

Bodø kommune  
Postboks 319  
8001 Bodø

Saksb.: Grethe Breimo  
e-post: [fmnogbr@fylkesmannen.no](mailto:fmnogbr@fylkesmannen.no)  
Tlf: 75 53 16 17  
Vår ref: 2013/5226  
Deres ref:  
Vår dato: 1  
14.02.2014  
Deres dato:  
Arkivkode: 323

## Lovlighetskontroll - forskrift om hundehold – delvis oppheving av bystyrets vedtak

Fylkesmannen viser til brev av 11.03.13 fra Interesseorganisasjonen Positiv Hund, vårt brev til kommunen av 22.07.13 og kommunens oversendelse datert 22.07.13.

---

**Fylkesmannen har foretatt lovlighetskontroll av eget tiltak av bystyrets vedtak i sak 100/13, av 20.06.13. Fylkesmannen har kommet til at den del av vedtaket som gjelder § 3 c er ugyldig, og må oppheves. Det er lagt til grunn at hundeloven ikke gir hjemmel til å vedta båndtvang hele året for hele Bodø-halvøya.**

---

### Sakens bakgrunn

Interesseorganisasjonen Positiv Hund (IPH) v/styret har i brev av 11.07.13 bedt om at Fylkesmannen foretar lovlighetskontroll av bystyrets vedtak av 20.06.13, sak 100/13 om forskrift om hundehold. De skriver at de er kjent med at tre bystyremedlemmer kan kreve lovlighetskontroll av en avgjørelse i kommunen, men siden det er midt i ferietiden har de ikke hatt tid eller anledning til å få folkevalgte til å fremme en lovlighetsklage. De skriver derfor direkte til Fylkesmannen og ber om at det blir foretatt lovlighetskontroll av ovennevnte vedtak.

I brev av samme dato fremmet IPH en klage til kommunen over bystyrets vedtak. De hevder at forskriften er ugyldig pga. av manglende hjemmelsgrunnlag og saksbehandlingsfeil.

Fylkesmannen henvendte seg til kommunen i brev av 22.07.13 og ba om å få oversendt dokumentene i saken.

Kommunen oversender i brev av 20.08.13 kopi av forskriftene, saksframlegg og de høringsuttalelsene som kommunen har mottatt i saken. Kommunen skriver at de tar klagen til følge, og de ber Fylkesmannen vurdere om det er grunnlag for å foreta lovlighetskontroll av vedtaket. Kommunen ber Fylkesmannen vurdere om saksbehandlingen har vært riktig i forhold til høringene og om størrelsen på området for båndtvang er i tråd med hundeloven.

---

Kommunen oversender også brev av 15.08.13 fra advokat Terje Kvarsnes som representerer IPH. Han har vurdert forskriften og uttaler at «*forskriftens § 3 c som innfører en generell båndtvang på hele Bodø-halvøya hele året, mangler hjemmel i lov. Den er følgelig ugyldig. Dersom forskriften hadde begrenset innføringen av båndtvang til nærmere angitt områder som er tilrettelagt og allment benyttet som tur- og rekreasjonsområder, ville den angivelig vært lovlig, for eksempel i preparerte skiløyper, nærmere angitte turstier og turløyper mv.*»

#### *Vedrørende lovlighetskontroll*

Kommunen har oversendt klagen hit og bedt Fylkesmannen ta lovlighetskontroll av vedtaket. Når det gjelder klageadgang, vil vi bemerke at det formelt sett ikke er klageadgang etter forvaltningsloven på en forskrift. Riktignok gir hundeloven klageadgang på forskrift etter § 6 bokstav f) som gjelder innføring av båndtvang under ekstraordinære forhold, jf. § 6 tredje ledd, men dette er ikke en slik type forskrift. Det foreligger dermed ikke klageadgang på bystyrets vedtak om innføring av forskrift om hundehold.

Fylkesmannen kan etter kommuneloven § 59 foreta lovlighetskontroll av et kommunalt vedtak. For at Fylkesmannen skal ha plikt til å ta en sak opp til lovlighetskontroll, må kravet være fremmet av minst 3 medlemmer av bystyret innen en frist på tre uker fra vedtaket er fattet. I dette tilfelle er ikke kravet fremmet av noen i bystyret, og Fylkesmannen har dermed ingen plikt til å ta saken opp til lovlighetskontroll.

