



UiT Norges arktiske universitet

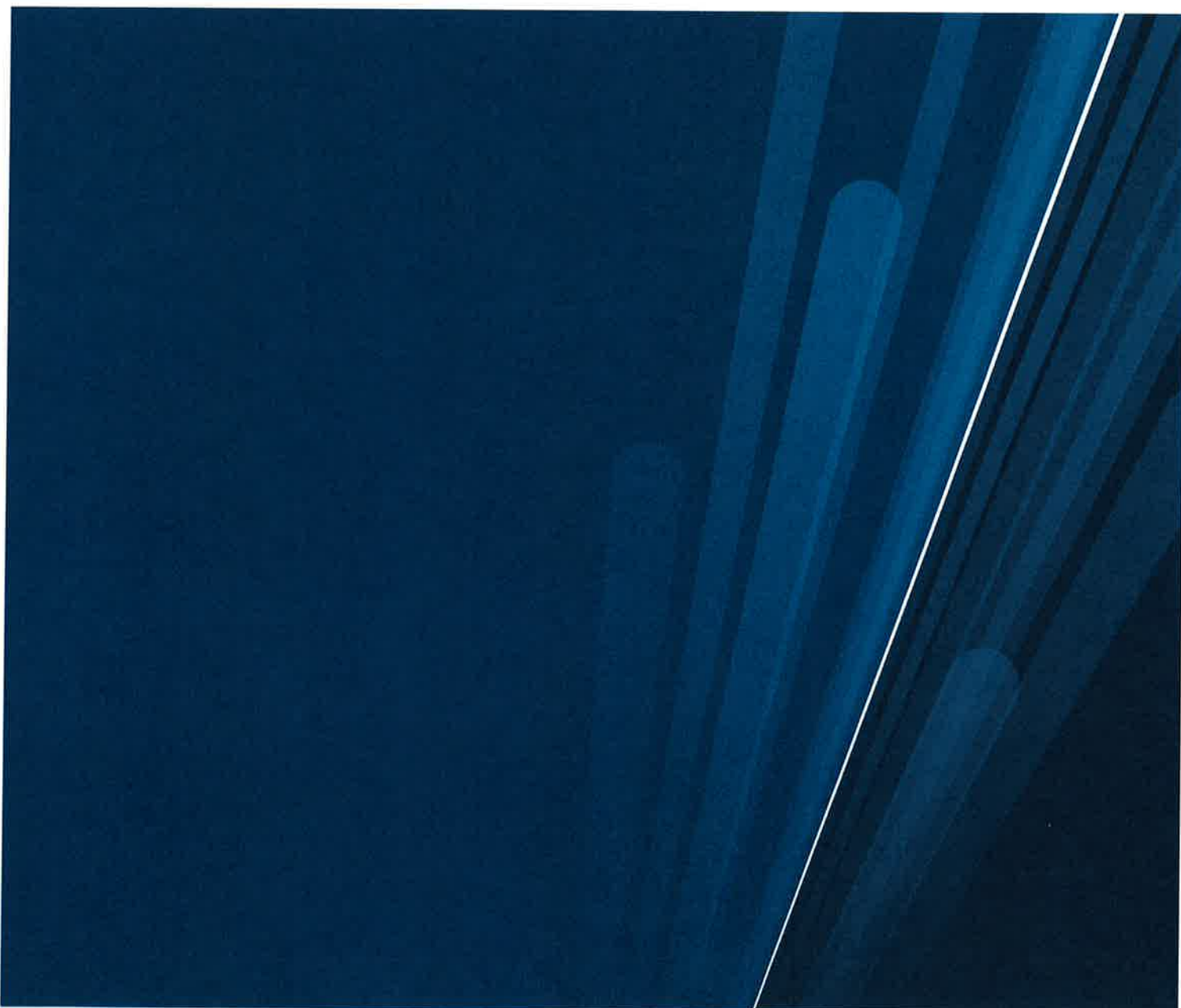
Det juridiske fakultet

Ikke-kommersiell forflytning av kjæledyr

Er norske myndigheters tolkning av forordning 576/2013 forenlig med Norges forpliktelser etter EØS-avtalen?

Synne Vang

Liten masteroppgave i rettsvitenskap – JUR-3902 – juni 2020



Innholdsfortegnelse

1	Innledning	1
1.1	Tema og problemstilling	1
1.2	Aktualitet.....	1
1.3	Rettskildebilde og metode.....	4
1.4	Avgrensning	5
1.5	Den videre fremstilling	6
1.6	Begrepsavklaring	7
2	Hoveddel	8
2.1	Norges plikt til å gjennomføre den fri bevegelse	8
2.1.1	Forbudet mot importrestriksjoner	9
2.1.2	Unntak fra forbudet om importrestriksjoner	11
2.1.3	Forbudsbestemmelsene og harmoniseringsreglene.....	11
2.1.4	Plikten til å gjennomføre Kjæledyrforordningen	12
2.2	Kjæledyrforordningen.....	15
2.2.1	Forordningens formål og virkeområde	15
2.2.2	Vilkårene for ikke-kommersiell forflytning av kjæledyr.....	18
2.3	Norske importrestriksjoner på ikke-kommersiell import av gatehunder	20
2.3.1	Gatehund-begrepet.....	20
2.3.2	Bakgrunnen for 6-månederskravet.....	22
2.3.3	6-månederskravets virkeområde	24
2.4	Er importrestriksjonen forenlig med Norges EØS-rettslige forpliktelser?	25
2.4.1	Den norske tolkningen av Kjæledyrforordningen.....	26
2.4.2	Krever Kjæledyrforordningen en minimumstid for eierskap av hunden før forflytningen?.....	27
2.4.3	Krever Kjæledyrforordningen at en ikke-kommersiell forflytning av kjæledyr må knytte seg til en tur/retur-reise med den samme eieren?.....	28

2.4.4	Er 6-månederskravet et brudd på Kjæledyrforordningen artikkel 4?	30
2.4.5	Er ikke-kommersiell import av gatehunder forenlig med formålet i forordning 576/2013?.....	33
2.5	Unntaket fra forbudet mot importrestriksjoner	35
2.5.1	Rabies – sykdomsforløp og behandling.....	37
2.5.2	Er proporsjonalitetskravet oppfylt?.....	38
2.6	Trenger Norge godkjenning fra ESA til å innføre 6-månederskravet?.....	41
3	Avsluttende bemerkninger og konklusjon	43
	Referanseliste.....	45
	Lovregister	45
	Traktater.....	45
	Forordninger og direktiver	45
	Forskrifter	45
	Litteratur	46
	Tidsskrift.....	46
	Domsregister	46
	Øvrige dokumenter	46
	Nettbaserte kilder	47
	Vedleggsliste.....	50
	Vedlegg 1	50
	Vedlegg 2	50
	Vedlegg 3	50
	Vedlegg 4	50
	Vedlegg 5	50
	Vedlegg 6	50
	Vedlegg 7	50
	Vedlegg 8	50

Vedlegg 9.....	50
Vedlegg 10.....	50
Vedlegg 11.....	50
Vedlegg 12.....	51

1 Innledning

1.1 Tema og problemstilling

Temaet for denne avhandlingen er ikke-kommersiell import av gatehunder fra en EØS-stat til Norge. Fra og med 1. juli 2018 er det ikke lenger mulig å importere "gatehunder" til Norge fra utlandet, med mindre man har eid og bodd med hunden i seks måneder før den ikke-kommersielle reisen. Kravet springer ut av norske myndigheters tolkning av Europaparlaments- og rådsforordning 12. juni 2013 nr. 576/2013 om ikke-kommersiell forflytning av kjæledyr (forordning 576/2013 eller Kjæledyrforordningen), og påstand om at det ut ifra rimelighetsbetraktninger bør kunne stilles et krav til minimumstid for eierskap før en ikke-kommersiell forflytning av gatehunder, med hensyn til ivaretagelsen av den nasjonale folke- og dyrehelsen.

Denne masteravhandlingen behandler norske myndigheters tolkning av Kjæledyrforordningen. Problemstillingen som reises er om norske myndigheters tolkning og praktisering av Kjæledyrforordningen er forenlig med Norges forpliktelser etter Avtalen om Det Europeiske Samarbeidsområdet (EØS-avtalen).

1.2 Aktualitet

Siden opprettelsen av Den Europeiske Union (EU) i 1957 har fri bevegelighet for mennesker på tvers av landegrensene vært et grunnleggende prinsipp.¹ Prinsippet er gjennomført i EØS-avtalen artikkel 1 nr. 2 bokstav b og gir EØS-borgere de samme rettighetene som EU-borgere når det gjelder adgangen til å arbeide og etablere seg i andre EU/EØS-land jf. EØS-avtalen artikkel 28 nr. 1 og 31 nr. 1. Den frie bevegelighet innebærer at alle EU/EØS-borgere har en grunnleggende og individuell rett til å ferdes og oppholde seg fritt på medlemsstatenes territorium,² og kom i stand som et ledd i det indre markeds mål om å legge til rette for økt mobilitet og økonomisk vekst.³

For dyreeiere er en viktig del av den frie bevegeligheten at kjæledyrene kan bli med i forbindelse med reising og flytting. Dersom man på grunn av nasjonale forbud mot innførsel

¹ Europaparlaments- og rådsdirektiv 29. april 2004 nr. 2004/38/EF om unionsborgeres og deres familiemedlemmers rett til å bevege seg og oppholde seg fritt på medlemsstatenes territorium fortalen premiss 2

² EP/Rdir. 2004/38/EF fortalen premiss 1

³ www.ieuropa.no/2014/01/eus-indre-marked/ (4.5.2020 kl. 18:00)

av kjæledyr ikke kan ta med kjæledyrene sine dit man ønsker å flytte eller arbeide, så vil et slikt nasjonalt forbud utgjøre en restriksjon på den frie bevegeligheten innenfor EU/EØS-området. Med hensyn til virkeliggjøringen av den frie bevegeligheten for personer ble derfor forordning 576/2013 om ikke-kommersiell forflytning av kjæledyr utferdiget, med sikte på å fjerne eventuelle uberettigede hindringer for slike bevegelser, og for å sikre et tilstrekkelig sikkerhetsnivå med hensyn til risikoen for menneskers og dyrs helse ved ikke-kommersiell forflytning av kjæledyr, jf. forordning 576/2013 fortalen premiss 1.

Kjæledyrforordningen er innlemmet i EØS-avtalen vedlegg 1 kapittel 1 og gjennomført i norsk rett gjennom forskrift om ikke-kommersiell forflytning av kjæledyr (Kjæledyrforordningen) 19. mai 2016 nr. 542 § 2. Kjæledyrforordningen inngår således som en del av Norges EØS-rettslige forpliktelser til å treffe alle de generelle eller særlige tiltak som er egnet til å gjennomføre etableringsretten og fri bevegelighet for arbeidstakere, jf. EØS-avtalen artikkel 3 jf. §§ 28 nr. 1 og 31 nr. 1.⁴

I Kjæledyrforordningen er begrepet "ikke-kommersiell forflytning" i artikkel 3 første ledd bokstav a definert som "*all forflytning som ikke har som mål å selge eller overdra eiendomsretten til et kjæledyr*". Definisjonen åpner for at EU/EØS-borgere kan bruke forordning 576/2013 til å ta med seg kjæledyr fra utlandet til hjemlandet, forutsatt at formålet med importen er å beholde dyret selv. Sistnevnte bruk av regelverket har vist seg å ha en økning med årene som følge av at et større fokus enn tidligere rettes mot hjelpetrequende dyr i utlandet hvor dyrevelferden ikke er like god som i Norge.⁵ Gjennom sosiale medier fremmer både nasjonale og utenlandske organisasjoner adopsjonsannonser for gatehunder i utlandet, hvor det åpnes for at gatehundene kan adopteres bort til andre land enn de befinner seg i. Det

⁴ <http://europalov.no/rettsakt/kjaeledyrsforordningen-forflytning-av-kjaeledyr-revidert/id-5379> og <https://www.regjeringen.no/no/sub/eos-notatbasen/notatene/2012/juni/vet---kjaeledyr/id2433945/> (9.5.2020 kl. 15:00)

⁵ Representantforslag 11 S (2016-2017) fra stortingsrepresentantene Jenny Klinge, Geir Pollestad og Kjersti Toppe (Dokument 8:11 S)

har skapt et stort engasjement hos norske borgere som ønsker å hjelpe, og har ført til en økning i antall importerte hunder fra utlandet.⁶

Norske myndigheter mener praksisen med å bruke forordning 576/2013 til å hente hunder fra utlandet er et misbruk av regelverket, og utgjør en trussel mot den norske folke- og dyrehelsen. Stortingsrepresentantene som fremmet forslaget om forbud mot import av gatehunder i 2016 mener at "muligheten til å importere dyr hentet fra gata i et annet land [ikke] er en sentral del av de fire friheter i EU".⁷ På bakgrunn av blant annet disse momentene, strammet norske myndigheter inn forvaltningspraksisen knyttet til ikke-kommersiell forflytning av gatehunder og -katter, med virkning fra 1. juli 2018.⁸

Innstrammingen av forvaltningspraksisen knyttet til import av gatehunder og -katter innebærer at Mattilsynet vil kreve "dokumentasjon på at hunder har vært i den reisendes eie og deres kontroll i mer enn 6 måneder før innreisen", jf. proposisjon 85 S (2017-2018) side 90 (6-månederskravet). Med "hunder" må forstås gatehunder, jf. Mattilsynets hjemmeside.⁹ Det betyr i praksis at det ikke lenger vil være mulig å importere gatehunder fra utlandet. Statsråd i Landbruks- og matdepartementet på tidspunktet for endringen av forvaltningspraksisen, Jon Georg Dale, vurderte denne praksisendringen å være innenfor det handlingsrommet som EØS-regelverket gir.¹⁰ Ikke alle var enige med statsråden i dette, og 6-månederskravet ble av både dyrevernorganisasjoner og private innklaget til ESA.¹¹

Klagene går ut på at norske myndigheters 6-månederskrav er basert på feil tolkning av EØS-regelverket, og at kravet bryter med de forpliktelsene Norge har påtatt seg ved inngåelsen av EØS-avtalen. ESA bad derfor norske myndigheter om å gjøre rede for sine standpunkter,

⁶ <https://www.vetinst.no/dyr/smadyr/faktainformasjon-om-import-av-hunder-med-ukjent-bakgrunn-til-norge> (4.5.2020 kl. 18:30) og Brev fra Landbruks- og matdepartementet v/statsråd Jon Georg Dale datert 3.2.2017 (vedlegg 1, gul markering)

⁷ Representantforslag dokument 8:11 S (2016-2017)

⁸ https://www.mattilsynet.no/dyr_og_dyrehold/import_og_eksport_av_dyr/import_av_kjale dyr_og_konkurransedyr/Import_av_gatehunder/krav_for_innforsel_av_gatehunder_er_strammet_inn.31136 (19.5.2020 kl. 13:30)

⁹ https://www.mattilsynet.no/dyr_og_dyrehold/import_og_eksport_av_dyr/import_av_kjale dyr_og_konkurransedyr/Import_av_gatehunder/krav_for_innforsel_av_gatehunder_er_strammet_inn.31136 (19.5.2020 kl. 11:30)

¹⁰ Brev fra Landbruks- og matdepartementet v/statsråd Jon Georg Dale datert 3.2.2017 (vedlegg 1, grønn markering)

¹¹ Brev fra ESA til Landbruks- og matdepartementet datert 4.4.2019 (vedlegg 2, gul markering)

hvorpå Landbruks- og matdepartementet svarte at det ikke finnes noe harmonisert regelverk for løshunder i det indre marked, verken for kontroll eller forflytning, og at den norske praksisen dermed har tilstrekkelig juridisk grunnlag i nasjonal lovgivning.¹²

Som sagt kan en slik statlig begrensning på ikke-kommersiell forflytning av kjæledyr utgjøre hindringer i den fri bevegelighet og være i strid med EØS-avtalens formål og bestemmelser. Som vi i Norge nylig har erfart i kjølvannet av NAV-saken, er det viktig at uriktig praktisering av EØS-regelverket blir avdekket på et så tidlig stadium som mulig. Mitt ønske med denne masteravhandlingen er å forhindre uriktig praktisering av EØS-regelverket som omhandler ikke-kommersiell forflytning av kjæledyr innenfor EØS-området. Siktemålet med avhandlingen er å avdekke eventuelle brudd på EØS-avtalen i forvaltningsapparatet, samt fremme og verne om enkeltindividets rettigheter som kan utledes av EØS-avtalen.

1.3 Rettskildebilde og metode

Spørsmålet om 6-månederskravet er forenlig med Norges EØS-rettslige forpliktelser er kommet til uttrykk gjennom klagen til ESA, men som en konsekvens av at den endrede forvaltningspraksisen knyttet til import av gatehunder er av nyere dato (1.7.2018), er problemstillingen frem til dags dato ikke behandlet i rettspraksis, forvaltningspraksis eller juridisk teori. Kunngjøringen av den innskjerpede forvaltningspraksisen på Mattilsynets hjemmeside og i media, gir i liten grad en pekepinn på omfanget av innskjerpingen. Mangelen på juridiske kilder gjorde det utfordrende å danne seg et tilstrekkelig vurderingsgrunnlag og det er av den grunn brukt noenlunde utradisjonelle kilder under utarbeidelsen av denne avhandlingen. Blant annet Mattilsynets egen Facebook-side «Mattilsynet – Reise med Kjæledyr» og kommentarer derfra, samt privat mailkorrespondanse med dem, kartlegger i større grad omfanget av 6-månederskravet og hva som ligger i definisjonen av «gatehund». Stortingsproposisjon 85 S (2017-2018) og brevutvekslingen mellom ESA og Landbruks- og matdepartementet belyser også i større grad saksgangen og vurderingsmomentene som ble lagt til grunn for innføringen av 6-månederskravet. Ettersom noen av disse kildene er vanskelig å finne frem til, privat eller krever anmodning om innsyn, vil disse følge som vedlegg til avhandlingen. Med hensyn til leservennligheten vil vedleggets nummer være henvist til i fotnote, og det vil være oppgitt med fargehenvisninger ettersom at det vises til ulike avsnitt i ett og samme vedlegg. Utenom disse utradisjonelle kildene, vil kildene knytte

¹² Brev fra Landbruks- og matdepartementet til ESA datert 30.8.2019 (vedlegg 3, gul markering)

seg til EU-forordninger, EØS-avtalen, EØS-loven og den norske Kjæledyrforskriften. Tradisjonelle rettskilder eller ikke, så har EØS-retten forrang fremfor intern norsk rett, jf. EØS-loven § 2. Forrangen innebærer at bestemmelser som tjener til å oppfylle Norges forpliktelser etter avtalen, i tilfelle konflikt skal gå foran andre bestemmelser som regulerer samme forhold.

1.4 Avgrensning

Oppsummert vil rammene for denne avhandlingen være ikke-kommersiell forflytning av kjæledyr fra en EØS-stat til Norge, og fokuset vil være rettet mot gatehunder.

I forordning 576/2013 vedlegg 1 del A er kjæledyr definert som "hunder", "katter" og "ildere". Den innskjerpede forvaltningspraksisen som krever at eier har bodd med og eid dyret i seks måneder før den kan importeres til Norge, gjelder i henhold til Mattilsynets hjemmeside både gatehunder og -katter. Ildere er ikke nevnt under saksbehandlingen eller ved innføringen av 6-månederskravet, og det er derfor usikkert hvorfor ildere ikke rammes av den nye importrestriksjonen. Noen av drøftelsene i avhandlingen vil gjøre seg gjeldende også for gatekatter, men siden katter generelt er mer smitteutsatt, som følge av at de vanligvis streifer utendørs uten oppsyn,¹³ og det derfor må foretas ytterligere vurderinger hva gjelder katters helsetilstand, vil det grunnet sideantallsgrensen avgrenses mot gatekatter i denne avhandlingen.

