fjärdedel av medlemmarna kräver det. Avtalet och eventuella ändringar av det ska enligt 22 § lämnas till en underrätt för fastställelse, och avveckling av föreningen ska anmälas skriftligen till underrätten. I underrätten ska det föras förteckning över avtalen om ägofred enligt ett formulär som fastställts av jord- och skogsbruksministeriet.

Enligt 32 § företräds föreningen av en ombudsman, som har hand om dess angelägenheter och som väljs vid föreningens möte. Ombudsmannen kärar och svarar för föreningen samt förvaltar föreningens penningmedel. Ombudsmannen har också rätt att förbjuda en föreningsmed-

lem som bryter mot avtalet att hålla sina djur på föreningens område och att vid behov ta dem i förvar. Föreningen kan också ha en direktion.

Samfällad skogsmarks nyttjande till bete

I 3 kap. finns bestämmelser om samfällad skogsmarks nyttjande till bete. Enligt 35 § har varje delägare av sådan samfällad skogsmark som används till ständigt skogsbruk rätt till betande i enlighet med sin andel i den samfällda skogsmarken. Varje delägare har också enligt sin andel rösträtt i angelägenheter som rör den gemensamma betesmarken.

I 36 § föreskrivs det att delägarna ska ingå ett skriftligt avtal för viss tid om nyttjandet och vårdandet av samfällad skogsmark som bete. Avtalet ska så som avtalet om ägofred lämnas till en underrätt för fastställande. Avtalet kan innehålla bestämmelser om bland annat varje delägars skyldighet att delta i åtgärder för djurens vård, och i tillämpliga delar också bestämmelser som ingår i avtalen om ägofred.

Åtgärder och skadeståndsansvar i fråga om djur som kommit in på någon annans ägor

I 4 kap. föreskrivs det om vilka åtgärder som husdjur som olovligen har kommit in på någon annans mark ska omfattas av och hur skador som orsakats av sådana husdjur ska ersättas. Den som lidit skada på grund av någon annans husdjur ska enligt 38 § genast kalla två ojäviga och sakkunniga personer till platsen och låta skadan värderas av dem. Även ägaren av djuren ska få en kallelse, om denna är känd, bor i närheten och kan kallas utan svårighet.

Enligt 39 § kan ett husdjur som kommit in på någon annans ägor vid behov tas i förvar. Då ska ägaren genast underrättas om det. Om ägaren är okänd, ska det tillkännages i en tidning. Ett djur som har tagits i förvar behöver inte överlämnas till ägaren innan denna har ersatt den skada som orsakats av djuret. Från ersättningen dras den nytta som den som har tagit djuret i förvar har haft av djuret samt kostnaderna för vården av djuret och för tidningsannonsen. Om den som har tagit djuret i förvar låter bli att underrätta att djuret har tagits i förvar, förlorar den som har tagit djuret i förvar sin rätt till ersättning och ska dessutom ersätta djurägaren för ekonomisk skada till följd av förlorad produktion under den period djuret har varit taget i förvar.

Om djuret inte utlöses inom 14 dagar från anmälan om att djuret har tagits i förvar, kan djuret säljas på auktion. Då får den som har tagit djuret i förvar ersättning från försäljningsintäkterna för sina kostnader och skadan. Om ägaren inte anmäler sig inom ett år från tillkännagivandet, får upphittaren behålla djuret.

Tillämpning av lagen på betesgång för renar

Ägofredslagen tillämpas inte på betesgång för renar inom ett renskötselområde, för vilken renskötsellagen (848/1990) som är speciallag gäller. Eftersom betesgång inom ett renskötselområde är oberoende av markägoförhållandena, är bestämmelserna om förebyggande och ersättning av skador av stor vikt. Bestämmelserna i renskötsellagen är ändamålsenliga vid skador som orsakats av renar i de kommuner som helt eller delvis hör till renskötselområdet eller som gränsar till renskötselområdet. På skador som uppstått på andra ställen i Finland tillämpas enligt 3 mom. ägofredslagen, eftersom renar på platser utanför renskötselområdet där rätt till fri betesgång saknas endast kan hållas i inhägnader.

1.2 Bedömning av nuläget

Även om ägofredslagen formellt ännu är i kraft, tillämpas den inte längre. Lagen utfärdades under förhållanden där hållande av djur på bete var det huvudsakliga sättet att utfordra dem

sommartid och uppförandet av trästängsel krävde mycket arbetskraft och byggmaterial. Lantgårdarnas uppbyggnad och produktionssätten inom lantbruket har dock väsentligt förändrats, betydelsen av betesgång har minskat och besväret av betesstängsel har relativt sett minskat på ett sätt som har undanröjt behovet av specialbestämmelser.