Fylkesmannen kan imidlertid ta en avgjørelse opp til lovlighetskontroll av eget tiltak, jf. kommuneloven § 59 nr. 5. Utgangspunktet er at det skal hefte usikkerhet ved avgjørelsens lovlighet før lovlighetskontroll av eget tiltak kan benyttes. I dette tilfelle er det forhold som tyder på at det kan være grunn til å stille spørsmålstegn ved lovligheten av en bestemmelse i forskriften, og Fylkesmannen er derfor kommet til at vi vil ta bystyrets vedtak opp til lovlighetskontroll av eget tiltak.

#### **Fylkesmannen vurdering**

Ved lovlighetskontroll skal det i følge § 59 nr. 4 tas stilling til om en avgjørelse

- a) er innholdsmessig lovlig
- b) er truffet av noen som har myndighet til å treffe en slik avgjørelse, og
- c) er blitt til på lovlig måte.

Dersom Fylkesmannen finner at det er gjort slike feil at avgjørelsen må sies å være ugyldig, skal vedtaket oppheves. Et vedtak skal imidlertid ikke oppheves i større grad enn nødvendig på bakgrunn av det ugyldige forhold.

#### *Hundelovens bestemmelse om båndtvang*

I lov om hundehold (hundeloven) av 4. juli 2003 er den nasjonale båndtvangsbestemmelsen som tidligere sto i viltloven videreført, slik at det skal være fast båndtvang fra og med 1. april til og med 20. august, jf. lovens § 6.

Ut over dette kan kommunen fastsette lokale forskrifter i medhold av § 6 annet ledd i hele eller deler av kommunen. § 6 annet og tredje ledd har slik ordlyd:

*«Kommunen kan gi forskrifter om at hunder skal holdes i bånd eller forsvarlig innestengt eller inngjerdet*

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

*Båndtvang etter bokstav c og d kan ikke fastsettes i større grad enn nødvendig og slik at hensynet til de som ønsker å ferdes med løs hund også ivaretas i tilstrekkelig grad, både hva angår omfang og geografisk spredning. Ved fastsettelse av båndtvang etter bokstav e og f.....»*

Det er bokstavene c og d som er aktuelle i dette tilfelle, og i forarbeidene til loven, Ot.prp. nr. 48 (2002-2003) s. 205 er det uttalt følgende:

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

*Bokstav d gjelder friluftsområder generelt, ikke bare ferdselsårene. Båndtvang etter bokstav d kan ikke innføres for slike områder generelt, men bare for bestemte områder som angis i forskriften.»*

### *Kommunens forskrift*

I kommunens forskrift § 3 bokstav e er den nasjonale båndtvangsperioden for beitedyr forlenget, og gjelder dermed fra og med 1. april til og med 15. oktober.

Det er imidlertid forskriftens § 3 bokstav c som er omstridt, og som påstås å mangle lovhjemmel. Denne delen av forskriften bestemmer med de unntak som er satt avslutningsvis i bestemmelsen at det er båndtvang for hunder på hele Bodø-halvøya hele året. For oversiktens skyld gjengis hele § 3:

*"I Bodø kommune skal hunder holdes i bånd eller være forsvarlig innestengt eller inngjerdet hele året slik det går fram i punktene a), b) c) d).  
Under punkt f) gjelder en utvidet båndtvang der bufe beiter fra 1. april t.o.m. 15. oktober.*

- a) *I og i tilknytning til boligområder og handleområder.*
- b) *I parker, på kirkegårder, på og ved skoler, barnehager, anlegg for lek, idrett og sport.*
- c) *I tilrettelagte områder som er allment benyttet som tur- og rekreasjonsområder:  
Bodøhalvøya fra Mistfjorden i nord, til Godøystrømmen i sør, til Fauske kommune i øst samt Hjartøyene og Skipsholmen inntil Sjunghatten nasjonalpark.  
Grensene for området fremgår av kart i målestokk 1:10000 (vedlegg 1)  
Sentrum av området har koordinatene: UTM33:x-7468606 y-486658.*

d) *På offentlig vei, fortau og parkeringsplasser i tilknytning til områder som omfattes etter bokstav a, b og c.*

Bufe:

e) *I de områder av kommunen der bufe faktisk beiter i tiden fra og med 21. august til og med 15. oktober.*

Bestemmelsene gjelder ikke for:

*Dressert bufehund når den brukes til å vokte/gjete storfe, sau eller geit, hund når den brukes i reindrift, tjenestehund i aktiv tjeneste eller under trening, førerhund når den er i tjeneste for blinde og svaksynte, jakthunder under utøvelse av lovlig jakt, jakthundtrening og jakthundprøver mellom 20. august og 1. april og hund i aktiv bruk ettersøkshund etter skadet vilt. I tillegg særlige bruksformål eller nærmere angitte hunderaser og hundetyper eller for hunder som har særskilt trening.*

*Jakthundtrening, jakthundprøver og dressur kan bare foregå med samtykke av grunneieren eller den som har en allmenn bruksrett til eiendommen.»*

I kommunens forskrift bokstav c er det bestemt båndtvang hele året i «*tilrettelagte områder som er allment benyttet som tur- og rekreasjonsområder*» på Bodøhalvøya.