Avhandlingen avgrenses også mot *kommersiell* import av gatehunder. Kommersiell import av dyr omfatter import hvor formålet med importen er videresalg eller omplassering av dyret og er regulert i *forskrift 20. februar 2016 nr. 464 om dyrehelsemessige vilkår for import og eksport av levende pattedyr, fugler, reptiler, amfibier og bier*. Tolkningsendringen av EØS-regelverket innebærer at gatehunder ikke lenger er å anse som handelsvare av norske myndigheter og dermed ikke kan importeres kommersielt til Norge. Problemstillingen knyttet til at gatehunder ikke lenger er å anse som handelsvare er både aktuell og interessant, men må i denne omgang overlates til noen andre å ta stilling til grunnet plassmangel.

Grunnet sideantallsgrensen vil det også avgrenses mot import fra tredjestater og territorium. Forordning 576/2013 regulerer ikke-kommersiell import av kjæledyr fra tredjestater og

¹³ <https://vwww.perfect-fit.no/la-katten-vaere-ute-eller-holde-den-inne-a-ta-den-beste-beslutningen-for-deg-og-din-familie> (19.5.2020 kl. 13:00)

territorium jf. forordningens artikkel 2 nr. 1, men det stilles strengere helsekrav til import av kjæledyr fra tredjestater jf. forordningens kapittel 3. Norge skal ikke anses som en tredjestat jf. tilpasningstekst fra EØS-komiteebeslutning nr. 66/2016.

1.5 Den videre fremstilling

I den videre fremstillingen vil det redegjøres for de EØS-rettslige vilkårene for ikke-kommersiell import av gatehunder, og om de norske vilkårene for slik forflytning er samsvarende med de EØS-rettslige importkravene. Videre om den innskjerpede forvaltningspraksisen for ikke-kommersiell import av kjæledyr er forenlig med Norges EØS-rettslige forpliktelser eller om unntaket for forbud mot importrestriksjoner gjør seg gjeldende jf. EØS-avtalen artikkel 13 jf. artikkel 11.

Først og fremst vil det redegjøres for Norges plikt til å gjennomføre og virkeliggjøre den frie bevegelsen av personer, og forbudet mot å innføre tiltak som kan hindre den fri bevegelse. Jeg vil så gjøre rede for bakgrunnen og begrunnelsene for innføringen av 6-månederskravet. Disse redegjørelsene er sentrale i forståelsen for *hvorfor* et krav til 6 måneder minimumstid til eierskap før ikke-kommersiell import av gatehunder i utgangspunktet ble innført, men også for å lettere kunne vurdere om 6-månederskravet i det hele tatt står i et rimelig forhold til målsettingen med kravet; å redusere den smitterisikoen ikke-kommersiell import av gatehunder medfører jf. proporsjonalitetsprinsippet. Statsråd i Landbruks- og matdepartementet på tidspunktet for tolkningsendringen, Jon Georg Dale, skrev i brev til Næringskomiteén at det var viktig for han "at nye tiltak mot import av gatehunder har effekt".¹⁴

Videre vil jeg analysere EØS-regelverket knyttet til ikke-kommersiell import av kjæledyr og den norske tolkningen av dette regelverket, for å finne ut om et krav til 6 måneder minimumstid for eierskap og samboerskap med en gatehund før ikke-kommersiell forflytning kan innfortolkes eller utledes av EØS-regelverket for ikke-kommersiell forflytning av kjæledyr. For det tilfellet at et slikt krav ikke kan utledes av Kjæledyrforordningen, er spørsmålet om en slik importrestriksjon kan begrunnes i hensynet til vernet om menneskers

¹⁴ Brev fra Landbruks- og matdepartementet v/statsråd Jon Georg Dale datert 31.10.2016 (vedlegg 4, gul markering)

og dyrs liv og helse. Analysen vil basere seg på en selvstendig tolkning av regelverket for ikke-kommersiell import av kjæledyr, samt at jeg vil se hen til ESAs redegjørelse om sitt syn på saken.

Til slutt vil det foretas en kort drøftelse for om innføringen av 6-månederskravet medfører en meldeplikt for Norge overfor ESA, og i så fall om en slik meldeplikt er overholdt.

1.6 Begrepsavklaring

For at innholdet i avhandlingen skal være så leservennlig som mulig, og for å presisere viktige skiller, som for eksempel skillet mellom ikke-kommersiell og kommersiell import, eller skillet mellom en gatehund og en hund som ikke betegnes som gatehund, er det hensiktsmessig med en begrepsavklaring.

Forskrift om ikke-kommersiell forflytning av kjæledyr § 2 annet ledd og forordning 576/2013 artikkel 3 bokstav a definerer begrepet "ikke-kommersiell forflytning" slik: *"Forflytning som er utløst av eierens behov for å forflytte seg og skjer innenfor tidsrommet fem dager før til fem dager etter eierens forflytning, og som ikke har som mål å selge eller overdra eiendomsretten til et kjæledyr"*.

Forordning 576/2013 artikkel 3 bokstav b definerer "kjæledyr" som *"et dyr av en art oppført i vedlegg 1 som ledsager sin eier eller en person med fullmakt under ikke-kommersiell forflytning, som eieren eller personen med fullmakt har ansvaret for under hele den ikke-kommersielle forflytningen."* I henhold til forordningens vedlegg 1 del A er *"hund, katt og ilder"* å regne som kjæledyr.

En gatehund er per Mattilsynets definisjon *"utenlandske, eierløse hunder, herunder shelterhunder/hunder fra omplasseringsenheter, tidligere eierløse hunder fra ulike typer fosterhjem ment for videre adopsjon/formidling, løshunder, omstreifende og forvillede hunder"*.¹⁵ Den nærmere grensen for når en hund anses å ha blitt en gatehund, vil jeg komme tilbake til i punkt 2.3.1.

Jeg finner det nødvendig å anvende et begrep som står i motsetning til gatehund-begrepet, slik at du som leser denne avhandlingen lettere forstår når det er snakk om en gatehund og når det ikke er snakk om en gatehund. Jeg vil derfor bruke begrepet "kjælehund" om hunder som har kjent bakgrunn og som ikke på noen måte faller inn under definisjonen "gatehund". Begrepet "hund/hunder" uten presiseringene som nevnt foran, vil brukes som fellesbetegnelse for både gatehunder og kjælehunder.

¹⁵<https://www.mattilsynet.no/dyr-og-dyrehold/import-og-eksport-av-dyr/import-av-kjaeledyr-og-konkurranse-dyr/Import-av-gatehunder/> (6.4.2020 kl. 15:00)

2 Hoveddel

2.1 Norges plikt til å gjennomføre den fri bevegelse

EØS-avtalen tar sikte på å sørge for den størst mulige gjennomføringen av fri bevegelse for personer innen hele Det Europeiske Økonomiske Samarbeidsområdet.¹⁶ Ved ikrafttredelsen av EØS-avtalen 1. januar 1994 ble Norge forpliktet til å treffe alle generelle eller særlige tiltak som er egnet til å oppfylle de forpliktelser som følger av avtalen, og å avholde seg fra alle tiltak som kan sette virkeliggjøringen av avtalens mål i fare, jf. EØS-avtalen artikkel 3 første og annet ledd. Det innebærer at Norge plikter å håndheve EØS-regelverket på en måte som bidrar til virkeliggjøringen av den frie bevegelse for personer, og avstå fra å innføre tiltak som kan hindre en persons forflytning fra en annen EØS-stat til Norge, jf. EØS-avtalen artikkel 3 jf. artikkel 28 nr. 1 og artikkel 31 nr. 1.

I tilfeller hvor Stortinget under sin gjennomføring av EØS-regler har uttalt seg om hvordan EØS-regelverket skal tolkes, vil norsk forvaltning normalt anse seg bundet av dette, i hvert fall så lenge uttalelsene er uttrykk for en bevisst politisk stillingtagen, som det foreliggende tema må anses å være. Det er mulig at norske domstoler vil gjøre det samme, skjønt det bør de ikke uten videre gjøre, dersom Stortingets forståelse av EØS-retten ut fra andre kilder fremstår som tvilsom. For ESA og EFTA-domstolens kontroll med etterlevelsen av EØS-retten spiller det liten rolle hva det norske Stortinget måtte mene er korrekt tolking av EØS-retten.¹⁷ Dersom en sak om 6-månederskravets gyldighet skulle bli brakt for domstolen (hvilket det ennå ikke har blitt), tilsier dette, samt statsrådets uttalelse i lys av NAV-saken, at domstolene burde ta en mer løsrevet stilling til spørsmålet, blant annet for å forhindre at forvaltningen gjør inngrep i borgernes rettigheter etter EØS-regelverket, samt å sørge for gjennomføringen av EØS-avtalens formål. NAV-saken gir oss en tydelig indikasjon på hvilke uheldige konsekvenser en feiltolkning av EØS-regelverket kan forårsake.

¹⁶ EØS-avtalen art. 1 og avtalen premiss 5 og 6

¹⁷ Fredrik Sejersted mfl., *EØS-rett*, 3. utgave, Oslo 2011 side 203

2.1.1 Forbudet mot importrestriksjoner

Kjæledyrforordningen artikkel 4 inneholder et forbud mot nasjonale importrestriksjoner på ikke-kommersiell forflytning av kjæledyr, og fungerer samtidig som en påminnelse om lojalitetsplikten i EØS-avtalen artikkel 3. Det følger av artikkel 4 i forordning 576/2013 at «ikke-kommersiell forflytning av kjæledyr som oppfyller kravene til dyrehelse fastsatt i [Forordningen], [ikke skal] forbys, begrenses eller hindres av andre dyrehelsemessige årsaker enn dem som følger av [Forordningen]». Forbudet skal sikre gjennomføringen av den fri bevegelighet av personer som ledsager kjæledyr, og fjerne eventuelle hindringer for slike ikke-kommersielle forflytninger, jf. forordning 576/2013 fortalen premiss 1.

Artikkel 4 må ses i lys av Kjæledyrforordningen artikkel 2 nr. 2 bokstav b hvor det fremgår at forordningen får anvendelse uten å berøre «nasjonale tiltak som medlemsstatene har vedtatt, offentliggjort og gjort tilgjengelig for offentligheten for å begrense forflytning av visse arter eller raser av kjæledyr på grunnlag av *andre betraktninger* enn de som er knyttet til dyrehelse» (min uth.). Med "andre betraktninger" menes andre grunner. Som eksempel på andre betraktninger enn dyrehelse, kan nevnes rasenes særegenhet. I Norge er det innført forbud mot flere hunderaser, samt blandinger mellom disse forbudte hunderasene.¹⁸

Begrunnelsen for forbudet er at rasene regnes som "potensielt farlige" og som "spesielt aggressive, kampvillige og utholdende".¹⁹ Forbudet er med andre ord ikke begrunnet i hundens helse, men i "andre betraktninger", og er således forenlig med Kjæledyrforordningen artikkel 4 jf. artikkel 2 nr. 2 bokstav b.

I tillegg til restriksjonsforbudet i Kjæledyrforordningen artikkel 4, forbyr EØS-avtalen artikkel 11 medlemsstatene å innføre "kvantitative importrestriksjoner og alle tiltak med tilsvarende virkning". Det følger av EU-domstolens praksis at tiltak som direkte rammer importvarer spesielt, alltid vil anses som importrestriksjoner under EF artikkel 28 og dermed også under EØS-avtalen artikkel 11.²⁰ Tiltak som favoriserer innenlandske produkter, eller tiltak som hindrer eller begrenser produkters adgang til det nasjonale markedet, er også å anse

¹⁸ Forskrift 20. august 2004 nr. 1204 om hunder § 1

¹⁹ https://www.mattilsynet.no/dyr_og_dyrehold/kjaledyr_og_konkurransedyr/hund/forbudte_hunder_raser.5704
(28.5.2020 kl. 14:00)

²⁰ Sejersted side 322

som importrestriksjoner under artikkel 11.²¹ Forbudet i artikkel 11 gjelder som et generelt prinsipp og rammer derfor alle importbevegelser, derunder ikke-kommersiell import av kjæledyr.

Som eksempel på det ovennevnte kan nevnes *Cinèt-heque-dommen*, forente saker 60 og 61/84, hvor det ble slått fast at et forbud mot omsetning av videofilmer før de hadde gått en viss tid på kino, innebar en importrestriksjon i henhold til EF artikkel 28. Forbudet gjaldt både for videokassetter fremstilt i Frankrike og importerte kassetter, og EU-domstolen fremholdt at den verken hadde til formål eller som følge å favorisere innenlandsk produksjon på bekostning av import. Likevel ble det konstatert at ordningen var egnet til å hindre samhandelen innen det Europeiske Fellesskapet, fordi de forskjellige medlemsstaters ordninger og vilkårene for filmverks utbredelse på kinoer kunne være svært uensartede. For eksempel kunne både tidsfristen før en film kunne vises på kino, samt tidspunktet for filmens kinopremiere, variere fra land til land. Den franske ordningen kunne med andre ord medvirke til at videokassetter som lovlig var brakt på markedet i et annet medlemsland, ikke kunne omsettes i Frankrike, med den følge at handelen mellom medlemsstater ble hindret.²²

Felles for de type krav som forbys av artikkel 11 er at de varierer fra land til land, og medfører at varer som er lovlig fremstilt og omsatt i ett land ikke uten videre kan omsettes i et annet; det kreves i det minste en form for tilpasning.²³ Selv om disse kravene gjelder produkter generelt, hindrer de eller begrenser importvarers tilgang til markedet, og kan derfor bare aksepteres hvis de er begrunnet i allmenne hensyn.²⁴ Dette innebærer at dersom 6-månederskravet for ikke-kommersiell forflytning av kjæledyr til Norge utgjør en importrestriksjon og er i strid med forbudet i *Kjæledyrforordningen* artikkel 4 eller EØS-avtalen artikkel 11, er tiltaket ulovlig og ikke forenlig med Norges EØS-rettslige forpliktelser. Forbudet mot å innføre slike importrestriksjoner og restriksjoner på den frie bevegelseheten av personer gjelder imidlertid ikke uten unntak.

²¹ Sejersted side 321

²² *Op.cit.* side 318

²³ *Op. cit.* side 324

²⁴ *Ibid.*

2.1.2 Unntak fra forbudet om importrestriksjoner

I EØS-avtalen artikkel 13 er det inntatt et unntak hvor det fremgår at forbudet mot importrestriksjoner ikke skal være "til hinder for forbud eller restriksjoner ... som er begrunnet i ... vernet om menneskers og dyrs liv og helse". EØS-avtalens artikkel 28 nr. 3 spesifiserer nærmere hvilke rettigheter en arbeidstaker har under reglene om fri bevegelse av arbeidskraft, men presiserer samtidig at dette gjelder "med forbehold for de begrensninger som er begrunnet ut fra hensynet til ... folkehelsen". De samme hensynene begrunner også unntak fra den frie etableringsretten, jf. EØS-avtalen artikkel 33 jf. artikkel 31.²⁵ Seks måneders-kravet er innført med hensyn til den norske folke- og dyrehelsen, og det må derfor vurderes nærmere om EØS-avtalen artikkel 13, 28 nr. 3 og 33 kan begrunne lovligheten i et slikt krav.

2.1.3 Forbudsbestemmelsene og harmoniseringsreglene

EØS-avtalens vedlegg inneholder en stor mengde direktiver og forordninger som søker å harmonisere statenes lovgivning for å fjerne eller redusere hindringer for den frie bevegelse av personer. Spørsmålet er hvilket forhold det er mellom slike harmoniseringsregler og forbudene i EØS-avtalens hoveddel mot restriksjoner på den frie bevegelse. Ettersom ikke-kommersiell forflytning av kjæledyr reguleres av forordning 576/2013, er denne forordningen det naturlige utgangspunktet for spørsmålet om 6-månederskravet er i samsvar med EØS-reglene. Forordningen kan ikke hindre den frie bevegelse i større utstrekning enn det forbudsreglene i EØS-avtalens hoveddel tillater, de såkalte *grunnreglene* om fri bevegelse.²⁶ Dette er begrunnet i at forordningene må være i samsvar med bestemmelsene i TEUF.²⁷

Kjæledyrforordningen skal gjennomføres som sådan i norsk rett jf. EØS-avtalen artikkel 7 bokstav a. Dette innebærer en totalharmonisering og Norge kan derfor ikke påberope seg unntaksreglene under reglene om fri bevegelse som grunnlag for å begrense den frie

²⁵ Sejersted side 293

²⁶ *Op. cit.* side 299

²⁷ *Ibid.*

bevegeligheten i større utstrekning enn forordningen tillater.²⁸ I dette ligger at forordningen ikke gir EØS-statene handlingsrom.²⁹

2.1.4 Plikten til å gjennomføre Kjæledyrforordningen

I tillegg til at EØS-avtalen artikkel 7 bokstav a pålegger Norge å gjennomføre forordning 576/2013 i norsk rett, tilsier lojalitetsplikten i EØS-avtalen artikkel 3 at Norge plikter å gjennomføre de rettsakter som er innlemmet som en del av EØS-avtalen.³⁰

Kjæledyrforordningen er innlemmet i EØS-avtalen og Norge er således forpliktet til å gjennomføre denne i norsk rett og håndheve den i samsvar med de EØS-rettslige forpliktelsene som følger av avtalen.

For alle tilfeller hvor Norge ønsker å fatte tiltak som kan få betydning for det europeiske økonomiske samarbeidet, derunder den frie bevegeligheten jf. EØS-avtalen artikkel 1 nr. 2 bokstav b, skal Norge umiddelbart informere ESA, og derigjennom Kommisjonen, om alle forslag til tekniske forskrifter, og i tillegg gi en kort melding om grunnene til at det er nødvendig å innføre en slik teknisk forskrift, dersom det ikke allerede fremgår av forslaget, jf. EØS-høringsloven § 4 jf. EP/Rdir. 2015/1535³¹ art. 5. Med «tekniske forskrifter» menes blant annet regler som forbyr import, jf. EØS-høringsloven nr. 1 bokstav c jf. EP/Rdir. artikkel 1 bokstav f. En regel som derimot oppfyller de EØS-rettslige forpliktelsene, anvender beskyttelsesklausuler fastsatt i unionsrettsakter eller fjerner hindringer for den fri bevegelse, trenger norske myndigheter ikke gi melding til Kommisjonen om, jf. EØS-høringsloven § 2 jf. EP/Rdir. 2015/1535 artikkel 7.

Meldingsplikten er begrunnet i at man med hensyn til å sikre et velfungerende indre marked, ønsker best mulig innsyn med hensyn til nasjonale tiltak for utarbeiding av tekniske regler. Kommisjonen og medlemsstatene må få tilstrekkelig tid til å foreslå endringer i det planlagte

²⁸ Sejersted side 300

²⁹ *Op.cit.* side 230-231

³⁰ <https://www.regjeringen.no/no/tema/naringsliv/handel/nfd---innsiktsartikler/handel-i-eos/norge-i-det-indre-marked1/id641687/> (24.5.2020 kl. 14:00)

³¹ Europaparlaments- og rådsdirektiv (EU) 2015/1535 om en informasjonsprosedyre for tekniske forskrifter og regler for informasjonssamfunnstjenester

tiltaket for å fjerne eller redusere hindringer for de fire friheter som tiltaket kan føre til, og i dette ligger det en plikt for medlemsstatene til å informere Kommisjonen før tiltak innføres, jf. EP/Rdir. 2015/1535 art. 7.

Medlemsstaten skal i henhold til de generelle forpliktelsene i traktaten om den europeiske union (TEU) artikkel 4 nr. 3, utsette gjennomføringen av det planlagte tiltaket lenge nok til at det enten kan foretas en felles gransking av de foreslåtte endringene eller utarbeides forslag til en regelverkrettsakt eller vedtas en bindende rettsakt fra Kommisjonen.

Dessuten må Kommisjonen godkjenne at Norge kan innføre særlige helsetiltak og -vilkår etter forordning 576/2013 artikkel 19 nr. 1 første ledd, som følge av at Kommisjonen innehar myndighet til å vedta delegerte rettsakter, jf. forordning 576/2013 artikkel 39 nr. 1, med forhold om vilkårene fastsatt i sistnevnte artikkel. De artsspesifikke forebyggende helsetiltakene som tillates gjennom en delegert rettsakt, må bygge på «tilstrekkelige, pålitelige og validerte vitenskapelige opplysninger, og anvendes i rimelig forhold til risikoen for menneskers og dyrs helse forbundet med ikke-kommersiell forflytning av kjæledyr som kan rammes av andre sykdommer og infeksjoner enn rabies», jf. forordning 576/2013 artikkel 19 nr. 2. Som eksempel på et krav etter artikkel 19 kan nevnes ormekurkravet som stilles til import av hund til Norge, og som er innført etter en delegert rettsakt³² gitt av Kommisjonen, se punkt 2.2.2.3.