Gemensamma stängsel mellan olika djurhållares betesområden är sällsynta, och om uppförandet och underhållet av stängslen kan avtalas på frivillig basis. Även gemensamma betesmarker som består av flera olika lantgårdars mark och runt vilka stängsel uppförts är sällsynta. Enligt bestämmelserna om att spåra djur är sådana dock möjliga. Även om samma åkerskifte eller något annat område bara kan höra till en registrerad djurhållningsplats, kan ett gemensamt bete som omfattar flera lantbruks marker registreras antingen som en separat djurhållningsplats eller som en del av en djurhållningsplats som har registrerats på lägenhetssignumet för ett av de nämnda lantbruken. De anmälningar som krävs vid förflyttning av djur mellan djurhållningsplatser ska alltid göras till djurregistret.

Bestämmelserna om bildande av ägofredsföreningar och om deras verksamhet är på grund av den ovan redogjorda utvecklingen onödiga, och även ursprungligen tillämpades de i ganska liten utsträckning. Enligt uppgifter från tingsrätterna har föreningarna åtminstone inte efter 1960-talet haft någon verksamhet. Dokument äldre än detta har flyttats till landskapsarkiven där informationen om föreningarna inte bevaras samlad.

Även bestämmelserna om nyttjande av samfällad skogsmark till bete är föråldrade och har ersatts av lagen om samfällda skogar (109/2003). Enligt den lagen ska samfällad skog i första hand användas för hållbart skogsbruk, men skogen kan också användas för andra ändamål, om detta är ändamålsenligt i ekonomiskt eller något annat hänseende. Delägarlaget har behörighet att besluta om användningen för andra ändamål än skogsbruk, och i reglementet för den samfällda skogen ska det anges hur den nämnda användningen ska ordnas. I reglementet kan dock också bestämmas att förvaltningsnämnden för den samfällda skogen beslutar om användningen för andra ändamål.

Med hänsyn till det rådande rättsläget kan det inte anses att den befintliga skyldigheten enligt ägofredslagen att vårda husdjur har någon betydelse. Enligt djurskyddsförordningen (396/1996), som utfärdats med stöd av djurskyddslagen (247/1996), ska ett förvaringsutrymme för djur samt dess konstruktioner och anordningar planeras, byggas och underhållas så att risken för att djuret rymmer är så liten som möjligt.

Dessutom är det klart att åkrar, permanenta gräsmarker, betesmarker och andra motsvarande områden som tagits i särskilt bruk inte omfattas av allemansrätten eller annan motsvarande rätt att användas fritt. Under vegetationsperioden får sålunda utomstående inte röra sig på eller på annat sätt använda dessa områden, eftersom det kan leda till skada. Även utanför vegetationsperioden är det tillåtet att röra sig på dessa områden endast på ett sätt som inte medför skada. Dikesrenar, skyddsremsor och skyddszoner är en del av åkern. Det är inte heller tillåtet att utan tillstånd hålla husdjur på bete i någon annans skog, eftersom allemansrätten inte tillåter att man skadar levande eller döda träd eller buskar eller tar kvistar, bark eller andra delar av dem. Allemansrätten tillåter ridning, men om ridningen medför mer än ringa slitage eller annan skada på exempelvis trädbeståndet ska man komma överens med markägaren om ridningen på området.

Allemansrätten grundar sig på landets sedvänjor och den inbegriper alltid kravet att användningen är harmlös. Största delen av allemansrätten kan dock för närvarande också härledas från lagstiftningen. I 28 kap. i strafflagen (39/1889) föreskrivs att bemäktigande och användning bland annat genom grävning och på annat liknande sätt utnyttjande av mark som är i en annans besittning är straffbart. Det är också straffbart att tillägna sig, bemäktiga sig och olov-

ligt använda lös egendom som någon annan har i sin besittning med undantag för plockning av vilda bär och blommor eller, med undantag av lav och mossor, insamling av andra sådana naturprodukter. Allemansrätten begränsas och kravet på varsamhet i fråga om användning fastställs i 2 kap. 1 § i skadeståndslagen (412/1974), enligt vilken den som uppsåtligt eller av vållande förorsakar annan skada ska ersätta den.