Som vist til ovenfor omhandler hundeloven § 6 bokstav c ferdselsårer som «*turstier, turveier, merkede skiløyper*». Forarbeidene sier at det kan innføres båndtvang generelt for slike ferdselsårer, eller de kan angis konkret. I rundskriv G-17/2003 fra Justis- og beredskapsdepartementet er det uttalt at det ikke er «*enhver sti som kan gi grunnlag for å fastsette forskrift om båndtvang, idet det må være en forutsetning at stien er mye brukt som tur – og utfartsformål. Det kreves derimot ikke at en sti, i motsetning til en skiløype, må være merket.*» Bokstav d omhandler «*andre områder på land, i vann eller sjø som er allment benyttet som tur- og rekreasjonsområder*», og her sier forarbeidene at slike områder må angis konkret i forskriften.

Etter Fylkesmannens vurdering er kommunens forskrift § 3 bokstav c noe uklar, idet det ikke fremgår klart hva som menes med *tilrettelagte områder*. Mener man at det skal være båndtvang i hele Bodømarka, eller er det bare på spesielle områder som tilrettelagt for tur og rekreasjon. Det at bestemmelsen er uklar, er et argument som tilsier at den bør endres/presiseres. For at forskriften skal bli etterlevd, bør den være så klar at det ikke er rom for tvil om hvilke områder som omfattes av båndtvangsbestemmelsene.

Fylkesmannen er av den oppfatning at det ikke er hjemmel i hundeloven til å fastsette båndtvang på generelt grunnlag for et så stort område som hele Bodø-halvøya. Forskriften går derfor lengre enn det loven legger opp til, jf. bl.a. forarbeidene som sier at det ikke er ment å omfatte «*enhver sti i skog og mark.*»

Ut fra lovteksten og forarbeidene må det angis helt konkret på hvilke tur- og rekreasjonsområder man vil ha båndtvang for hunder. Videre bør man mest mulig konkret angi hvilke turstier, turløyper, merkede skiløyper og leir- og rasteplasser hvor det også skal gjelde båndtvang.

Det følger av § 6 tredje ledd at kommunen ikke kan fastsette båndtvang i større grad enn nødvendig og at slik at hensynet til de som ønsker å ferdes med løs hund også ivaretas i tilstrekkelig grad både hva angår omfang og geografisk spredning. I Ot.prp. nr. 48 (2002-2003) s. 78 er det uttalt at formålene med å gi kommunene forskriftshjemmel er å «*gi*

---

*grunnlag for at det skal kunne skje en lokaldemokratisk avveining av om de lokale behov tilsier utvidet båndtvang innenfor den rammen loven tillater.» Videre er det uttalt at «det 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.» Her forutsettes det at kommunen foretar en grundig vurdering av de ulike hensyn forarbeidene trekker fram, og som skal veies opp mot hverandre. Det må dermed foretas ei avveining mellom de ulike interesser som måtte foreligge for de områder det er aktuelt å fastsette båndtvang for.*

Fylkesmannen er etter dette kommet til at § 3 c i forskriften må oppheves som ugyldig, da det ikke er hjemmel for å fastsette en slik generell båndtvangsbestemmelse. For øvrig bør kommunen se på om forskriften bør redigeres, idet den virker noe usystematisk, se punkt e og f.

Siden vi er kommet til at vedtaket er ugyldig på grunn av en materiell mangel, finner vi ikke grunn til å gå noe nærmere inn på om det er gjort feil med hensyn til saksbehandlingen.

På bakgrunn av vårt vedtak vil vi anta kommunen bør foreta en ny høringsrunde.

## **Konklusjon**

Fylkesmannen er kommet til at den del av bystyrets vedtak i sak 100/13 som gjelder § 3 bokstav c i forskrift om hundehold, er ugyldig og oppheves herved.

Saken er behandlet av Fylkesmannen i medhold av kommuneloven § 59, jf. rundskriv H-25/92 og H-6/95 (revidert utgave datert 01.06.92).

Avgjørelsen forutsettes gjort kjent for bystyret.

Med hilsen

Hill-Marta Solberg

Roar Arne Kvitvik  
avdelingsdirektør