Kort oppsummert har Norge en plikt til å opplyse om, og få godkjenning for, tiltak som kan true den frie bevegelsen.

Mattilsynet er imidlertid gitt hjemmel til å dispensere fra bestemmelser i Kjæledyrforskriften i "særskilte tilfeller", jf. Kjæledyrforskriften § 13, derunder Kjæledyrforskriften jf. Kjæledyrforskriften § 2. Det er et vilkår at dispensasjon ikke vil stride mot Norges EØS-rettslige forpliktelser jf. § 13. Spørsmålet er hva som regnes å være "særskilte tilfeller" og *når* dispensasjon strider mot Norges EØS-rettslige forpliktelser.

³² Delegert Kommissjonsforordning (EU) 21. november 2017 nr. 2018/772 om utfylling av europaparlamentets- og rådsforordning (EU) nr. 576/2013 med hensyn til forebyggende helsetiltak for å bekjempe infeksjon med *Echinococcus multilocularis* hos hunder

Med "særskilte tilfeller" må forstås at bestemmelsen er en unntaksregel, ikke normalen. Denne tolkningen underbygges av fortalen til forordning 576/2013 (premiss 24) om at medlemsstatene bør ha mulighet til, "når eieren har behov for øyeblikkelig avreise, for eksempel ved plutselig naturkatastrofe, politisk uro eller andre tilfeller av force majeure som berører eieren" å "tillate direkte innførsel til sitt territorium for kjæledyr av artene oppført i vedlegg 1 som ikke oppfyller bestemmelsene i denne forordning".

Unntaksbestemmelsen innebærer ifølge dokumentet *EU-rettsakter som etter en foreløpig oversikt vil kunne behandles i EØS-komiteen 29. april 2016*, derunder 32013R0576 *Parlaments- og rådsforordning (EU) nr. 576/2013 av 12. juni 2013 om ikke-kommersiell forflytning av kjæledyr og oppheving av forordning (EF) nr. 998/2003*, at Norge i særskilte tilfeller "kan tillate forflytning av kjæledyr til sitt område uten at de *normale* vilkårene for forflytningen er oppfylt" (min uth.).³³

En naturlig tolkning av det ovennevnte taler for at Mattilsynets adgang til å dispensere fra bestemmelsene i Kjæledyrforskriften bare kan gis med sikte på en *lempling* av reglene, når det som følge av uforutsette hendelser er nødvendig. Unntaksbestemmelsen i Kjæledyrforskriften § 13 kan ikke tolkes slik at den gir Mattilsynet adgang til å anvende reglene om ikke-kommersiell forflytning *strengere* enn den naturlige tolkningen tilsier. Denne tolkningen ligger i ordet «dispensasjon» som betyr å *frita* noen å følge lovbud eller annen bindende forskrift i et enkelt tilfelle,³⁴ og er forenelig med prinsippet om at borgerne skal ha anledning til å forutberegne sin rettsstilling (forutberegnelighetsprinsippet). Dispensasjon etter § 13 vil stride mot Norges EØS-rettslige forpliktelser dersom dispensasjonen innebærer brudd på EØS-avtalen og dens vedlegg.

³³<https://www.regjeringen.no/globalassets/departementene/ud/vedlegg/europapolitikk/beslutningslister/160429-kommentert-liste.pdf> side 30 (2.4.2020 kl. 15:00)

³⁴ <https://snl.no/dispensasjon> (27.5.2020 kl. 16:00)

2.2 Kjæledyrforordningen

2.2.1 Forordningens formål og virkeområde

Kjæledyrforordningen er utferdiget under henvisning til traktaten om Den europeiske unions funksjon (TEUV), særlig artikkel 43 nr. 2 og artikkel 168 nr. 4 bokstav b, og erstatter Europaparlaments- og rådsforordning (EF) 26. mai 2003 nr. 988 om kravene til dyrehelse som får anvendelse på ikke-kommersiell forflytning av kjæledyr. Den gamle

Kjæledyrforordningen (988/2003) ble utferdiget grunnet nødvendigheten i å ha harmoniserte krav til dyrehelse som får anvendelse på ikke-kommersiell forflytning av kjæledyr mellom EU/EØS-områder. Et felles regelverk på dette området har som mål å fjerne hindringer som reduserer den frie bevegeligheten av personer, og å hindre diskriminering av borgere, bl.a. arbeidere, arbeidsledige, studenter og pensjonister, innenfor de ulike landene i det indre marked, jf. betraktningen om at det bare er "gjennom tiltak truffet på fellesskapsplan at dette målet kan nås".³⁵ Et av formålene med forordningen er å få et tydeligere regelverk som gjør det lettere å forflytte seg med kjæledyr i Europa.³⁶

Den nye Kjæledyrforordningen (576/2013) viderefører i hovedsak reglene i forordning 988/2003,³⁷ men med tanke på det antallet endringer som måtte foretas for å sikre at kravene til dyrehelse fastsatt i forordning 988/2003 er tilstrekkelig tydelige og tilgjengelige for allmennheten, ble forordning 988/2003 opphevet og erstattet med forordning 576/2013, jf. forordning 576/2013 fortalen premiss 2.

Forordning 576/2013 får anvendelse på ikke-kommersiell forflytning av kjæledyr til en medlemsstat fra en annen medlemsstat eller fra et territorium eller en tredjestat, jf. forordningen artikkel 2 nr. 1. Som kjæledyr regnes blant annet hund, jf. artikkel 3 bokstav b jf. vedlegg 1 del A. Norske myndigheter mener imidlertid at forordningen ikke kan anvendes på gatehunder da disse må betegnes som ville dyr og dermed faller utenfor forordningens virkeområde.

³⁵ Fo. 988/2003 fortalen punkt 1

³⁶ <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/enklere-a-reise-med-kjaeledyr-i-eu/id701108/> (12.5.2020 kl. 16:00)

³⁷ <http://europalov.no/rettsakt/kjaeledyrsforordningen-forflytning-av-kjaeledyr-revidert/id-5379> (11.5.2020 kl. 15:30)

2.2.1.1 Kan forordning 576/2013 anvendes på gatehunder?

Landbruks- og matdepartementet skriver i sitt tilsvarende til ESA at norske myndigheter ikke anerkjenner gatehunder som "pet animals", men som "wild animals due to their animal health status". Videre skriver de at "based on the objective of preventing risks to public or animal health, it is reasonable to say that ... stray dogs picked up during a non-commercial travel falls outside of the definition [of 'pet animal']" i forordning 576/2013 artikkel 3 bokstav b. Dette underbygger Landbruks- og matdepartementet med at EU i forordning 2016/429 fortalen premiss 19 har definert "stray animals" som "wild animals" og på denne måten har klassifisert gatehunder som "different from dogs in general", og videre at det i forordning 576/2013 fortalen premiss 4 fremgår at hunder "også holdes som kjæledyr" (min uth.), som taler for at gatehunder også kan betegnes som ville dyr.³⁸

Utdraget fra fortalen premiss 4 om at hunder "også holdes som kjæledyr" bekrefter tilsynelatende at hunder både kan leve vilt og holdes som kjæledyr. Dette utdraget er imidlertid tatt ut av kontekst og premiss 4 må ses i sin helhet for å kunne tolke innholdet riktig. I sin helhet understreker bare premiss 4 behovet for å ha egne regler for hunder som holdes som kjæledyr og som reiser ikke-kommersielt med sine eiere, ettersom hunder også kan importeres som handelsvare og en slik (kommersiell) forflytning reguleres av et annet regelverk.³⁹ Premiss 4 kan derfor ikke tolkes dithen at forordning 576/2013 ikke kan anvendes på ikke-kommersiell forflytning av gatehunder.

Fortalen premiss 3 i forordning 576/2013 taler derimot for at hunder også kan være ville, da det fremgår at det "ved denne forordning bør fastsettes en liste over dyrearter som harmoniserte krav til dyrehelse bør få anvendelse på når dyr av disse artene holdes som *kjæledyr* og omfattes av ikke-kommersiell forflytning" (min uth.). Det må også kunne utledes av forordning 2016/429 fortalen premiss 19 at hunder kan være ville, da det fremgår at "stray animals" er definert som "wild animals". Premiss 19 presiserer imidlertid at "the term "wild animals" covers all animals that are *not* kept by humans, including stray and feral animals, even if they are of species that are normally domesticated" (min uth.). I motsetning til de slutninger norske myndigheter har trukket fra premiss 19 om at gatehunder må anses som

³⁸ Brev fra LMD til ESA datert 30.8.2019 (vedlegg 3, grønn markering)

³⁹ Forskrift 20. februar 2004 nr. 464 om dyrehelsemessige vilkår for import og eksport av levende dyr, sæd, egg og embryo (forskrift om handel med dyr)

"wild animals" uavhengig av om dem holdes av mennesker eller ikke, taler premiss 19 for at gatehunder *ikke* skal betegnes som "wild animals" når de er holdt av mennesker og er under menneskelig kontroll. Både forordning 576/2013 fortalen premiss 3 og forordning 2016/429 fortalen premiss 19 erkjenner altså at hunder kan være både ville og tamme, men samtidig presiseres det at forordningene skal få anvendelse når dyrene holdes som kjæledyr. Så når må en gatehund anses å være et kjæledyr?

Ifølge definisjonen i forordning 576/2013 artikkel 3 bokstav b, er et "kjæledyr" et "dyr av en art oppført i vedlegg 1 som ledsager sin eier eller en person med fullmakt under ikke-kommersiell forflytning, som eieren eller personen med fullmakt har ansvar for under hele den ikke-kommersielle forflytningen". Hund regnes som kjæledyr, jf. forordning 576/2013 vedlegg 1 del A.

Den naturlige tolkningen av kjæledyr-begrepet er at et dyr skal betegnes som et kjæledyr når den reiser med eieren sin eller person med fullmakt, og det er et dyr av artene oppført i vedlegg 1, uavhengig av dyrets fortid, bakgrunn eller opprinnelse.

Kjæledyr-begrepet er et samlebegrep som benyttes for å beskrive dyr som holdes av mennesker for fornøyselsens skyld, i motsetning til husdyr som brukes for å produsere mat av, utnytte arbeidskraft fra, eller som holdes av økonomiske grunner, og ville dyr som bor ute i naturen, og som lever og formerer seg fritt. Denne begrepsforståelsen skiller, i likhet med forordningens kjæledyr-begrep, ikke på dyrets fortid, bakgrunn og opprinnelse, men baserer seg på dyrets livssituasjon i *nuet*.

Annet enn det som fremgår av "kjæledyr"-definisjonen i artikkel 3 bokstav b jf. vedlegg 1, stilles det ingen vilkår for når en hund er å regne som et "kjæledyr". Det må derfor være rimelig å si at en hund, uavhengig av dens bakgrunn og opprinnelse, er et "kjæledyr" når den holdes av mennesker og er under menneskelig kontroll. Denne tolkningen innebærer at når en gatehund ikke lenger bor og lever ute i naturen, og ikke kan leve eller formere seg fritt, men istedenfor holdes av mennesker for fornøyselsens skyld, i et hjem under kontrollerte forhold, kan den ikke lenger betegnes som et vilt dyr, men må betegnes som et kjæledyr.

Det er etter denne vurderingen ikke tvilsomt at forordning 576/2013 får anvendelse på ikke-kommersiell forflytning av gatehunder.

2.2.2 Vilkårene for ikke-kommersiell forflytning av kjæledyr

Vilkårene for ikke-kommersiell forflytning av kjæledyr i Europa er fastsatt i forordning 576/2013. Norge har ikke adgang til å forby, begrense eller hindre ikke-kommersiell forflytning av andre dyrehelsemessige årsaker enn dem som følger av forordningen, jf. forordningen artikkel 4. Ved konflikt mellom bestemmelsene i forordningen og Kjæledyrforskriftens bestemmelser, går alltid forordningens bestemmelser foran, jf. Kjæledyrforskriften § 1. Det innebærer at når kjæledyret oppfyller de EØS-rettslige kravene for ikke-kommersiell forflytning, må Norge akseptere at kjæledyr som oppfyller vilkårene for ikke-kommersiell forflytning i forordningen, kan tas inn i landet.

Norge kan likevel gjennomføre andre forebyggende helsetiltak når det er nødvendig for å beskytte menneskers eller kjæledyrs helse med henblikk på å bekjempe andre sykdommer eller infeksjoner enn rabies som kan spres gjennom forflytning av disse kjæledyrene, men det er et krav at Norge har fått Kommisjonens tillatelse til å innføre slike tiltak, da det kun er Kommisjonen som har myndighet til å delegere slike rettsakter, jf. forordning 576/2013 artikkel 19 nr. 1 første ledd.

Vilkårene for å kunne forflytte en hund over EU/EØS-grensene fremgår av kapittel 2 avsnitt 1 artikkel 6 hvor følgende krav for ikke-kommersiell forflytning gjelder:

2.2.2.1 ID-merking

For det første må hunden ID-merkes⁴⁰ jf. artikkel 6 bokstav a jf. artikkel 17 nr. 1. Hunden skal merkes med en såkalt "chip"/"mikrochip". Før man startet å merke hundene med chip var det vanlig å merke dyrene med en tatovering i øret. En lett leselig tatovering påført før 3. juli 2011 er derfor også gyldig ID-merking, jf. artikkel 17 nr. 1.

2.2.2.2 Rabiesvaksinasjon

For det andre må hunden være vaksinert mot rabies i samsvar med gyldighetskravene fastsatt i forordningen 576/2013 vedlegg 3, jf. artikkel 6 bokstav b. Det følger av vedlegg 3 at en vaksinasjon mot rabies må oppfylle følgende kumulative vilkår:

⁴⁰ <https://www.dyreid.no/idmerking/kjaeledyr-mikrochip.html> (10.2.2020 kl. 11:15)

1. Vaksinen må være gitt av en autorisert veterinær,
2. hunden må være minst 12 uker gammel når vaksinen blir gitt,
3. vaksinen må være gitt etter at hunden er ID-merket,
4. vaksinasjonsdatoen og vaksinasjonens gyldighetstid må være angitt av en autorisert veterinær på riktig sted i kjæledyrpasset⁴¹, og
5. vaksinen er først gyldig 21 dager etter første rabiesvaksine.⁴² Tas ny rabiesvaksine innen vaksinens gyldighetstid er den gyldig fra dato for den nye vaksinasjonen.⁴³

2.2.2.3 Forebyggende helsetiltak mot annet enn rabies

Hunden må oppfylle eventuelle forebyggende helsetiltak mot andre sykdommer eller infeksjoner enn rabies vedtatt i henhold til artikkel 19 nr. 1, jf. artikkel 6 bokstav c.

Et slikt forebyggende helsetiltak som artikkel 19 nr. 1 tar sikte på er gjennomført i norsk rett. Før en hund kan importeres til Norge er det et krav at den behandles mot *revens dvergbendelorm*. EØS-avtalens vedlegg 1 kapittel 1 del 1.1. nr. 10 b (forordning 2018/772) om utfylling av forordning 576/2013 med hensyn til forebyggende helsetiltak for å bekjempe infeksjon med *Echinococcus multilocularis* ("*revens dvergbendelorm*") hos hunder, gjelder som forskrift i norsk rett med de tilpasninger som følger av vedlegg 1 kapittel 1, protokoll 1 til avtalen og avtalen for øvrig, jf. Kjæledyrforordningen § 4 første ledd. Kort oppsummert inneholder denne forskriften vilkårene til å kunne innføre et krav til ormekur.

2.2.2.4 Kjæledyrpass

Det siste vilkåret er at hunden må ledsages av et identifikasjonsdokument som er behørig utfyllt og utstedt i samsvar med forordning 576/2013 artikkel 22, jf. artikkel 6 bokstav d.

⁴¹ Forordning nr. 576/2013 art. 6 bokstav b, jf. Forordningens vedlegg 3 om gyldighetskravene

⁴² Forordning nr. 576/2013 vedlegg 3 om gyldighetskrav til rabiesvaksiner nr. 2 bokstav e

⁴³ Forordning nr. 576/2013 vedlegg 3 om gyldighetskrav til rabiesvaksiner nr. 2 bokstav f

Artikkel 22 stiller krav til at identifikasjonsdokumentet må utstedes av en autorisert veterinær etter at vedkommende har kontrollert at kjæledyret er merket i samsvar med artikkel 17 nr. 1, identifikasjonsdokumentet er behørig utfylt med de relevante rubrikkene i dokumentet med opplysningene angitt i artikkel 21 nr. 1 bokstav a-d, og at eieren har underskrevet identifikasjonsdokumentet.

2.3 Norske importrestriksjoner på ikke-kommersiell import av gatehunder

Med virkning fra 1. juli 2018 stiller norske myndigheter krav til at eiere av en gatehund, i tillegg til å oppfylle de ovennevnte importkravene, må ha eid og bodd med gatehunden kontinuerlig i 6 måneder før den lovlig kan tas inn til Norge.⁴⁴ Hva menes egentlig med begrepet "gatehund"? Og hvor eksakt går skillet mellom en kjælehund og en gatehund? Dette var en av de første spørsmålene som dukket opp under høringen av representantforslaget om importforbud mot gatehunder. Skillet mellom en gatehund og en kjælehund er viktig å avklare da det har betydning for hvilke hunder, med sine eiere, som rammes av 6-månederskravet og ikke. Reisende vil naturligvis vite om de kan ta med seg kjæledyrene sine på reising eller flytting til Norge. I punkt 2.3.1 vil det gjøres nærmere rede for definisjonen av gatehund og det nedre sjiktet for når en hund må anses som en gatehund.

For å kunne vurdere om den innstrammede forvaltningspraksisen knyttet til import av gatehunder er forenlig med EØS-retten, derunder om proporsjonalitetskravet er oppfylt, er det hensiktsmessig å først se nærmere på begrunnelsen og bakgrunnen for 6-månederskravet. Redegjørelsen til dette er foretatt i punkt 2.3.2.

2.3.1 Gatehund-begrepet

Offisielt har Mattilsynet definert en gatehund som "utenlandske, eierløse hunder, herunder shelterhunder/hunder fra omplasseringsenheter, tidligere eierløse hunder fra ulike typer fosterhjem ment for videre adopsjon/formidling, løshunder, omstreifende og forvillede

⁴⁴https://www.mattilsynet.no/dyr_og_dyrehold/import_og_eksport_av_dyr/import_av_kjaledyr_og_konkurranse_dyr/Import_av_gatehunder/krav_for_innforsel_av_gatehunder_er_strammet_inn.31136 (17.3.2020 kl. 17:30)

hunder".⁴⁵ Det avgjørende for om en hund er å betegne som en gatehund, er i realiteten hvor mye av hundens liv du kan dokumentere, jf. mailkorrespondanse med Mattilsynet.⁴⁶ En hund som i utgangspunktet ikke rammes av gatehund-begrepet, kan bli stoppet av tollen og nektet inngang til Norge dersom du ikke kan dokumentere for hele dens bakgrunn og hvor den kommer fra, eller sagt med andre ord: bevise at det ikke er en gatehund du har med deg, eller at det er en gatehund du har eid og bodd sammen med i 6 måneder.

Selv om dokumentasjon av hundens bakgrunn synes å være avgjørende, vil en hund med fullstendig kjent og dokumentert bakgrunn, og som lever under menneskelig kontroll, rammes av gatehund-begrepet dersom den har vært oppstallet på et såkalt "shelter" eller dyrehjem jf. Mattilsynets definisjon av "gatehund". Mattilsynet begrunner dette med at hunder på dyrehjem som regel står i bur utendørs, blant mange andre hunder med ukjent bakgrunn, og dermed blir utsatt for den samme smitterisikoen som de ville blitt utsatt for på gata.⁴⁷ Tatt i betraktning den forannevnte begrunnelsen, skulle man tro at en hund som aldri har vært på et dyrehjem, eller streifet gatelangs, ikke kunne defineres som en gatehund. Slik er det imidlertid ikke.