På grund av de allmänna bestämmelserna i skadeståndslagen är det skadeståndsansvar och de specialbestämmelser om värderingsmäns skadevärdering som föreskrivs i 4 kap. i ägofredslagen inte längre behövliga. På sådana skador på andras ägor som orsakats av produktionsdjur som rymt har även hittills skadeståndslagen som komplettering till speciallagen kunnat tillämpas. Skyldigheten enligt skadeståndslagen att ersätta skada gäller skador som såväl uppsåtligt som av oaktsamhet orsakats någon annan.

Även bestämmelserna om bemäktigande av husdjur som kommit in på någon annans ägor är föråldrade. Djurhållningsställena för produktionsdjur finns i regel införda i myndigheternas register och det finns inte skäl att efterlysa djurens ägare via tidningsannonser. Sålunda behövs det inga särskilda bestämmelser om tillfällig utfodring och vård av djur. Enligt 15 § i djurskyddslagen ansvarar kommunen för tillfällig skötsel av herrelösa hundar och katter samt motsvarande små sällskaps- och hobbydjur.

Till den del det är fråga om hundar överlappar bestämmelserna i 4 kap. i ägofredslagen bestämmelserna i 8 kap. i jaktlagen (615/1993). De nämnda bestämmelserna gäller hundar på någon annans område, omhändertagande av en hund som hålls i strid med bestämmelserna och den avgift och ersättning som ska betalas när hunden utlöses.

2 Föreslagna ändringar

Eftersom ägofredslagen är föråldrad och den inte längre behövs, föreslås det att lagen upphävs. När lagen upphävs kommer uppförandet av gemensamma betesstängsel och hållandet av djur på gemensamma betesmarker att endast regleras av avtal som bygger på frivillighet. De skador som orsakas av husdjur kommer att omfattas av den allmänna skadeståndsrättsliga regleringen.

Det föreslås samtidigt att 35 § i renskötsellagen ändras så att hänvisningen till ägofredslagen ersätts av en hänvisning till skadeståndslagen när det gäller skador som orsakats utanför de kommuner som hör eller gränsar till renskötselområdet.

3 Propositionens konsekvenser

Propositionen får inga konsekvenser för statsfinanserna, myndighetsverksamheten eller djurhållarnas ställning, eftersom ägofredslagen inte längre tillämpas i praktiken.

4 Beredningen av propositionen

Propositionen har beretts som tjänsteuppdrag vid jord- och skogsbruksministeriet. Utlåtanden om propositionen har begärts av följande instanser: miljöministeriet, justitieministeriet, Landsbygdsverket, Livsmedelssäkerhetsverket, Naturresursinstitutet, Närings-, trafik- och miljöcentraler, Centralförbundet för lant- och skogsproducenter MTK, Svenska Lantbruksproducenternas Centralförbund rf och Finlands Hippios rf. Det kom in tre utlåtanden. Miljöministeriet understödde propositionen. Justitieministeriet och MTK meddelade att de inte har något att anmärka på förslaget.

5 Ikraftträdande

Lagarna föreslås träda i kraft våren 2017.

Med stöd av vad som anförts ovan föreläggs riksdagen följande lagförslag:

Lagförslag

1.

Lag

om upphävande av lagen angående ägors fredande mot skada av husdjur

I enlighet med riksdagens beslut föreskrivs:

1 §

Genom denna lag upphävs lagen angående ägors fredande mot skada av husdjur (47/1921).

2 §

Denna lag träder i kraft den 20 .

2.

Lag

om ändring av 35 § i renskötsellagen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i renskötsellagen (848/1990) 35 § 3 mom. som följer:

35 §

Skadeståndsansvar

Bestämmelser om ersättning för skador som renar har orsakat utanför renskötseområdet i andra fall än de som avses i 1 mom. finns i skadeståndslagen.

Denna lag träder i kraft den 20 .

Helsingfors den 16 februari 2017

Statsminister

Juha Sipilä

Jordbruks- och miljöminister Kimmo Tiilikainen

*Bilaga
Parallelltext*

Lag

om ändring av 35 § i renskötsellagen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i renskötsellagen (848/1990) 35 § 3 mom. som följer:

Gällande lydelse

35 §

Skadeståndsansvar

Föreslagen lydelse

35 §

Skadeståndsansvar

På skador som renar har orsakat utanför renskötselområdet i andra fall än de som nämns i 1 mom. tillämpas lagen angående ägors fredande mot skada av husdjur (47/21).

Bestämmelser om ersättning för skador som renar har orsakat utanför renskötselområdet i andra fall än de som avses i 1 mom. finns i skadeståndslagen.

Denna lag träder i kraft den 20 .