Også hunder fra fosterhjem rammes av det nye 6-månederskravet. Med "fosterhjem" menes et helt alminnelig hjem, som holder hunden midlertidig, men hvor menneskene som kontrollerer hunden ikke er registrert som hundens eiere på papiret. Hunder i fosterhjem som aldri har streifet gatelangs, vært i kontakt med eierløse gatehunder, vært oppstallet på et dyrehjem eller for øvrig vært i andre situasjoner enn hva en kjælehund normalt sett ville vært i, er per Mattilsynets definisjon å regne som en gatehund på det tidspunkt den blir plassert i et fosterhjem i påvente av adopsjon. På spørsmål om hvorfor gatehund-begrepet også rammer tilfeller som forannevnte, svarer Mattilsynet at formålet med EØS-regelverket ikke er tilegne seg nye hunder fra over grensene, men å kunne forflytte seg over landegrensene med et allerede eid kjæledyr/firbent familiemedlem. Hvis hunden har vært i et fosterhjem inntil man ønsker å reise med den til Norge, er den ikke å anse som ens eget firbente familiemedlem og

⁴⁵https://www.mattilsynet.no/dyr_og_dyrehold/import_og_eksport_av_dyr/import_av_kjaledyr_og_konkurranse_dyr/Import_av_gatehunder/ (6.4.2020 kl. 15:00)

⁴⁶ Mail fra Mattilsynet datert 31.1.2020 og 5.2.2020 (vedlegg 5, gul markering)

⁴⁷https://www.mattilsynet.no/dyr_og_dyrehold/import_og_eksport_av_dyr/import_av_kjaledyr_og_konkurranse_dyr/Import_av_gatehunder/gatehunder_og_smitterisiko.31154/binary/Gatehunder%20og%20smitterisiko (14.5.2020 kl. 13:30)

forflytningen er derfor ikke utløst av det behovet som forordning 576/2013 er ment for å ivareta, nemlig at dyreeiere med sine allerede eide kjæledyr kan ta med sitt firbente familiemedlem ved forflytningen.⁴⁸ Det har altså ingen betydning at man på tidspunktet for forflytningen faktisk er eier.

For å tydeliggjøre nøyaktig hvor skillet mellom en gatehund og en kjælehund går, nevnes her et par praktiske eksempler:

Eksempel 1: En kjælehund dumpes på gata av sine eiere, men blir én uke senere funnet av noen som tar hunden hjem til seg selv. I henhold til Mattilsynets definisjon vil en slik hund defineres som gatehund fordi den er eierløs.

Eksempel 2: En annen kjælehund stikker av fra hjemmet sitt og vandrer gatelangs én uke før den returnerer hjem igjen. Mattilsynet definerer ikke hunden som en gatehund, fordi den fortsatt er eid av noen.⁴⁹

Hunden fra eksempel 1 er blitt en gatehund da den per definisjon er eierløs og det mest sannsynlig ikke kan dokumenteres for gatehundens bakgrunn. Hunden må derfor være eid av den nye eieren i 6 måneder før den kan tas med til Norge.

Hunden fra eksempel 2 kan derimot reise til Norge 24 timer etter den kom hjem fra gatestreifingen, forutsatt at den har gyldig rabiesvaksine, oppfyller øvrige krav for ikke-kommersiell import og har dokumentert bakgrunn. Den kan ikke reise før etter 24 timer grunnet ormekurkravet.

2.3.2 Bakgrunnen for 6-månederskravet

Inngåelsen av EØS-avtalen innebar en kraftig forenkling i forhold til tidligere når det gjelder innførsel av kjæledyr til Norge. Bare fra 2011 til 2012 økte antallet importerte hunder fra ca. 5000 i 2011 til omtrent 7500 i 2012.⁵⁰ Mattilsynet skriver i et notat publisert på deres

⁴⁸ Mail fra Mattilsynet datert 5.2.2020 (vedlegg 5, grønn markering)

⁴⁹ Mail fra Mattilsynet datert 31.1.2020 (vedlegg 6, gul markering)

⁵⁰ <https://forskning.no/dyresykdommer-bakgrunn-nmbu-norges-miljo-og-biovitenskapelige-universitet/bakgrunn-aldri-helt-trygt-a-importere-hund-fra-utlandet/304256> (5.4.2020 kl. 21:00)

hjemmeside at erfaringen i løpet av årene dessverre er at reisereglene utnyttes til blant annet salg og formidling av kjæledyr, samt gatehunder og tidligere eierløse dyr.⁵¹ Videre følger det av notatet at dette er i strid med regelverkets formål, som er å tilrettelegge for at dyreeiere kan ta med seg kjæledyr på den reisen dyreeier vil eller må gjennomføre som følge av ferie eller flytting, og samtidig forebygge spredning av sykdommer som kan være en risiko for dyre- og folkehelsen.

Utnyttelsen av regelverket for ikke-kommersiell import av kjæledyr var blant annet bakgrunnen for at tre stortingsrepresentanter fra Senterpartiet i 2016 fremmet forslag om et totalforbud mot import av gatehunder til Norge.⁵² Stortingsrepresentantene uttalte i forslaget at import av gatehunder fra utlandet utgjør en risiko for at sykdommer som er farlige både for mennesker og dyr følger med til Norge, og at selv om regelverket for innførsel av hund overholdes, kan det ikke gis noen garanti for at dyret ikke har andre sykdommer, parasitter eller bakterier.

Veterinærinstituttet deler representantenes oppfatning og uttrykte under høringen⁵³ av forslaget at gatehunder i mye større grad er utsatt for parasitter og sykdom, da de kan streife fritt og bli eksponert for smitte uten at det blir oppdaget som en konsekvens av at de ikke er under noens kontroll. Arne Lund fra veterinærinstituttet mener at reduksjonen i antall importerte gatehunder vil ha en betydelig risikoreduserende effekt, da det er en direkte sammenheng mellom antall importerte hunder og risikoen for innførsel av smittestoffer.⁵⁴

Etter saksbehandlingen og innstilling fra Næringskomitéen,⁵⁵ fattet Stortinget vedtak den 28. mars 2017 hvor de anmodet regjeringen "*innskjerpe forvaltningspraksis knyttet til import av gatehunder til Norge*".⁵⁶

⁵¹https://www.mattilsynet.no/dyr_og_dyrehold/import_og_eksport_av_dyr/import_av_kjaledyr_og_konkurranse_dyr/Import_av_gatehunder/gatehunder_og_smitterisiko.31154/binary/Gatehunder%20og%20smitterisiko
(13.5.2020 kl. 19:00)

⁵² Representantforslag dokument 8:11 S (2016-2017)

⁵³ Høring i sak om forbud mot import av gatehunder til Norge, avholdt 31.1.2017 kl. 16:00

⁵⁴ Representantforslag dokument 8:11 S (2016-2017)

⁵⁵ Innstilling 198 S (2016-2017)

⁵⁶ Vedtak 525 (2016-2017)

Under høringen av representantforslaget presiserte Torill Moseng fra Veterinærforeningen at hunder som er rabiesvaksinerte kan ha smitten i seg fra før vaksine ble satt, og at sykdommen kan bryte ut inntil 6 måneder etter smitte (inkubasjonstiden). Dette ble begrunnelsen for kravet om en minimumstid på 6 måneder for eierskap og samboerskap med en gatehund før den kan importeres til Norge.⁵⁷

Vi ser altså at det er flere grunner til myndighetenes ønske om å redusere import av gatehunder, derunder smitterisiko og utnyttelse av regelverket, men at den konkrete begrunnelsen for selve *lengden* på minimumskravet (6 måneder) er fastsatt med hensyn til inkubasjonstiden (sykdomsforløpet) hos rabiessmittede hunder.

Før spørsmålet om 6-månederskravet er forenlig med Norges EØS-rettslige forpliktelser vurderes i punkt 2.4, er det hensiktsmessig å se på hvem kravet får konsekvenser for.

2.3.3 6-månederskravets virkeområde

Kravet til minimumstid på 6 måneder for eierskap av en gatehund før innreise til Norge får konsekvenser for eiere av gatehunder, gatehundeiere som ikke kan dokumentere at de har eid hunden i 6 måneder og eiere som ikke kan dokumentere at hunden deres faktisk ikke er en gatehund. I utgangspunktet skulle 6-månederskravet ikke få konsekvenser for uskyldige reisende, men for bosatte i Norge som ønsket å adoptere gatehunder fra utlandet.⁵⁸ Med "uskyldige reisende" menes reisende som bare skal på ferie til Norge med den forutsetning å returnere tilbake til sitt hjemland etter endt ferie.

I mailkorrespondanse med Mattilsynet den 16. januar 2020, over halvannet år etter innskjerpingen av forvaltningspraksisens ikrafttredelse, skriver imidlertid grenseveterinær i Mattilsynet, Marit Forbord, at kravet til 6 måneder minimumstid for eierskap ved innførsel av gatehunder til Norge, også rammer ferierende.⁵⁹ På spørsmål om hvorfor kravet til 6 måneders minimumstid for eierskap har vært praktisert ulikt innad i forvaltningen, innrømmer

⁵⁷ Innst. 198 S (2016-2017)

⁵⁸https://kommunikasjon.ntb.no/pressemelding?publisherId=10773547&releaseId=17393207&fbclid=IwAR2ifVYfdM-39DGQIhf43Xgz9O9RsNss-k7DgjsuN17C1ur7_h5-cvr4wNc og Facebook-kommentarer fra veterinærer i Mattilsynet (vedlegg 7)

⁵⁹ Mail fra Mattilsynet datert 16.1.2020 (vedlegg 8)

Mattilsynet i mail den 13. februar 2020 at "ulike svar (beror) på en intern misforståelse".⁶⁰ Det er nødvendig å understreke at en slik ulik praktisering som nevnt foran, skaper lite forutberegnelighet for de som ønsker å reise med kjæledyrene sine til Norge. I tillegg bryter en slik vilkårlig forvaltningspraksis med de ulovfestede reglene som bygger på læren om myndighetsmisbruk, derunder å hindre vilkårlige avgjørelser og usaklig forskjellsbehandling.

Drøftelsen som foretas i det videre vil ta for seg både det tilfelle at 6-månederskravet også gjelder for "uskyldig reisende", og for det tilfellet at det *ikke* rammer uskyldig reisende.

2.4 Er importrestriksjonen forenlig med Norges EØS-rettslige forpliktelser?

Som nevnt i punkt 2.1.3 skal Kjæledyrforordningen gjennomføres som sådan i norsk rett jf. EØS-avtalen artikkel 7 bokstav a. Dette innebærer en totalharmonisering og Norge kan derfor ikke påberope seg unntaksreglene under reglene om fri bevegelse som grunnlag for å begrense den frie bevegelsen i større utstrekning enn forordningen tillater.⁶¹ I dette ligger at forordningen ikke gir EØS-statene handlingsrom.⁶² Det betyr at Norge i henhold til Kjæledyrforordningen artikkel 4 ikke har adgang til å oppstille andre helsekrav til ikke-kommersiell import enn de kravene som følger av Kjæledyrforordningen.

Statsråd for Landbruks- og matdepartementet (2015-2018), Jon Georg Dale, innrømmet i brev til Næringskomiteén at han ikke kan gi noen garanti for at innstramningen vil bli stående ved en eventuell klagebehandling til ESA,⁶³ men vurderte selv 6-månederskravet til å være innenfor det handlingsrommet EØS-regelverket gir, uten at han begrunner sitt synspunkt nærmere.

⁶⁰ Mail fra Mattilsynet datert 13.2.2020 (vedlegg 9)

⁶¹ Sejersted side 300

⁶² *Op.cit.* side 230-231

⁶³ Brev fra Landbruks- og matdepartementet v/ statsråd Jon Georg Dale til næringskomiteén datert 3.2.2017 (vedlegg 1, blå markering)

2.4.1 Den norske tolkningen av Kjæledyrforordningen

Om den snevre tolkningen av forordning 576/2013 skriver Landbruks- og matdepartementet i svarbrev til ESA at "the definition [of 576/2013 art. 3 (b)] does not specify for how large part of the movement/journey the animal must accompany its owner. However, based on the objective of preventing risks to public or animal health, it is reasonable to say that the animal must have been under the owners care for a certain duration ".⁶⁴

Videre mener myndighetene at "the intention of Regulation No 576/2013 ... indicates that the movement to and from a country should have a relation to the movement of the owner, e.g. on a holiday, and not two separate movements where the intention of the journey is to acquire a new animal".⁶⁵ Myndighetene mener at dersom man ikke tolker forordningen på denne måten, vil folk misbruke regelverket ved å kamuflere kommersiell import (hvor formålet er å selge eller omsette dyret videre) som ikke-kommersiell import, og unnskyldte et senere salg eller omsetning av dyret med at "salg og omsetning ikke var intensjonen før eller under reisen".⁶⁶ Kjæledyrforordningen krever trossalt bare at *intensjonen* eller *formålet* med den ikke-kommersielle reisen ikke er salg og omsetning, og forordningen forbyr dermed ikke at importerte kjæledyr senere kan selges eller omsettes, jf. forordning 576/2013 artikkel 3 bokstav a. I tillegg mener myndighetene at ikke-kommersiell import av gatehunder ikke er forenlig med formålet til forordning 576/2013, ettersom formålet med forordningen var å sikre fri bevegelse av kjæledyr eid av EU/EØS-borgere som et ledd i den fri bevegelse av personer i EU. Formålet med forordningen var ikke å kunne tilegne seg nye kjæledyr fra utlandet.⁶⁷

I det følgende vil det foretas en vurdering av om noen av de ovennevnte momentene som Norge har lagt til grunn ved innføringen av 6-månederskravet, kan utledes av Kjæledyrforordningen.

⁶⁴ Brev fra LMD til ESA datert 30.8.2019 (vedlegg 3, blå understreking)

⁶⁵ Brev fra LMD til ESA datert 31.8.2018 (vedlegg 10, gul markering)

⁶⁶ Brev fra LMD til ESA datert 31.8.2018 (vedlegg 10, grønn markering)

⁶⁷ Brev fra LMD til ESA datert 31.8.2018 (vedlegg 10, blå markering)

2.4.2 Krever Kjæledyrforordningen en minimumstid for eierskap av hunden før forflytningen?

Landbruks- og matdepartementet anfører at det basert på hensynet til menneskers og dyrs helse, er rimelig å kreve at gatehunden har vært under eierens kontroll for en viss varighet før forordning 576/2013 kan brukes til ikke-kommersiell forflytning.

Slik jeg ser det kan det ikke utledes et slikt krav etter forordningen. Verken definisjonen av "ikke-kommersiell forflytning" i artikkel 3 bokstav b eller definisjonen av "kjæledyr" i bokstav b jf. vedlegg 1 oppstiller et krav til minimumstid for eierskap for å kunne anvende forordning 576/2013. Forordningen stiller heller ingen krav til hundens bakgrunn og opprinnelse. Spørsmålet er dermed om et slikt krav kan hjemles i rimelighetsbetraktninger.

Dersom det i norsk rett skulle vært adgang til å tolke de regelverk som til enhver tid gjelder, utelukkende basert på rimelighetshensyn, ville vi ha stått overfor en svært uforutsigbar anvendelse av regelverket. Rimelighetshensyn er ikke nødvendigvis kollektivt, men individuelt. Halvard Fredriksen, professor ved det juridiske fakultet i Bergen, forklarer at det fra et institusjonelt perspektiv er uomtvistelig at EØS-retten er polysentrisk, i den forstand at den tolkes og anvendes av ulike internasjonale og nasjonale domstoler som formelt sett ikke står i noe innbyrdes over-/underordningsforhold. Videre at det rent deskriptivt er en korrekt observasjon at jurister fra de ulike 30 (2010) EØS-statene tilnærmer seg EØS-retten med utgangspunkt i sin hjemlige rettskultur.⁶⁸

En tolkning av EØS-regelverket basert på den enkeltes, eller det enkelte lands, rimelighetsvurdering, hvor hvert land vil ha forskjellige utgangspunkt for hva som må anses som rimelig, ville sannsynligvis minsket muligheten til å skape et indre marked basert på felles regler og konkurransevilkår. En forutsetning for siktemålet med EØS-avtalen er trossalt at avtalepartene skal opprettholde en lik fortolkning og anvendelse av avtalen, og oppnå lik behandling av enkeltpersoner og markedsdeltakere med hensyn til de fire friheter og konkurransevilkårene, jf. EØS-avtalen fortalen premiss 16.

⁶⁸ Halvard Haukeland Fredriksen, "Hvem avgjør tolkningen av EØS-avtalen? – noen betraktninger om størrelsen "gjeldende EØS-rett", *Tidsskrift for rettsvitenskap*, 2010 nr. 2 side 247-287

Også ESA er av denne oppfatning og skriver blant annet i sitt brev til Landbruks- og matdepartementet at Norge "cannot legally adopt an administrative practice on the basis of what it deems 'reasonable' in the absence of any legal basis".⁶⁹ Jeg slutter meg til dette.

Det kan ikke utledes et krav til minimumstid for eierskap for ikke-kommersiell import av gatehunder av forordning 576/2013.

2.4.3 Krever Kjæledyrforordningen at en ikke-kommersiell forflytning av kjæledyr må knytte seg til en tur/retur-reise med den samme eieren?

Det er ikke tvilsomt at regelverket for ikke-kommersiell forflytning av kjæledyr *ikke* får anvendelse på reiser med kjæledyr hvor formålet er å selge eller omplassere dyret, jf. forordning 576/2013 artikkel 2 første ledd jf. artikkel 3 bokstav a og fortalen premiss 4. Forordningen utelukker imidlertid ikke muligheten for at et slikt misbruk av regelverket kan forekomme, ettersom forordningen ikke forbyr videresalg og videreformidling av kjæledyret *etter* den ikke-kommersielle reisen. Forordningen krever bare at intensjonen *før* reisetidspunktet og *under* reisen ikke kan være videreformidling eller videresalg av kjæledyret. Misbruk av regelverket kan derfor enkelt unnskyldes med at intensjonen med reisen ikke var videresalg eller videreformidling. At det motsatte faktisk var tilfellet vil vanskelig kunne bevises. Dessuten er dette mulige misbruket av regelverket erkjent og hensynstatt under utarbeidelsen av Kjæledyrforordningen.

I forordning 576/2013 fortalen premiss 11 er det uttalt at "erfaring fra anvendelsen av gjeldende regler viser at handel med og import til Unionen fra tredjestater av artene oppført i del A i vedlegg 1 på bedragerisk vis kan kamufleres som ikke-kommersiell forflytning. For å unngå dette, ettersom det kan medføre risiko for dyrs helse, bør det ved denne forordning fastsettes et høyeste antall kjæledyr av artene oppført i del A i vedlegg 1 som kan ledsage eieren eller person med fullmakt". I forordningen artikkel 5 er det derfor innatt en bestemmelse om at det høyeste antall kjæledyr av artene oppført i vedlegg 1 del A, som kan ledsage eieren eller en person med fullmakt i løpet av én ikke-kommersiell forflytning, ikke skal overskride fem kjæledyr. På denne måten begrenser man muligheten til å importere store antall kjæledyr for videresalg og omsetning, kamuflert som ikke-kommersiell import. Norske

⁶⁹ Brev fra ESA til LMD datert 4.4.2019 (vedlegg 2, grønn markering)

myndigheter kan derfor ikke antyde at det at 6-månederskravet er til hinder for et slikt misbruk av regelverket, er et bevis på eksistensen av et slikt 6-månederskrav.

Hva gjelder myndighetenes uttalelse om at to separate forflytninger hvor intensjonen med reisen er å tilegne seg et nytt kjæledyr ikke rammes av forordningen, er det hensiktsmessig å presisere at en persons reise uten dyr ikke er å regne som en ikke-kommersiell forflytning hvor forordning 576/2013 får anvendelse. Selv om en personer reiser til utlandet utelukkende for å tilegne seg et kjæledyr, er ikke reisen *til* utlandet, *uten* et kjæledyr, rammet av forordning 576/2013. Reisen (returen) *fra* utlandet, *med* et nytt kjæledyr, er imidlertid rammet av forordning 576/2013. Dette presiserer også ESA i sitt brev til Landbruks- og matdepartementet hvor ESA skriver at:

*"As per the Directorate's previous statements to the Norwegian Government and as previously recognised by the NFSA, the return movement to his/her relevant EEA home State of a natural person accompanied by a pet dog newly acquired abroad constitutes a 'non-commercial movement', not having as its aim either the sale of or the transfer of ownership of the pet. Such movement is therefore within the scope of the Regulation No 576/2013 and permitted subject to the requirements of that Regulation being met."*⁷⁰

Det følger av forordning 576/2013 artikkel 3 bokstav a at "ikke-kommersiell forflytning" er "all forflytning" (min uth.) som ikke har som mål å selge eller overdra eiendomsretten til et kjæledyr. Jeg kan ikke se at det ut fra denne definisjonen av "ikke-kommersiell forflytning" kan utledes et krav om at reisen må være knyttet til den *samme* eierens reise tur/retur. Den naturlig språklig forståelse av ordlyden "all forflytning" i artikkel 3 bokstav a, tilsier tvert imot at enhver reise med et kjæledyr, uavhengig av hverandre, er en ikke-kommersiell forflytning, forutsatt at målet med reisen ikke er å selge eller omsette dyret. Det kan etter dette ikke innfortolkes et krav om at den ikke-kommersielle forflytningen av kjæledyret må være utløst av den samme eierens behov på en tur/retur-reise.

Et krav om at den ikke-kommersielle forflytningen av kjæledyret må knytte seg til den samme eierens tur/retur-reise, vil dessuten innebære at en person som har vært midlertidig bosatt i utlandet, og som har ervervet seg et kjæledyr i det landet, ikke vil kunne ta med seg kjæledyret tilbake til sitt hjemland, uavhengig av hvor lenge personen har eid dyret, ettersom

⁷⁰ Brev fra ESA til LMD datert 4.4.2019 (vedlegg 2, blå markering)

dyret ikke var med på reisen *til* utlandet. Dette er ikke i tråd med formålet i forordning 576/2013.

I tillegg understreker ESA i brevet til Landbruks- og matdepartementet at "in an email to the NFSA dated 20 July 2012 ... the Directorate stated, referring to the previous EEA legislation on non-commercial movement which was identical to Regulation (EU) No 576/2013 in material respects ... [that] if someone were to travel personally to Romania and return with a dog adopted from e.g. a shelter, this should be considered as non-commercial import, provided of course that the other conditions in Regulation (EC) No 988/2003 are met".⁷¹

Det kan etter dette ikke innfortolkes et krav i forordning 576/2013 om at den ikke-kommersielle forflytningen av et kjæledyr må knytte seg til den samme eierens reise tur/retur.

2.4.4 Er 6-månederskravet et brudd på Kjæledyrforordningen artikkel 4?

Norge har som nevnt i punkt 2.1 og 2.4 ikke adgang til å forby, begrense eller hindre ikke-kommersiell import av kjæledyr på grunnlag av andre dyrehelsemessige årsaker enn dem som følger av forordningen, jf. Kjæledyrforordningen artikkel 4. Det innebærer at Norge ikke kan oppstille andre helsekrav til ikke-kommersiell import av gatehunder enn de helsekrav som følger av forordning 576/2013.

Som nevnt i punkt 2.1.1 må artikkel 4 må ses i lys av forordningens artikkel 2 nr. 2 bokstav b om at forordningen ikke berører nasjonale tiltak som medlemsstatene har vedtatt, offentliggjort og gjort tilgjengelig for offentligheten for å begrense visse arter eller raser av kjæledyr på grunnlag av "andre betraktninger" enn de som er knyttet til dyrehelse. Som eksempel på "andre betraktninger" nevnes forbud mot potensielt farlige hunderaser, se punkt 2.1.1. Dette innebærer at de hundene, gatehunder så vel som kjælehunder, som oppfyller helsekravene i forordningen, og ikke er en forbudt hunderase i Norge, ikke kan nektes innreise til Norge.

Det første spørsmålet er om 6-månederskravet forbyr, hindrer eller begrenser ikke-kommersiell import av gatehunder.

⁷¹ Brev fra ESA til LMD datert 4.4.2019 (vedlegg 2, rosa markering)

Mattilsynet skriver på sine hjemmesider at det i praksis ikke lenger er mulig å importere gatehunder fra utlandet.⁷² Seks måneders-kravet kan imidlertid ikke anses som et totalforbud, ettersom det i realiteten er mulig å importere en gatehund dersom du har eid og bodd med den i 6 måneder før forflytningen til Norge. Forvaltningspraksisen må vurderes som en *importrestriksjon*.

I utgangspunktet var Mattilsynet rimelig klar på at uskyldig reisende ikke skulle rammes av den innskjerpende forvaltningspraksisen, derunder norske statsborgere som er bosatt i utlandet, se punkt 2.3.3.⁷³ Vedtaket ville i beste fall hindret norske statsborgere som midlertidig skulle bo, studere eller av andre grunner oppholde seg i utlandet (under seks måneder) å skaffe seg en gatehund under oppholdet. I verste fall ville vedtaket begrense muligheten for utenlandske bosatte å flytte til Norge, da de hadde vært nødt til å vente med forflytningen frem til de kunne dokumentere at de hadde eid gatehunden i 6 måneder, eller dokumentere at hunden ikke var en gatehund.

I realiteten hadde utenlandske bosatte egentlig bare måttet eie gatehunden i sitt hjemland i 3 måneder. Dette fordi 6-månederskravet ikke skulle ramme uskyldig reisende, og tilreisende lovlig kan oppholde seg i Norge i 90 dager i løpet av en periode på 180 dager, for deretter å bosette seg i Norge. På denne måten ville kravet om 6 måneders eierskap være oppfylt, uten å medføre noen form for regelbrudd. Mattilsynet har bekreftet per e-mail at beregningen av 6-månederskravet ikke avbrytes i et slikt tilfelle.⁷⁴

Som nevnt under punkt 2.3.3 endret Mattilsynet imidlertid mening i år (2020) angående 6-månederskravets virkeområde. I mail av 16. januar 2020 skrev grenseveterinær Marit Forbord at 6-månederskravet rammet alle EU/EØS-borgere som ønsket å reise eller flytte til Norge med en gatehund. Den videre drøftelsen legger til grunn en slik anvendelsen av 6-månederskravet.

Både turister, arbeidssøkere, studenter og andre EU/EØS-borgere som ønsker å reise eller flytte til Norge blir berørt av det nye vedtaket. De som ønsker å ta med seg sitt firbente

⁷²https://www.mattilsynet.no/dyr_og_dyrehold/import_og_eksport_av_dyr/import_av_kjaledyr_og_konkurranse_dyr/Import_av_gatehunder/krav_for_innforsel_av_gatehunder_er_strammet_inn.31136 (18.5.2020 kl. 10:00)

⁷³ Kommentarer fra Mattilsynets Facebook-side (vedlegg 7)

⁷⁴ Mail fra Mattilsynet (vedlegg 11)

familiemedlem hindres fra å gjøre det, dersom de ikke kan dokumentere at de har eid gatehunden i 6 måneder, eller at hunden ikke er en gatehund. Det vil si at dersom en EU/EØS-borger får jobb- eller studietilbud i Norge, og ønsker å ta med seg en hund som faller inn under norske myndigheters definisjonen av "gatehund", men ikke kan dokumentere at de har eid gatehunden i 6 måneder, eller at det faktisk ikke er en gatehund, så må vedkommende vente 6 måneder før de kan reise til Norge, forutsett at vedkommende ønsker å ta med seg gatehunden sin. Kun på denne måten vil man kunne bevise at hunden har vært eid i 6 måneder før innreisen til Norge. I henhold til Mattilsynets uttalelser på Facebook er dokumentasjonsmåte opp til hver enkelt, og kan være alt fra bilder til helseattester fra veterinær. Det er etter dette ikke tvilsomt at 6-månederskravet er et hinder og/eller en begrensning i den frie bevegelsen av personer.

Det andre spørsmålet er om denne hindringen/begrensningen er begrunnet i "andre dyrehelsemessige årsaker" enn de som følger av forordningen?

Forbudet i forordning 576/2013 artikkel 4 innebærer at Norge er avskåret fra å forby, hindre eller begrense ikke-kommersiell innførsel av gatehunder så lenge gatehunden oppfyller de helsekrav som følger av forordningen.

Selve lengden på 6-månederskravet er begrunnet i inkubasjonstiden for rabies, men det må for denne drøftelsen skilles mellom begrunnelsen for minimumstidens *lengde*, og begrunnelsen for å i det hele tatt *ha* et minimumskrav til eierskap av gatehunden.

Utgangspunktet for at norske myndigheter anså behovet for en minimumstid for eierskap av gatehund relevant, var gatehundens antatte helsetilstand. Som nevnt innledningsvis mente myndighetene at gatehunder fra utlandet truer den norske folke- og dyrehelsen. Kravet til en minimumstid for eierskap var derfor i hovedsak begrunnet i gatehunders helsetilstand generelt. Seks måneders-kravet er altså ikke begrunnet i de dyrehelsemessige årsaker som følger av forordning 576/2013, og gjør seg gjeldende uavhengig av om helsekravene i forordningen er oppfylt. Seks måneders-kravet må etter dette legges til grunn å være begrunnet i "andre dyrehelsemessige årsaker", et tiltak som Norge etter forordningen er avskåret fra å innføre, jf. forordning 576/2013 artikkel 4 jf. forbudet mot restriksjoner på etableringsadgangen i EØS-avtalen artikkel 31 nr. 1 første ledd og fri bevegelse for arbeidstakere jf. artikkel 27 nr. 1.

Etter dette medfører 6-månederkavet en begrensning eller hindring for ikke-kommersiell forflytning av gatehunder, som er begrunnet i "andre dyrehelsemessige årsaker" enn de som følger av forordningen, i strid med forordning 576/2013 artikkel 4.

2.4.5 Er ikke-kommersiell import av gatehunder forenlig med formålet i forordning 576/2013?

Som tidligere nevnt er formålet med forordning 576/2013 å sikre et tilstrekkelig sikkerhetsnivå med hensyn til risikoer for mennesker og dyrs helse knyttet til ikke-kommersiell forflytning, samt å fjerne eventuelle uberettigede hindringer for slike bevegelser, jf. forordningen premiss 1.

Utgangspunktet for utarbeidelsen av forordningen var målet om å fjerne eventuelle uberettigede hindringer for ikke-kommersiell forflytning når EU/EØS-borgere som følge av jobb eller studier må forflytte seg over landegrensene, hvorpå en begrensning i muligheten til å ta med seg kjæledyrene sine kunne skape problemer for EU/EØS-borgere ved en slik forflytning. Ut ifra fortalens premiss 1 og innholdet i fortalen for øvrig, kan nok siktemålet med forordningen neppe tolkes dithen at formålet var å forenkle prosessen med å tilegne seg nye kjæledyr fra utlandet. Likevel åpner forordningen for å bruke regelverket til å tilegne seg nye kjæledyr fra over landegrensene, da forordningen ikke inneholder noen form for reservasjon mot en slik bruk av regelverket. Spørsmålet er om Norge basert på formålsbetraktninger kan nekte import av gatehunder?

Dersom man tar utgangspunkt i EU-domstolens metodiske tilnærming til EØS-avtalen, så følger det allerede av domstolens forhåndsvurdering av avtalen i uttalelse 1/91 at EØS-avtalen er en folkerettslig avtale som må tolkes i lys av sitt formål og sin kontekst. En interessant uttalelse kommer til uttrykk i Fokus Bank-saken (RG 2005 s. 1542), hvor Lagmannsretten sier følgende om tolkningsmetode for EØS-retten:

"EØS-avtalen er svært skjønsmessig i sin utforming, og det er sparsomt med forarbeider. Derimot legges det betydelig vekt på rettspraksis og bruk av formålsbetraktninger i forhold til overordnede prinsipper. Et slikt rettskildebilde legger opp til en mer utviklingsorientert tolkning og vil i hvert fall på noe sikt kunne føre til tolkningsresultater som ikke alltid er like forutsigbare".

Noe av det samme kommer til uttrykk i Høyesterettsdom 7. desember 2010 i Edquist-saken, hvor det blant annet vises til EU-domstolens "dynamiske tilnærming" knyttet til EU-rettens føringer på skatterettens område, mens det i Rt. 2010 s. 330 (Bardufoss Flyservice) påpekes at konklusjonen er bygget på praksis, særlig fra EU-domstolen. Liknende karakteristikker påtreffes også i underinstanser. Det synes å være alminnelig enighet blant norske dommere om at EU-domstolens metodebruk er dynamisk og formålsorientert, og at norske domstolers tolkning av EØS-retten bør være likedan.⁷⁵

Det fremgår i tillegg av EØS-avtalen artikkel 6 at det ved gjennomføringen og anvendelsen av bestemmelsene i EØS-avtalen, og med forbehold for den fremtidige utvikling av rettspraksis, skal bestemmelsene, så langt de i sitt materielle innhold er identiske med de tilsvarende regler i Traktaten om opprettelse av Det europeiske økonomiske fellesskap, "fortolkes i samsvar med de relevante rettsavgjørelser som De europeiske fellekaps domstol har truffet før undertegningen av EØS-avtalen".

Formålet med forordning 576/2013 var ikke å tilegne seg nye hunder fra utlandet, og det kan på den ene siden tenkes at 6-månederskravet bør tillates basert på formålsbetraktninger, jf. ovenfor.

På den andre siden er prinsippet om den fri bevegelse for personer helt sentral i siktemålet med det europeiske økonomiske samarbeidsområdet, og ut ifra formålsbetraktninger må det etter en avveining mellom den enkelte forordnings formål, og EØS-avtalens overordnede formål, tillegges sistnevnte størst vekt. Denne vektleggingen sikrer i størst grad virkeliggjøringen av EØS-avtalens siktemål.

Formålet med forordning 576/2013 må dessuten ses i lys av EØS-avtalens overordnede formål. Prinsippet om den fri bevegelse for personer tar sikte på å fjerne hindringer for EU- og EØS-borgernes etableringsrett i andre medlemsstater, og det skal derfor "ikke være noen restriksjoner på etableringsadgangen for statsborgere fra en av EFs medlemsstater eller en EFTA-stat på en annen av disse staters territorium" jf. EØS-avtalen artikkel 31 nr. 1 første ledd. Skulle norske myndigheters tolkning av regelverket basert på formålsbetraktninger

⁷⁵ Halvard Haukeland Fredriksen, Europautredningen, *Om EU/EØS-rett i norske domstoler*, rapport #3, lenke: <http://dspace.uib.no/bitstream/handle/1956/8056/EØS-rett%20i%20norske%20domstoler.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

knyttet til forordningen legges til grunn, ville det medført en restriksjon på EU/EØS-borgernes etableringsrett i strid med EØS-avtalen artikkel 31 nr. 1 første ledd og rett til å ta arbeid jf. artikkel 28 tredje ledd, derunder et brudd på kjerneprinsippene til det europeiske økonomiske samarbeidsområdet.

Det er ikke tvilsomt at kravet til en minimumstid på 6 måneder eierskap av gatehunden også rammer de som av ulike grunner må flytte eller reise til Norge med sine hunder, forutsett at det er en gatehund de ikke har eid i 6 måneder, de ikke kan dokumentere at de faktisk har eid gatehunden i 6 måneder eller ikke kan dokumentere at det ikke er en gatehund. Seks måneders-kravet rammer med andre ord også de tilfeller som forordning 576/2013 er ment å regulere; uskyldige forflytninger. 6-månederskravet bryter således med forordningens formål. Den norske tolkningen av regelverket begrenser EU/EØS-borgernes mulighet til å reise og flytte til Norge dersom de ledsager en gatehund, og kan ikke anses å være forenlig med Kjæledyrforordningens formål, EØS-avtalens formål eller prinsippet om den fri bevegelse for personer. Jeg er etter dette kommet til at formålsbetraktninger ikke kan begrunne en slik begrensning på ikke-kommersiell forflytning av kjæledyr.

Ikke-kommersiell import av gatehunder kan ikke direkte sies å være forenlig med formålet i forordning 576/2013, men Norge har likevel ikke adgang til å forby eller begrense en slik import basert på formålsbetraktninger.

Spørsmålet blir om Norge har anledning til å kreve 6 måneder minimumstid til eierskap før en ikke-kommersiell forflytning, begrunnet i hensynet til folke- og dyrehelsen jf. EØS-avtalen artikkel 13 og artikkel 33 jf. artikkel 31.

2.5 Unntaket fra forbudet mot importrestriksjoner

EØS-avtalen artikkel 13 inneholder en bestemmelse som sier at restriksjonsforbudet som følger av avtalens artikkel 11, ikke skal være til hinder for forbud eller restriksjoner på import som er begrunnet ut fra hensynet til vernet om menneskers og dyrs liv og helse. På samme måte skal begrensninger i den frie bevegelsen av personer aksepteres dersom de er begrunnet i hensynet til folkehelsen, jf. artikkel 28 nr. 3 og artikkel 33.

To hovedspørsmål oppstår ved den nærmere anvendelsen av unntaksreglene i EØS-avtalen. Det ene er hvilke hensyn som kan påberopes som *grunnlag* for unntak og det andre er hvordan *avveiningen* mellom disse hensynene og hensynet til den fri bevegelse skal skje.⁷⁶

Til spørsmålet om hvilke hensyn som kan påberopes har EU-domstolen uttalt at oppregningen av tillatte hensyn i de traktatfestede unntaksreglene er uttømmende jf. sak 7/68 *Kommisjonen mot Italia*, sak 46/76 *Bauhuis* og sak 32/80 *Kortmann*.⁷⁷ Samtidig har domstolen siden *Cassis de Dijon*-dommen i 1979 åpnet opp for at restriksjoner på den frie bevegelse kan aksepteres også ut ifra andre allmenne hensyn enn de som uttrykkelig er nevnt i traktaten.⁷⁸ Det er imidlertid ikke nok å konstatere at et legitimt hensyn kan påberopes som grunnlag for å opprettholde en restriksjon. Etter langvarig praksis i EU-domstolen og EFTA-domstolen, er det også et krav om at de nasjonale tiltakene som velges for å ivareta det aktuelle hensynet må være forholdsmessige (proporsjonalitetsprinsippet). Dette prinsippet er et generelt EU-rettslig prinsipp, og gjelder både medlemsstatenes og Unionens egne handlinger jf. TEU artikkel 5 nr. 4.⁷⁹

Ved vurderingen om restriktive nasjonale tiltak kan forenes med EØS-retten oppstilles vanligvis to krav. Det første kravet er at tiltaket skal være *egnet* til å oppnå den påberopte målsetningen, og det andre kravet er at tiltaket må være *nødvendig*. I det siste ligger en vurdering av om målsetningen like effektivt kunne oppnås ved tiltak som i mindre grad hindrer den frie bevegelse innen EØS.⁸⁰

Ut over kravene til egnethet og nødvendighet har det vært diskutert om det også kreves at det foretas en interesseavveining mellom hensynet til den fri bevegelse og de hensyn som påberopes for å begrense dem – et proporsjonalitetsprinsipp i streng forstand. Det har hendt at EU-domstolen har gått inn på en slik avveining, men vanligvis foretas det kun en vurdering av tiltakets egnethet og nødvendighet.

⁷⁶ Sejersted side 294

⁷⁷ *Ibid.*

⁷⁸ *Ibid.*

⁷⁹ *Op. cit.* side 295

⁸⁰ *Ibid.*

For å kunne foreta en proporsjonalitetsvurdering med mest mulig tilfredsstillende vurderingsgrunnlag, er det hensiktsmessig å se på sykdomsforløpet og behandling knyttet til rabies, ettersom 6-månederskravet er begrunnet i risikoen for rabiessmitte.

2.5.1 Rabies – sykdomsforløp og behandling

Den følgende redegjørelsen for rabiesviruset er hentet fra nettsiden til World Health Organization.⁸¹

Rabies er en zoonotisk sykdom – infeksjonssykdom som overføres fra mennesker til dyr og omvendt – som forårsaker progressiv og dødelig betennelse i hjernen og ryggmargen.

Inkubasjonstiden (tiden til kliniske tegn vises) for rabies på hund er vanligvis rundt 2-3 måneder, men kan variere fra én uke til ett år avhengig av flere faktorer:

1. smittestedet; jo nærmere bittet er hjernen og ryggmargen, jo raskere når viruset nervevevet.
2. Bittets alvorlighetsgrad, og
3. mengden virus injisert av bittet.

Kliniske tegn på rabiesinfiserte hunder er delt inn i to grupper: rasende rabies og stum rabies.

Rasende rabies oppstår når den smittede hunden blir aggressiv, uvanlig ivrig og viser tegn til en fordervet appetitt hvor hunden spiser og tygger steiner, jord og søppel. Etterhvert blir hunden paralyisert og hunden klarer ikke å drikke eller spise, før den til slutt dør i et voldsomt anfall.

Stum rabies er den vanligste formen hos hunder. Det oppstår en progressiv lammelse i hundens lemmer, forvrengning i ansiktet og svelgevanskelighet. Eierne kan ofte tro at hunden har noe fast i munnen eller halsen, og forsiktighet bør utvises da rabiesviruset kan overføres via spytt. Til syvende og sist blir hunden komatøs og dør.

⁸¹ [https://www.who.int/health-](https://www.who.int/health-topics/rabies?fbclid=IwAR3xbKTosp3dVW8fx5_uv9GCIFsXTf6zWmISZ2IWbIBCvk62Lx3Hifz29Rg#tab=tab)

[topics/rabies?fbclid=IwAR3xbKTosp3dVW8fx5_uv9GCIFsXTf6zWmISZ2IWbIBCvk62Lx3Hifz29Rg#tab=tab](https://www.who.int/health-topics/rabies?fbclid=IwAR3xbKTosp3dVW8fx5_uv9GCIFsXTf6zWmISZ2IWbIBCvk62Lx3Hifz29Rg#tab=tab)
_1 (20.5.2020 kl. 10:00)

Det finnes ingen tester for å avdekke rabiessmitte. Rabiessmitte kan kun oppdages dersom hunden viser symptomer på det, og må da settes i karantene eller obduseres etter død eller avlivning for å avdekke om den faktisk var rabiessmittet.

Vaksine gitt *etter* hunden er smittet, helbreder ikke hunden fra sykdommen. Det er med andre ord ingen kur for rabies og en rabiesvaksine i seg selv gir ingen garanti for at hunden ikke er infisert.

Kun en rabiesvaksine gitt til en rabiesfri hund vil forhindre at hunden kan få rabies. For at rabiesvaksinen skal anses å ha tilstrekkelig effekt og beskytte hunden mot rabiesviruset, må hunden ha oppnådd et antistoffnivå på $>0,5$ IU.⁸² Rabiesvaksinasjonen er ikke å anse som gyldig før hunden har nådd et tilfredsstillende antistoffnivå. For å være sikker på rabiesvaksinen er gyldig, må man foreta en såkalt "titrering", også kalt "titertest". En titrering er en blodprøve som tas av hunden for å sjekke om den, etter rabiesvaksineringen, har oppnådd tilfredsstillende rabiesbeskyttelse; antistoffnivå på $>0,5$ IU.

2.5.2 Er proporsjonalitetskravet oppfylt?

Drøftelsene i dette punktet er basert på selvstendige betraktninger om hvordan 6-månederskravet kan anvendes i praksis. Siden 6-månederskravet ikke er behandlet i juridiske rettskilder og lite i øvrige kilder, er det mangel på henvisninger til veterinærfaglige vurderinger knyttet til det jeg skriver her. Jeg anser likevel de vurderingene som foretas i det følgende som naturlige slutninger å trekke fra 6-månederskravet sett opp mot de øvrige importkravene ved ikke-kommersiell forflytning.

Kravet om 6 måneder minimumstid til eierskap og samboerskap av en gatehund er som nevnt i punkt 2.3.2 begrunnet i at hunder som er rabiesvaksinerte kan ha smitten i seg fra før vaksine ble satt, og at sykdommen kan bryte ut inntil 6 måneder etter smitte. Står 6-månederskravet i et rimelig forhold til målet om å redusere risikoen for smitte og verne menneskers og dyrs helse?

⁸² Forordning 576/2013 vedlegg 4 om gyldighetskrav til titrering av rabiesantistoffer nr. 2 bokstav b

Først og fremst stilles det ingen krav om at hunder som skal importeres til Norge fra andre EØS-områder må ha blitt titertestet. Dette er kun et krav ved innførsel av hund fra tredjestater eller territorium.⁸³ Det betyr at tilreisende fra medlemsland ikke har en plikt til å sjekke om rabiesvaksinasjonen er gyldig, hvilket innebærer at en hund som eventuelt ikke har oppnådd tilstrekkelig rabiesbeskyttelse, kan importeres til Norge helt lovlig. Konsekvensen av en ikke-tilfredsstillende rabiesvaksinasjon er at hunden kan bli smittet av rabies *etter* at rabiesvaksine er gitt. En hundeeier kan dermed reise med hunden sin til Norge, i god tro om at rabiesvaksinen har gjort sin plikt, og uvitende om at hunden faktisk er rabiessmittet. Siden rabies ikke kan avdekkes før hunden viser symptomer eller før obduksjon av hjernen etter hundens død, er det en risiko for at hunden kan ankomme Norge med alle papirer og vaksiner i orden, men likevel være bærer av rabiesviruset uten at det oppdages før forflytningen. Denne risikoen vil til enhver tid være aktuell uavhengig av hvor lenge noen har eid og bodd med hunden. 6-månederskravet er med andre ord ikke *egnet* til å redusere eller eliminere denne risikoen.

For det andre innebærer ikke den innskjerpede forvaltningspraksisen en endring av helsekravene som stilles for ikke-kommersiell forflytning av kjæledyr til Norge. Det stilles nøyaktig de samme helsekrav til ikke-kommersiell innførsel av gatehunder enten du reiser med gatehunden etter 21 dager eller 6 måneder. Det innebærer at du ikke trenger å vaksinere gatehunden mot rabies tidligere enn 21 dager før avreise, og ormekur må ikke gis før 120 til 24 før avreise. 6-månederskravet bidrar med andre ord ikke til at hunden får en bedre helsestatus før forflytningen. Gatehunden kan ha samme helsestatus når den importeres til Norge etter 6 måneder under eiers kontroll, som den ville hatt dersom den ble importert etter 21 dager under eiers kontroll. Sagt med andre ord: smitterisikoen vil til enhver tid gjøre seg gjeldende, uavhengig av hvor lenge noen har eid og bodd med hunden. 6-månederskravet er ikke egnet til å eliminere denne risikoen.

Ta som eksempel de to situasjonene som er redegjort for i punkt 2.3.1 om de to hundene, den ene eierløs og den andre ikke, som hadde streifet gatelangs i én uke; forutsatt at hunden fra eksempel 1 og hunden fra eksempel 2 hadde den samme helsestatusen før de streifet én uke gatelangs, vil de sannsynligvis ha den samme helsestatusen etter én uke på gata. Hundene har vært utsatt for nøyaktig den samme smitterisikoen over nøyaktig like lang tid. Smittestoffene

⁸³ Forordning 576/2013 kapittel 3 avsnitt 1 artikkel 10 bokstav c

skiller naturligvis ikke på en eierløs hund og en hund med eier. Det er med andre ord like sannsynlig at hunden fra eksempel 2 har blitt smittet av noe, som at hunden fra eksempel 1 har blitt det. Likevel skilles det i realiteten på disse to hundene når det gjelder krav som stilles for ikke-kommersiell import. Så hva er egentlig 6-månederskravet egnet til?

På den ene siden kan man si at 6-månederskravet gir hundeeieren mer tid til å oppdage eventuell rabiessmitte hos hunden sin. Som nevnt i punkt 2.5.1 kan inkubasjonstiden for rabies være alt mellom 1 uke og over ett år. Den innskjerpede forvaltningspraksisen kan derfor antas å gi en større garanti for at gatehunden ikke er bærer av rabiessmitte, da symptomene på rabies vil få 6 måneder til å vise seg, og hunden i løpet av de seks månedene vil være under eiers kontroll, hvorpå eier vil være informert om hunden havner i situasjoner som kan påføre hunden rabiessmitte, som for eksempel bitt fra en annen hund. På denne måten kan man si at 6-månederskravet er *begrenset* egnet. I tillegg gjør 6-månederskravet det vanskelig for bosatte i Norge å tilegne seg gatehunder fra utlandet. At det importeres mindre hunder fra utlandet, må i seg selv anses å minimere smitterisikoen.

På den andre siden gir ikke 6-månederskravet noen garanti for at hunden ikke er bærer av rabiesviruset. Symptomene kan fortsatt gjøre utslag først ett år eller mer etter smittetidspunktet. Hunder som reiser med sine eiere, uavhengig av tid for eierskap, bakgrunn og opprinnelse, kjælehund eller gatehund, kan altså være smittebærer uten at det blir oppdaget før forflytningen finner sted. Dette innebærer at 6-månederskravet ikke er egnet til å eliminere smitterisikoen ved ikke-kommersiell import.

Ved å stille strengere krav til kontroll, rutinemessig helsesjekker av kjæledyr og vaksinasjoner etter import av gatehunder (og kjæledyr for øvrig), vil man sannsynligvis kunne øke sjansen for at smittestoffer oppdages tidlig samtidig som risikoen for at eventuelle smittestoffer spres minskes. Denne typen tiltak vil i langt større grad enn 6-månederskravet bidra til å hindre smittespredning blant dyr og mennesker, samt verne om menneskers og dyrs liv og helse. Målsetningen med 6-månederskravet kan altså mer effektivt oppnås ved andre tiltak som i mindre grad hindrer den frie bevegeligheten innen EØS. Seks månederskravet kan etter dette ikke anses som *nødvendig*.

Etter denne vurderingen kan ikke 6-månederskravet anses å stå i et rimelig forhold til målsetningen om å minimere risikoen for smittestoffer, derunder rabies, ved ikke-kommersiell import av gatehunder. 6-månederskravet eliminerer på ingen måte risikoen for at en hund er

rabiessmittet, og gir ingen videre garanti for at hunden, som importeres etter 6 måneder under menneskelig kontroll, har en bedre helsestatus. Proporsjonalitetskravet kan dermed ikke anses å være oppfylt og unntaksbestemmelsen i EØS-avtalen artikkel 13, 28 nr. 3 og 33 kan ikke gjøres gjeldende for et krav til 6 måneder minimumstid for eierskap og samboerskap med en gatehund før ikke-kommersiell forflytning.

2.6 Trenger Norge godkjenning fra ESA til å innføre 6-månederskravet?

Europaparlaments- og rådsdirektiv 2015/1535 av 9. september 2015 *om en informasjonsprosedure for tekniske regler og standarder og informasjonssamfunnstjenester* stiller krav til statlige forvaltningsorgan om å informere ESA, og derigjennom Kommissjonen, andre EØS-stater og Sveits om utkast til nye tekniske regler. Innholdet i direktivet må anses å være gjennomført i EØS-høringsloven, jf. EØS-høringsloven § 4.

Med "tekniske regler" menes blant annet regler som forbyr import av et produkt, jf. EØS-høringsloven § 3 nr. 1 bokstav c. Et kjæledyr er per definisjon å regne som et "produkt" jf. EØS-avtalen protokoll 4 om opprinnelsesregler artikkel 4 om "produkter fremstilt i sin helhet" nr. 1 bokstav c.

Meldepliktordningen skal forhindre at det oppstår handelshindringer i strid med EØS-avtalen som følge av nasjonale tekniske regler, jf. EØS-høringsloven § 1. Meldeplikten gjelder nasjonale regler, men likevel ikke de tekniske reglene som gjennomfører bindende bestemmelser i EØS-rettsakter, jf. EØS-høringsloven § 2 første ledd jf. forordning 2015/1535 artikkel 5.

Norske myndigheter trenger med andre ord ikke å melde ifra dersom de innfører et tiltak som *fjerner* hindringer for den fri bevegelse. Dersom er tiltak *medfører* hindringer for den fri bevegelse, har Norge imidlertid en meldeplikt til ESA.

Bakgrunnen for meldeplikten er at det for å fremme det indre markeds funksjon på best mulig måte, bør sikres så mye åpenhet som mulig når det gjelder nasjonale initiativ for å etablere tekniske forskrifter, jf. forordning 2015/1535 fortalen premiss 3. Det er i den forbindelse viktig at Kommissjonen har nødvendig informasjon til disposisjon før vedtakelsen av slike tiltak. Følgelig må medlemsstatene, som er pålagt å lette utførelsen av sin oppgave i henhold

til artikkel 4 nr. 3, i traktaten om Den europeiske union, varsle den om sine prosjekter innen tekniske forskrifter.

Det nye kravet om 6 måneders minimumstid for eierskap for innførsel av gatehunder medfører en hindring og/eller begrensning av den fri bevegelse, og Norge var således pliktig til å melde ifra før innføringen av tiltak.

ESA skriver i brev datert 27. november 2018 at "although the rules... are made publically available, there is no record in our services of any notification in accordance with Directive (EU) 2015/1535 of the European Parliament and of the Council that would have given the Commission the possibility to comment on the draft legislation prior to its adoption".⁸⁴

Norge har ikke overholdt meldeplikten og har således ikke fått den "velsignelsen" til å innføre et 6-månederskrav som forordning 2015/1535 artikkel 5 krever. Dette i seg selv utgjør et brudd på EØS-avtalen, helt uavhengig av om man kommer frem til at Norge ikke har adgang til å innføre et krav om 6 måneders minimumstid for eierskap for import av gatehunder.

⁸⁴ Brev fra Den Europeiske Kommissjonen datert 27.11.2018 (vedlegg 12, gul markering)

3 Avsluttende bemerkninger og konklusjon

Redegjørelsene i denne avhandlingen viser tydelig hvor vanskelig det er å sikre seg mot rabiesviruset og andre sykdommer uten at den fri bevegelse for personer begrenses eller restriksjonsforbud brytes. Ikke-kommersiell forflytning av kjæledyr utgjør generelt en risiko for at smitte kommer inn til Norge, og helsekravene som stilles for slik forflytning kan ikke anses å være tilfredsstillende nok til å kunne ivareta den norske folke- og dyrehelsen. Selv vaksinasjon mot rabies som er et krav for ikke-kommersiell forflytning, gir ingen garanti for at hunden som importeres er rabiesfri. At importkravene ikke er tilfredsstillende kan likevel ikke begrunne eksistensen av et krav til 6 måneders minimumstid for eierskap for at en gatehund skal kunne innføres til Norge. Som det også er redegjort for kan det ikke innfortolkes et krav til hundens bakgrunn og opprinnelse, eller minimumstid for eierskap, i forordning 576/2013. Seks måneders-kravet er ikke egnet til å tjene sitt formål – å redusere smitterisiko ved ikke-kommersiell forflytning av gatehunder – og denne smitterisikoen kunne mer effektivt vært redusert ved å stille strengere krav til helsekontroll *etter* en ikke-kommersiell forflytning. Seks måneders-kravet kan dermed ikke anses å være nødvendig, da det finnes andre mer effektive alternativer som ikke hindrer den frie bevegelsen.

Forordningen kan etter mine drøftelser i denne avhandlingen, anvendes på gatehunder, som faller inn under definisjonen av de kjæledyr som er opplistet i vedlegg 1 del A, og uavhengig av gatehundens bakgrunn og opprinnelse. Det har altså ingen betydning om gatehunden som ønskes importert ikke-kommersielt til Norge kommer fra eller tidligere har oppholdt seg i et shelter eller en omplasseringsenhet, eller kommer rett fra gata; forordning 576/2013 kan anvendes på gatehunder.

Oppsummert mener jeg det er rimelig å kunne kreve tilfredsstillende importkrav til land som opprettholder like god dyrevelferd og helsestatus som det Norge har. Slike tilfredsstillende importkrav må likevel ikke utgjøre en begrensning eller hindring i den fri bevegelse av personer eller risikere å sette virkeliggjøringen av EØS-avtalens mål i fare jf. EØS-avtalen artikkel 3.

Konklusjonen er at det av forordning 576/2013 ikke kan utledes et krav til minimumstid for eierskap ved ikke-kommersiell import av gatehunder, eller kjæledyr for øvrig. Det kan heller ikke innfortolkes et krav til dyrets bakgrunn og opprinnelse i forordningen. Når også unntaksbestemmelsen for forbud mot importrestriksjoner i EØS-avtalen artikkel 13 ikke kan

gjøres gjeldende, betyr det at 6-månederskravet ikke er forenlig med Norges EØS-rettslige forpliktelser. Den innskjerpede forvaltningspraksisen i Norge er etter dette et brudd på Norges EØS-rettslige forpliktelser. Uavhengig av denne konklusjonen, har Norge uansett ikke innhentet den nødvendige godkjenningen som kreves fra ESA for å kunne innføre et krav om minimumstid for eierskap for ikke-kommersiell import av gatehunder til Norge, og kravet kan ikke anses å være gyldig.

Et annet resultat enn det jeg her er kommet til tør jeg påstå ikke vil være forenlig med Norges forpliktelser om å treffe alle generelle eller særlige tiltak som er egnet til å oppfylle de forpliktelser som følger av avtalen, og å avholde seg fra alle tiltak som kan sette virkeliggjøringen av avtalens mål i fare, derunder forpliktelsen om ikke å skape hindringer eller begrensninger i den fri bevegelse av personer, jf. EØS-avtalen artikkel 3 første ledd jf. artikkel 31.

Norske myndigheters tolkning og praktisering av Europaparlaments- og rådsforordning 12. juni 2013 nr. 576/2013 om ikke-kommersiell forflytning av kjæledyr er ikke forenlig med Norges forpliktelser etter Avtalen om Det Europeiske Samarbeidsområdet.

Referanseliste

Lovregister

Lov 27. november 1992 nr. 109 om gjennomføring i norsk rett av hoveddelen i avtale om Det europeiske økonomiske samarbeidsområde (EØS) m.v. (EØS-loven)

Traktater

Avtalen om Det europeiske økonomiske samarbeidsområde (EØS-avtalen)

Traktaten om Den europeiske unions virkemåte (TEUV)

Traktaten om opprettelse av Det europeiske økonomiske fellesskap (TEU)

Forordninger og direktiver

Europaparlaments- og rådsforordning (EU) 12. juni 2013 nr. 576/2013 om ikke-kommersiell forflytning av kjæledyr

Europaparlaments- og rådsforordning (EF) 26. mai 2003 nr. 998/2003 om dyrehelsekrav ved ikke-kommersiell forflytning av kjæledyr

Europaparlaments- og rådsdirektiv 29. april 2004 nr. 2004/38/EF om unionsborgeres og deres familiemedlemmers rett til å bevege seg og oppholde seg fritt på medlemsstatenes territorium

Europaparlaments- og rådsdirektiv (EU) 9. september 2015 nr. 2015/1535 om en informasjonsprosedyre for tekniske forskrifter og regler for informasjonssamfunnstjenester

Delegert Kommissjonsforordning (EU) 21. november 2017 nr. 2018/772 om utfylling av europaparlamentets- og rådsforordning (EU) nr. 576/2013 med hensyn til forebyggende helsetiltak for å bekjempe infeksjon med *Echinococcus multilocularis* hos hunder

Forskrifter

Forskrift 19. mai 2016 nr. 542 om ikke-kommersiell forflytning av kjæledyr (kjæledyrforskriften)

Forskrift 20. august 2004 nr. 1204 om hunder

Forskrift 20. februar 2004 nr. 464 om dyrehelsemessige vilkår for import og eksport av levende dyr, sæd, egg og embryo (forskrift om handel med dyr)

Litteratur

Sejersted, Fredrik mfl. *EØS-rett*, 3. utgave, (Oslo 2011).

Tidsskrift

Fredriksen, Halvard Haukeland Hvem avgjør tolkningen av EØS-avtalen? – noen betraktninger om størrelsen "gjeldende EØS-rett", *Tidsskrift for rettsvitenskap*, 2010 nr. 2 s. 247-287

Domsregister

Fokus Bank-saken (RG 2005 s. 1542),

Høyesterettsdom 7. desember 2010 i Edquist-saken,

Rt. 2010 s. 330 (Bardufoss Flyservice)

Sak C-7/68, *Kommisjonen mot Italia* sml. (år ikke oppgitt) 00541

Sak C-46/76, *Bauhuis mot Nederland* sml. 1977 00247

Sak C-32/80, *Kortmann* sml. 1981 00251

Sak 120/78, *Cassis de Dijon* sml. 1979 00649

Cinèt-heque-dommen, forente saker 60 og 61/84

Øvrige dokumenter

Representantforslag 11 S (2016-2017) fra stortingsrepresentantene Jenny Klinge, Geir Pollestad og Kjersti Toppe (Dokument 8:11 S)

St.prp. 85 S (2017-2018) om *tilleggsbevilgninger og omprioriteringer i statsbudsjettet 2018*

Innst. 198 S (2016-2017) fra næringskomiteen om *representantforslag fra stortingsrepresentantene Jenny Klinge, Geir Pollestad og Kjersti Toppe om forbud mot import av gatehunder til Norge*

Brev fra Landbruks- og matdepartementet v/statsråd Jon Georg Dale til næringskomiteén datert 31.10.2016

Brev fra Landbruks- og matdepartementet v/statsråd Jon Georg Dale til næringskomiteén datert 3.2.2017

Brev fra Landbruks- og matdepartementet til ESA datert 31.8.2018 (vedlegg 10)

Brev fra Den Europeiske Kommisjonen datert 27.11.2018 (vedlegg 12)

Brev fra ESA til Landbruks- og matdepartementet datert 4.4.2019 (vedlegg 2)

Brev fra Landbruks- og matdepartementet til ESA datert 30.8.2019 (vedlegg 3)

Mail fra Mattilsynet datert 16.1.2020 (vedlegg 8)

Mail fra Mattilsynet datert 31.1.2020 (vedlegg 6)

Mail fra Mattilsynet datert 5.2.2020 (vedlegg 5)

Mail fra Mattilsynet datert 13.2.2020 (vedlegg 9)

Høring i sak om forbud mot import av gatehunder til Norge avholdt 31.1.2017 kl. 16:00

Nettbaserte kilder

www.icuropa.no/2014/01/eus-indre-marked/ den 4. mai 2020 kl. 18:00

<http://europalov.no/rettsakt/kjaeledyrsforordningen-forflytning-av-kjaeledyr-revidert/id-5379>
den 11. mai 2020 kl. 15:00

<https://www.regjeringen.no/no/sub/eos-notatbasen/notatene/2012/juni/vet---kjaeledyr/id2433945/> den 9. mai 2020 kl. 15:00

<https://www.vetinst.no/dyr/smadyr/faktainformasjon-om-import-av-hunder-med-ukjent-bakgrunn-til-norge> den 4. mai 2020 kl. 18:30

https://www.mattilsynet.no/dyr_og_dyrehold/import_og_eksport_av_dyr/import_av_kjaledyr_og_konkurransedyr/Import_av_gatehunder/krav_for_innforsel_av_gatehunder_er_strammet_inn.31136 den 9. mai 2020 kl. 13:30

<https://www.perfect-fit.no/la-katten-vaere-ute-eller-holde-den-inne-a-ta-den-beste-beslutningen-for-deg-og-din-familie> den 19. mai 2020 kl. 13:00

https://www.mattilsynet.no/dyr_og_dyrehold/import_og_eksport_av_dyr/import_av_kjaledyr_og_konkurransedyr/Import_av_gatehunder/ den 6. april 2020 kl. 15:00

https://www.mattilsynet.no/dyr_og_dyrehold/kjaledyr_og_konkurransedyr/hund/forbudte_hunder_raser.5704 den 28. mai 2020 kl. 14:00

<https://www.regjeringen.no/no/tema/naringsliv/handel/nfd---innsiktsartikler/handel-i-eos/norge-i-det-indre-marked1/id641687/> den 24. mai 2020 kl. 14:00

<https://www.regjeringen.no/globalassets/departementene/ud/vedlegg/europapolitikk/beslutningsslister/160429-kommentert-liste.pdf> den 2. april 2020 kl. 15:00

<https://snl.no/dispensasjon> den 27. mai 2020 kl. 16:00

<https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/enklere-a-reise-med-kjaledyr-i-eu/id701108/> den 12. mai 2020 kl. 16:00

<https://www.dyreid.no/idmerking/kjaeledyr-mikrochip.html> den 10. februar 2020 kl. 11:15

https://www.mattilsynet.no/dyr_og_dyrehold/import_og_eksport_av_dyr/import_av_kjaledyr_og_konkurransedyr/Import_av_gatehunder/krav_for_innforsel_av_gatehunder_er_strammet_inn.31136 den 17. mars 2020 kl. 17:30

https://www.mattilsynet.no/dyr_og_dyrehold/import_og_eksport_av_dyr/import_av_kjaledyr_og_konkurransedyr/Import_av_gatehunder/gatehunder_og_smitterisiko.31154/binary/Gatehunder%20og%20smitterisiko den 14. mai 2020 kl. 13:30

<https://forskning.no/dyresykdommer-bakgrunn-nmbu-norges-miljo-og-biovitenskapelige-universitet/bakgrunn-aldri-helt-trygt-a-importere-hund-fra-utlandet/304256> den 5. april 2020 kl. 21:00

https://kommunikasjon.ntb.no/pressemelding?publisherId=10773547&releaseId=17393207&fbclid=IwAR2ifVYfdM-39DGQIhf43Xgz9Q9RsNss-k7DgjsuN17C1ur7_h5-cvr4wNc den 1. juni 2020

https://www.who.int/health-topics/rabies?fbclid=IwAR3xbKTosp3dVW8fx5_uv9GCIFSxTf6zWmISZ2IWbIBCvk62Lx3Hifz29Rg#tab=tab_1 den 20. mai 2020 kl. 10:00

Halvard Haukeland Fredriksen, Europautredningen, *Om EU/EØS-rett i norske domstoler*, rapport #3, lenke: <http://dspace.uib.no/bitstream/handle/1956/8056/EØS-rett%20i%20norske%20domstoler.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Vedleggsliste

Vedlegg 1

Brev fra Landbruks- og matdepartementet v/statsråd Jon Georg Dale til næringskomitéen datert 3. februar 2017

Vedlegg 2

Brev fra Efta Surveillance Authority v/saksbehandler Craig Simpson datert 4. April 2019

Vedlegg 3

Brev fra Landbruks- og matdepartementet v/Eva H. Ellingsen Grenstad datert 30. august 2019

Vedlegg 4

Brev fra Landbruks- og matdepartementet v/statsråd Jon Georg Dale til næringskomitéen datert 31. oktober 2016

Vedlegg 5

Mail fra Mattilsynet avdeling "Reise med Kjæledyr" datert 31. januar 2020 og 5. februar 2020

Vedlegg 6

Mail fra Mattilsynet avdeling "Reise med Kjæledyr" datert 31. januar 2020

Vedlegg 7

Kommentarer fra "Mattilsynet – Reise med Kjæledyr"-facebookside

Vedlegg 8

Mail fra Mattilsynet avdeling "Reise med Kjæledyr" datert 16. januar 2020

Vedlegg 9

Mail fra Mattilsynet avdeling "Reise med Kjæledyr" datert 13. februar 2020

Vedlegg 10

Brev fra Landbruks- og matdepartementet v/Eva Ellingsen Grenstad datert 31. august 2018

Vedlegg 11

Mail fra Mattilsynet "Reise med Kjæledyr" datert 24. januar 2020

Vedlegg 12

Brev fra Den Europeiske Kommisjon v/Vytenis Andriukaitis datert 27. november 2018

Vedlegg 2

Vedlegg 2

Brev frå Landbruks- og matdepartementet v/statsråd Jon Georg Dale til næringskomiteen, datert 3. februar 2017

Dokument 8:11 S (2016-2017) - Representantforslag om forbod mot import av gatehundar til Noreg

Eg viser til brev frå Næringskomiteen datert 1.2.2017 vedrørende komiteen si handsaming av Dokument 8:11 S (2016-17) Representantforslag om eit forbod mot import av gatehundar til Noreg. Eg viser òg til mitt tidlegare svar til Næringskomiteen datert 31.10.2016.

Hundar utan tilfredsstillande helsestatus vert tekne inn til Noreg. Dette er ei utfordring som opptek både meg og forvaltninga. Mattilsynet har difor på oppdrag frå meg, foreslått tiltak vedrørende import av gatehundar til Noreg.

Bakgrunnen for oppdraget til Mattilsynet er det store omfanget av import av gatehundar til Noreg. Auken skuldast ei liberalisering av innførselskrava og forvaltninga av desse, slik at det no til dømes er vorte vanleg å skaffe dyr frå utlandet på bakgrunn av annonsar på internett, sosiale medium osv. Omfanget skuldast òg eit engasjement for å hjelpe hundar som lever under dårlege tilhøve i utlandet.

Mattilsynet foreslår følgjande tiltak:

- Ikkje-kommersiell forflytning av gatehundar vert i praksis forbode ved at ein strammar inn på tolkinga av kva som er ikkje-kommersiell forflytning av kjæledyr i kjæledyrforskrifta.
- Kommersiell innførsel av gatehundar frå EØS-området vert i praksis forbode ved at det vert lagt til grunn at gatehundar, ut frå det ukjende opphavet sitt og helsemessige status, ikkje kan sjåast på å vere dyr som kan vere gjenstand for samhandel. Dei kan difor ikkje seljast eller omsetjast over landegrensene.

Dersom ein hundeeigar i utlandet ynskjer å reisa med den tidlegare gatehunden sin til Noreg, vil det kunna reisast spørsmål ved kor lenge ein gatehund må ha vore i privat eige i utlandet før han kan transporterast til Noreg. Mattilsynet ser på ei minimumslengd på eigartilhøvet på minst seks månader som akseptabel, ut frå dyrehelsemessige betraktningar.

Konsekvensar av dei foreslåtte tiltaka

Nordmenn, som har vore i utlandet, må kunne dokumentere at dei reiste saman med hunden sin ut

frå Noreg, dersom dei skal kunna returnere med ein hund etter regelverket for ikkje-kommersiell innførsel.

Som ein konsekvens av endra forvaltingspraksis, vil det ikkje verta mogleg å innføre gatehundar, men det vil òg verte vanskelegare å innføre ein ordinær kvalp frå oppdrettarar i utlandet, sidan ein slik innførsel må vere i samsvar med krava som gjeld for kommersiell innførsel av dyr.

Det inneber m.a. at den aktuelle oppdrettaren må vere ein registrert aktør med kontroll på hundane i oppdrettet. Dyra bør mellom anna ha kjent historikk frå fødsel, ikkje ha vore i kontakt med andre dyr utanfor oppdrettet, eller dyr som representerer fare for smitte. Oppdrettarar må vidare kunne vise til gjennomført tilsyn mv.

Hundeeigarar må difor i større grad belage seg på innførsel av sæd, eller reise med avlsdyr til utlandet for paring. Dette vil framstå som byråkratiserande og kostnadsdrivande for mange hundeeigarar.

Eg vurderer det slik at den praksisendringa som vert foreslege ovanfor, er innanfor det handlingsrommet EØS-regelverket gjev. Ein kan likevel ikkje utelukke at innstramma vil verte innklaga til ESA, og det kan ikkje gjevast nokon garanti for utfallet av ei evt. slik klage.

Case handler: Craig Simpson
Tel: (+32)(0)2 286 1838
e-mail: csi@eftasurv.int

Brussels, 4 April 2019
Case No: 82283, 82324, 82405,
82770 and 82771
Document No: 1050167

EFTA SURVEILLANCE
AUTHORITY

Ministry of Agriculture and Food
Postboks 8007, Dep
N- 0030
Norway

Dear Sir or Madam,

Subject: Complaints against Norway concerning administrative practices restricting import into Norway of stray dogs

1. Introduction

By letters dated 11 July 2018 (Doc No 923664), 23 July 2018 (Doc No 925129) and 4 December 2018 (Doc Nos 1040739 and 1040745), the Internal Market Affairs Directorate of the EFTA Surveillance Authority ('the Directorate') informed the Norwegian Government that it had received complaints that the following administrative practices adopted by the Norwegian Food Safety Authority ('NFSA') since 1 July 2018 (noted on the NFSA's website and Facebook pages)¹ ('the administrative practices') are contrary to EEA law:

- a natural person bringing a stray dog into Norway must provide documentary evidence that the dog has been under his/her ownership and control for at least six months before entering Norway; and
- stray dogs are no longer considered as animals that may be traded under the EEA rules on commercial import of dogs.

By the same letters, the Directorate invited the Norwegian Government to specify the legal basis for the administrative practices.

1

https://www.mattilsynet.no/language/english/animals/travelling_with_pets/requirements_for_the_import_of_stray_dogs_have_been_tightened_up.32294

<https://www.ntbinfo.no/pressemelding/mattilsynet-stanser-muligheten-til-a-importere-gatehunder?publisherId=10773547&releaseId=17393207>

<https://www.facebook.com/notes/mattilsynet-reise-med-kj%C3%A6ledyr/gatehunder-og-smitterisiko/1690448310992848/>

https://www.facebook.com/mattilsynetreisemeddyr/?hc_ref=ARQFtjhi_eBEXzX4K4zjz8XI0SPN_M47j6qs06em5cu4H8g1HYZqbAV7G6ROMBfenGg0&fref=nf

By letter dated 31 August 2018 (Doc No 928374) ('the response letter'), the Norwegian Government responded that, for the reasons mentioned in that letter and discussed further below, the following EEA Acts do not apply to stray dogs:

- *Regulation (EU) No 576/2013 of the European Parliament and of the Council of 12 June 2013 on the non-commercial movement of pet animals and repealing Regulation (EC) No 998/2003,*² as adapted to the Agreement on the European Economic Area ('EEA Agreement') by the sectoral adaptations referred to in Annex I to that Agreement ('Regulation (EU) No 576/2013'); and
- *Council Directive 92/65/EEC of 13 July 1992 laying down animal health requirements governing trade in and imports into the Community of animals, semen, ova and embryos not subject to animal health requirements laid down in specific Community rules referred to in Annex A (I) to Directive 90/425/EEC,*³ as amended and as adapted to the Agreement on the European Economic Area ('EEA Agreement') by the sectoral adaptations referred to in Annex I to that Agreement ('Directive 92/65/EEC').

The administrative practices were discussed at the package meeting in Norway on 25 October 2018. At that meeting, the Directorate expressed its preliminary view that there was no legal basis for these practices. The Norwegian Government stated that it disagreed and that it did not intend to cease the administrative practices.

The Directorate presents below the relevant legal framework and its preliminary assessment of the administrative practices under EEA law.

2. Legal Framework

2.1 Relevant EEA Law

2.1.1 Non-commercial movement of dogs

Non-commercial movement of dogs into Norway is regulated by Regulation (EU) No 576/2013.

Article 4 of Regulation (EU) No 576/2013 states that:

'Non-commercial movement of pet animals that complies with the animal health requirements laid down in this Regulation shall not be prohibited, restricted or impeded on animal health grounds other than those resulting from the application of this Regulation.'

2.1.2 Commercial movement of dogs

Commercial movement of dogs into Norway is regulated by Directive 92/65/EEC and by Council Directive 90/425/EEC of 26 June 1990 *concerning veterinary and zootechnical checks applicable in intra-Community trade in certain live animals and products with a*

² The Act referred to at Point 10 of Part 1.1 of Chapter I of Annex I to the EEA Agreement.

³ The Act referred to at Point 9 of Part 4.1 and Point 15 of Part 8.1 of Chapter I of Annex I to the EEA Agreement.

view to the completion of the internal market,⁴ as amended and as adapted to the EEA Agreement by the sectoral adaptations referred to in Annex I to that Agreement ('Directive 90/425/EEC').

Article 3 of Directive 92/65/EEC states that:

'[The relevant Contracting Parties to the EEA Agreement ('the relevant Contracting Parties')] shall ensure that the trade referred to in Article 1,⁵ first paragraph, is not prohibited or restricted for animal health reasons other than those arising from the application of this Directive or from [EEA] legislation, and in particular any safeguard measures taken.'

2.2 National Law

Non-commercial movement of dogs

Regulation (EU) No 576/2013 is incorporated into Norwegian legislation by the *Regulation of 19 May 2016 No 542 concerning non-commercial movement of pets ('Forskrift 19. mai 2016 nr. 542 om ikke-kommersiell forflytning av kjæledyr')* ('Norwegian Regulation No 542/2016').

Commercial movement of dogs

Directive 92/65/EEC is implemented in Norway by the *Regulation of 20 February 2004 No 464 on animal health conditions for the import and export of live animals, semen, eggs and embryos ('Forskrift 20. februar 2016 nr. 464 om dyrehelsemessige vilkår for import og eksport av levende pattedyr, fugler, reptiler, amfibier og bier')* ('Norwegian Regulation No 464/2004').

Directive 90/425/EEC is implemented in Norway by the *Regulation of 31 December 1998 No 1484 concerning veterinary and zootechnical checks related to import and export of live animals, breeding material and animal waste ('Forskrift 31. desember 1998 nr. 1484 om tilsyn og kontroll ved innførsel og utførsel av levende dyr, annet avlsmateriale og animalsk avfall innen EØS, og ved innførsel av levende dyr fra land utenfor EØS')* ('Norwegian Regulation No 1484/1998').

3. The Directorate's Assessment

The Directorate notes the following in relation to the administrative practices.

3.1 The administrative practice that a natural person bringing a stray dog into Norway must provide documentary evidence that the dog has been under his/her ownership and control for at least six months before entering Norway

3.1.1 The position of the Norwegian Government

⁴ The Act referred to at Point 2 of Part 1.1 of Chapter I of Annex I to the EEA Agreement.

⁵ Article 1, first paragraph of Directive 92/65/EEC states that: *'This Directive lays down the animal health requirements governing trade in and imports into [relevant EEA States] of animals, semen, ova and embryos not subject to the animal health requirements laid down in the specific [EEA] acts referred to in Annex F.'* The acts referred to in Annex F of Directive 92/65/EEC do not concern dogs.

In responding to the Directorate's request to specify the legal basis for the above administrative practice, the Norwegian Government maintains in its response letter, in summary, that non-commercial movement into a relevant EEA State⁶ of stray dogs newly acquired from another country is outside of the scope of Regulation (EU) No 576/2013⁷ because:

- the scope of Regulation (EU) No 576/2013 is limited to dogs owned for a minimum duration before any non-commercial movement; and
- Regulation (EU) No 576/2013 requires that any non-commercial movement of a dog both to and from a country must (for both movements) relate to the movement of the same pet owner.⁸

The Norwegian Government also states that:

- the scope of Regulation (EU) No 576/2013 is limited to movements of pets accompanying their owners from one relevant EEA State to another;⁹ and
- the exclusion from the scope of Regulation (EU) No 576/2013 of non-commercial movement into a relevant EEA State of stray dogs newly acquired from another country is consistent with the definition of 'pet animal' in Regulation (EU) No 576/2013 and Recital (4) of that Regulation¹⁰ and with the definition of 'non-

⁶ The relevant EEA States for the purposes of Regulation (EU) No 576/2013, Directive 92/65/EEC and Directive 90/425/EEC in relation to dogs are the Member States of the European Union and Norway.

⁷ Page 1 of the response letter:
'The regulation as we understand it, came in place to assure the freedom of the pet animals owned by the citizens of EU because of free movement of people within the EU, and not to regulate movement of new animals into a member state. Considering the difference in animal health of a kept pet animal and that of a newly acquired dog of unknown/dubious origin, it is hard to see that the Regulation was aimed at free movement of the latter.'

Page 2 of the response letter:
'In conclusion, imports of street dogs/shelter dogs to Norway should not be considered to be covered by the EU pet rules'.

⁸ Page 2 of the response letter:
'...based on the objective of preventing risks to public or animal health, it is reasonable to say that the animal must have been under the owner's care for a certain duration, and that stray dogs picked up during a non-commercial travel falls outside of the definition [of 'pet animal' in Article 3(b) of Regulation 576/2013/EEC]... The intention of Regulation (EC) No 576/2013 also indicates that the movement to and from a country should have a relation to the movement of the owner, e.g. on a holiday, and not two separate movements where the intention of the journey is to acquire a new animal or the sale of, or the transfer of ownership, of a pet animal...'

⁹ Page 1 of the response letter:
'The regulation as we understand it, came in place to assure the freedom of the pet animals owned by the citizens of EU because of free movement of people within the EU, and not to regulate movement of new animals into a member state'.

¹⁰ Pages 2 of the response letter:

commercial movement’ in Regulation (EU) 2016/429 of 9 March 2016 on transmissible animal diseases and amending and repealing certain acts in the area of animal health (‘the Animal Health Regulation’) and Recital (24) of that Regulation.¹¹

On the basis of information published on the NFSA’s website, the Directorate understands the terms ‘stray dog’ and ‘street dog’, when referred to by the NFSA or by the Norwegian Government in its response letter, to be synonymous and to mean:

- ownerless dogs outside of Norway, whether from shelters (‘shelter dogs’), relocation units or feral/roving dogs;
- former ownerless dogs from ‘foster homes’ outside of Norway intended for further adoption or dissemination; and
- dogs with an unknown background not falling in the above categories.¹²

3.1.2 The Directorate’s assessment of the position of the Norwegian Government

3.1.2.1 Non-commercial movement of a pet dog newly acquired abroad

Contrary to what the Norwegian Government maintains, the Directorate considers that the non-commercial movement into a relevant EEA State of a pet dog newly acquired abroad is within the scope of Regulation (EU) No 576/2013.

‘This understanding is in line with the definition of “pet animal” in Regulation (EU) No 576/2013 Article 3 b) as an animal “accompanying its owner or an authorized person during non-commercial movement”. We also refer to the preamble paragraph (4).’

¹¹ Page 2 of the response letter:

‘We also refer to the new Animal Health Law, Regulation (EU) 2016/429, which specifies that a non-commercial movement must be part of the movement of the pet owner, see Article 4 (14)(b). This is due to considerations similar to what is expressed above, see the preamble paragraph (24) where the difference in health risk between moving a pet animal and moving other animals e.g. from animal shelters is pointed out...’

¹²

https://www.mattilsynet.no/language/english/animals/travelling_with_pets/requirements_for_the_import_of_stray_dogs_have_been_tightened_up.32294

‘What is a stray dog?’

Stray dog is a term that covers several kinds of dog, including:

- Dogs from shelters
- Ownerless dogs
- Dogs with an unknown background’.

https://www.mattilsynet.no/dyr_og_dyrehold/import_og_eksport_av_dyr/import_av_kjaledyr_og_konkurransedyr/kommersiell_import_av_hund_katt_og_ilder/kommersiell_import_av_hund_katt_og_ilder_fra_tredjestater_og_omraader_utenfor_eos.7250

‘Street Dogs...

Animals covered by the following definition cannot be admitted commercially to Norway:

The term “street dogs” includes

- foreign, ownerless dogs, including shelter dogs/dogs from relocation units
- former ownerless dogs from different types of “foster home” intended for further adoption/dissemination, free dogs
- stray and roving dogs.’

As per the Directorate's previous statements to the Norwegian Government¹³ and as previously recognised by the NFSA,¹⁴ the return movement to his/her relevant EEA home State of a natural person accompanied by a pet dog newly acquired abroad constitutes a 'non-commercial movement',¹⁵ not having as its aim either the sale of or the transfer of ownership of the pet. Such movement is therefore within the scope of the Regulation No 576/2013 and permitted subject to the requirements of that Regulation being met.

Neither the definition of 'pet animal' in Regulation (EU) No 576/2013¹⁶ nor its Recital (4)¹⁷ is consistent with non-commercial movement into a relevant EEA State of stray dogs newly acquired abroad being outside of the scope of Regulation (EU) No 576/2013. A 'pet animal' is defined as one that accompanies and remains under the responsibility of its owner or an authorised person during, and for the duration of, the non-commercial movement. Recital (4) merely notes the need for regulatory requirements specific to non-commercial movement of pet dogs. Neither the definition of 'pet animal' nor Recital (4)

¹³ For example, in an email to the NFSA dated 20 July 2012 (Doc No. 642387), the Directorate stated, referring to the previous EEA legislation on non-commercial movement which was identical to Regulation (EU) No 576/2013 in material respects:

'In our view, the origin of the dog cannot be decisive in determining whether the movement of the dog is commercial or not. A dog originating from a breeder would originate from a "commercial" source. However, should a person travel to another Member State to purchase a dog from a breeder, the movement of that dog back to the owner's home country would nevertheless be non-commercial. Even if the animal health implications may vary greatly, we cannot see that there is a legal basis for distinguishing such cases from cases where the dog originates from a shelter or similar.

...if someone were to travel personally to Romania and return with a dog adopted from e.g. a shelter, this should be considered as non-commercial import, provided of course that the other conditions in Regulation (EC) No 998/2003 are met.'

¹⁴ For example, see NFSA webpage 'The difference between commercial and non-commercial travelling':

https://www.mattilsynet.no/language/english/animals/travelling_with_pets/the_difference_between_commercial_and_noncommercial_travelling.2296

'If you import an animal/pet from another country

...

Alternative 2 - Non—commercial importation

The purchase/takeover takes place and is concluded in the country of dispatch. The importation must be related to your travel, i.e. you must pick up the animal yourself.'

¹⁵ Article 3(a) of Regulation 576/2013 states that:

'non-commercial movement' means any movement which does not have as its aim either the sale of or the transfer of ownership of a pet animal;'

¹⁶ Article 3(b) of Regulation (EU) No 576/2013 states that:

'pet animal' means an animal of a species listed in Annex I accompanying its owner or an authorised person during non-commercial movement, and which remains for the duration of such non-commercial movement under the responsibility of the owner or the authorised person;'

¹⁷ Recital (4) of Regulation (EU) No 576/2013: *'Council Directive 92/65/EEC of 13 July 1992 laying down animal health requirements governing trade in and imports into the Community of animals, semen, ova and embryos not subject to animal health requirements laid down in specific Community rules referred to in Annex A (I) to Directive 90/425/EEC (5) establishes, inter alia, the animal health requirements applicable to trade in and imports of dogs, cats and ferrets, which are animals of species susceptible to rabies. Since those species are also kept as pet animals that frequently accompany their owner or an authorised person during non-commercial movement [between] and into [relevant EEA States], this Regulation should lay down the animal health requirements applicable to the non-commercial movement of those species into [relevant EEA] States. Those species should be listed in Part A of Annex I to this Regulation.'*

imposes any restriction on the origin or background of a pet animal. Neither does the Directorate consider the statement in Recital (4) that dogs are among those *'species... kept as pet animals that frequently accompany their owner or an authorised person during non-commercial movement'* as implying any requirement for minimum duration of ownership prior to non-commercial movement nor that any non-commercial movement of a dog both to and from a country must (for both movements) relate to the movement of the same owner.

The Directorate is of the same view concerning the definition of *'non-commercial movement'* in Article 4(14)(b) of the Animal Health Regulation¹⁸ and Recital (24) of that Regulation.¹⁹ The definition of *'non-commercial movement'* under the Animal Health Regulation merely combines into one definition the definitions in Regulation (EU) No 576/2013 of *'non-commercial movement'* and *'pet animal'*. Since the definition of *'non-commercial movement'* in Regulation (EU) No 576/2013 already includes a reference to *'pet animal'*, the definition of *'non-commercial movement'* under the Animal Health Regulation does not change its meaning. Recital (24) merely notes the lower health risk of keeping and moving pets for private purposes, compared to commercially *'keeping or moving animals on a broader scale'*, as the reason for subjecting pets to less stringent rules than for the commercial movement of animals.²⁰ Again, neither the definition of *'non-commercial movement'* nor Recital (24) of the Animal Health Regulation imposes any restriction on the origin or background of a pet animal. Even if the Animal Health Regulation did demonstrate that non-commercial movement into a relevant EEA State of stray dogs newly acquired from another country is outside of the scope of Regulation (EU) No 576/2013 (which the Directorate does not consider to be the case), the provisions of the Animal Health Regulation concerning non-commercial movement will in any case not apply until 21 April 2026²¹ (assuming incorporation of the Animal Health Regulation into Norwegian legislation in the interim).

¹⁸ Article 4(14)(b) of Regulation (EU) 2016/429 defines *'non-commercial movement'* as meaning *'any movement of a pet animal accompanying its owner and which (a) does not have as its aim either the sale of or another form of transfer of ownership of the pet animal concerned; and (b) is part of the movement of the pet owner: (i) either under his direct responsibility; or (ii) under the responsibility of an authorised person, in cases where the pet animal is physically separated from the pet owner'*.

¹⁹ Recital (24) of Regulation (EU) 2016/429:
'Humans often keep certain animals as pets in their households to keep them company. The keeping of such pet animals for purely private purposes, including ornamental aquatic animals in households, both indoors and outdoors, generally poses a lower health risk compared to other ways of keeping or moving animals on a broader scale, such as those common in agriculture, aquaculture, animal shelters and the transport of animals more generally. Therefore, it is not appropriate that the general requirements concerning registration, record keeping and movements within [relevant EEA States] should apply to such pet animals, as this would represent an unjustified administrative burden and cost. Registration and record keeping requirements should therefore not apply to pet keepers. In addition, specific rules should apply to non-commercial movements of pet animals within [relevant EEA States].'

²⁰ See similarly Recital (131) of the Animal Health Regulation:
'The specific nature of movements of pet animals represents an animal health risk which deviates significantly from that of other kept animals. Specific, less stringent rules for such movements should therefore be laid down in this Regulation.'

²¹ Article 277 of the Animal Health Regulation:
'Notwithstanding Article 270(2) of this Regulation, Regulation (EU) No 576/2013 shall continue to apply until 21 April 2026 in respect of non-commercial movements of pet animals, in place of Part VI of this Regulation.'

3.1.2.2 Requirements for non-commercial movement of a dog to and from a country

The Directorate finds no legal basis for the Norwegian Government's statement in its response letter that *'the intention of Regulation (EU) No 576/2013...indicates that the [non-commercial] movement [of a dog] to and from a country should have a relation to the movement of the owner, e.g. on holiday, and not two separate movements where the intention of the journey is to acquire a new animal or the sale of, or the transfer of ownership, of a pet animal'*.²²

Contrary to what the Norwegian Government maintains, the Directorate considers that nothing in Regulation (EU) No 576/2013:

- requires that the non-commercial movement of a dog both to and from a country relate to the movement of the same owner ('the purported requirement'); or
- prohibits a natural person's journey abroad with the intention of acquiring a new pet dog.

The Directorate notes the Norwegian Government's statement in its response letter that *'an interpretation contrary to [the purported requirement] would entail that people might travel non-commercially to another country and sell a dog without fulfilling the commercial requirements, if they state that it was not their intention to sell it when they started the movement'*.²³ In fact, Regulation (EU) No 576/2013 explicitly acknowledges the fraudulent disguise of commercial movement of pets as non-commercial movement, as alluded to by the Norwegian Government, as an ongoing practice. It therefore limits the maximum number of pet animals which may accompany the owner during a *'single commercial movement'*²⁴ in order to reduce this risk. The Norwegian Government cannot therefore imply that the purported requirement precludes this practice as evidence of the existence of such a requirement. On the contrary, following the logic of the Norwegian Government, the existence of this practice and the need to impose a maximum number limit suggests the absence of the purported requirement.

²² Page 2 of the response letter

²³ Page 2 of the response letter

²⁴ Recital (11) of Regulation (EU) No 576/2013 states that:
'Experience with the application of the existing rules shows that trade in and imports into [relevant EEA States] from third countries of pet animals of the species listed in Part A of Annex I can be fraudulently disguised as non-commercial movement. In order to prevent such practices, since they might pose animal health risks, this Regulation should fix a maximum number of pet animals of the species listed in Part A of Annex I that may accompany their owner or an authorised person.'

Article 5(1) of Regulation (EU) No 576/2013 states that:
'The maximum number of pet animals of the species listed in Part A of Annex I which may accompany the owner or an authorised person during a single non-commercial movement shall not exceed five.'

A natural person's journey from his/her home EEA State to another country for the purpose of acquiring a pet dog is not a '*non-commercial movement of a pet animal*' because no pet accompanies the person during the journey. Such a journey is therefore outside of the scope of Regulation (EU) No 576/2013²⁵ and cannot be the subject of any '*intention*' of, or be prohibited by Regulation (EU) No 576/2013.

3.1.2.3 Minimum duration of ownership of a pet dog before relevant movement

The Directorate notes the Norwegian Government's comment that '*based on the objective of preventing risks to public or animal health, it is reasonable to say that the animal must have been under the owners care for a certain duration, and that stray dogs picked up during a non-commercial travel fall[...] outside of the definition.*'²⁶

The Norwegian Government cannot legally adopt an administrative practice on the basis of what it deems '*reasonable*' in the absence of any legal basis and where such practice constitutes a restriction of the non-commercial movement of a pet animal on animal health grounds other than those resulting from the application of Regulation (EU) No 576/2013, contrary to Article 4 of that Regulation.

3.1.2.4 Territorial limitation of non-commercial movement

The scope of Regulation (EU) No 576/2013 is not limited to non-commercial movements within the EEA. On the contrary, the Regulation contains specific provisions regulating non-commercial movement of dogs into relevant EEA States from third countries.²⁷

3.2 The administrative practice that stray dogs are no longer considered as animals that may be traded under the EEA rules on commercial import of dogs

3.2.1 The position of the Norwegian Government

In responding to the Directorate's request to specify the legal basis for the above administrative practice, the Norwegian Government maintains in its response letter, in summary, that Directive 92/65/EEC does not apply to stray dogs because the following requirements of that Directive are not, or cannot be, met in the case of stray dogs subject to trade:

²⁵ Article 2(1) of Regulation (EU) No 576/2013 states that:
'This Regulation shall apply to the non-commercial movement of pet animals into a [relevant EEA States] from another [relevant EEA State] or from a territory or a third country'. (our emphasis)

Article 3(b) of Regulation (EU) No 576/2013 states that:
'*pet animal* means an animal of a species listed in Annex I accompanying its owner or an authorised person during non-commercial movement, and which remains for the duration of such non-commercial movement under the responsibility of the owner or the authorised person';

²⁶ Page 2 of the response letter

²⁷ Section I of Chapter III of Regulation (EU) No 576/2013.

- The dog must be kept under controlled conditions for a sufficient period prior to trade to ensure that it does not constitute a health risk.
- The dog's birth date must be completed in the accompanying health certificate.
- A veterinarian must declare that the dog comes from a holding (registered shelter) in which no case of rabies has been recorded in the last six months.

The Norwegian Government also states that information relating to the health status of a stray dog included in a health certificate may not be a reliable indication of that dog's actual health status.²⁸

3.2.2 The Directorate's assessment of the position of the Norwegian Government

3.2.2.1 Correct health and birth date information in accompanying health certificate

The Directorate does not consider the fact that:

- it may not be possible to correctly complete the birth date of a stray dog on a health certificate due to this date being unknown; or
- the health certificate may not be a reliable indication of the actual health status of a stray dog

as a basis for concluding that stray dogs are outside the scope of Directive 92/65/EEC or that their trade may be prohibited.

²⁸

Page 3 of the response letter:

'The trade in animals across national borders can entail a high risk of transmission of serious infectious diseases to both people and animals. A series of conditions are therefore laid down for such trade. One fundamental requirement is that animals must have been kept under controlled conditions for a sufficient length of time, so that trade in these animals does not constitute a health risk. This is not the case for stray dogs. The current regulations on trade in animals, including Directive 92/65/EC does not take into account the possibility for stray dogs to be the subject of trade when coming from a shelter registered as required in article 4. Consequently, our view is that the regulation does not apply to stray dogs.

Animals imported commercially must be accompanied by a certificate where basic information is to be filled in. For stray dogs it is not possible to fill in the birth date as required. More importantly, it can be impossible to know whether the dog represents a potential infection risk, its actual health status, and whether it is actually healthy enough and suited for transport. In other words, the information can be both misleading and incorrect. These animals could in fact be free-living within three weeks before being imported.

For the dog to be the subject of trade, a veterinarian must declare the following as stated in Directive 92/65/EC article 10:

I, the undersignedcertify that the cats/ dogs covered by this certificate satisfy the requirements of Article 10 (2) (a) and (b) and (3) (b) of Directive 92 / 65 /EEC (a) and come from a holding in which no case of rabies has been recorded in the last six months.

This declaration has little value if the so called holding is a dog shelter where dogs of unknown origin can be brought in at any time. If these animals are not completely isolated in the shelter for 6 months so that they do not come into contact with animals of unknown health status, it will in our view not be possible to fulfill the terms in the certificate. The only way that such a certificate can be signed correctly is if the veterinarian can confirm that the animal concerned has been kept isolated from other animals that have entered the shelter, for the last six months.'

Neither does the fact that stray dogs may be more likely not to comply with Directives 92/65/EEC and 90/425/EEC and/or to pose an animal health risk constitute a legal basis for imposing a blanket trade ban which applies irrespective of whether or not a particular dog meets the requirements of those Directives and which constitutes a prohibition on trade for animal health reasons other than those arising from EEA legislation, contrary to Article 3 of Directive 92/65/EEC.

The NFSA may verify the health of individual dogs and compliance with relevant EEA legislative requirements (including provision of correct information in the accompanying health certificate) by undertaking checks where non-compliance is suspected and taking administrative measures where it is established. Under the relevant legislation, such measures include maintaining the dog under supervision, euthanising it, returning it to the country of dispatch and/or notifying the competent authorities of the country of dispatch which must then take all necessary measures.²⁹ Safeguard measures may be adopted where relevant conditions are met.

Regarding the Norwegian Government's comment that '*it can be impossible to know [from the health certificate] whether the dog represents a potential infection risk, its actual health status, and whether it is actually healthy enough and suited for transport*', the Directorate notes that, as the NFSA has previously recognised,³⁰ the relevant EEA legislative requirements do not guarantee the actual health status of a dog or that it is not an infection risk, irrespective of the dog's background. They rather limit the animal health risk by requiring, *inter alia*, that the dog has been vaccinated, is accompanied by a completed health certificate, has undergone a clinical examination by an authorised veterinarian within 48 hours prior to dispatch affirming that the dog 'showed no signs of disease' and was 'fit to be transported' and that the relevant holding regularly examines animals held and is not subject to any ban on animal health grounds.³¹

3.2.2.2 Keeping of dogs to be traded under controlled conditions

The Directorate considers that neither Directive 92/65/EEC nor Directive 90/425/EEC generally require that dogs be kept under controlled conditions for a sufficient period prior to being traded to ensure that they do not constitute a health risk. Rather, traded dogs must come from registered holdings which undertake to have the dogs held examined regularly through official veterinary checks by the competent authority to ensure that they meet EEA requirements, in particular traceability and an accompanying health certificate

²⁹ See Article 12(1), 12(5), 12(6) of Directive 92/65/EEC, Articles 8(1)(a) and (b) and 9 of Chapter II ('Checks on arrival at destination') of Directive 90/425/EEC and Sections 14, 16, 17, 18 and 19 of Norwegian Regulation No 1484/1998.

³⁰ For example, see NFSA webpage 'The difference between commercial and non-commercial travelling': https://www.mattilsynet.no/language/english/animals/travelling_with_pets/the_difference_between_commercial_and_noncommercial_travelling.2296
 'There is no guarantee that dogs are free from diseases or parasites even though the regulatory framework regarding import of dogs is complied with.'

³¹ See Articles 4, 10(2)(b) and (c) and 16 and the declarations at points II.1 and II.2. of the specimen health certificate in Part 1 of Annex E of Directive 92/65/EEC, Article 3 of Directive 90/425/EEC and Sections 4, 12 and 21 of Norwegian Regulation No 464/2004.

during transport.³² A requirement for regular examination of the dogs held at the time of each examination is distinct from a requirement to continuously assess the health of individual dogs for a minimum period guaranteeing an absence of health risk.

EEA legislation *does* require that dogs subject to trade be kept under controlled conditions for a minimum period in the specific situation where relevant EEA States authorise commercial movement into their territory of young dogs which have not yet been vaccinated or which vaccination does not yet meet validity requirements. Commercial movement of such dogs is permitted on the basis of a signed declaration that from birth until the time of the non-commercial movement the pet animal has had no contact with wild animals of species susceptible to rabies.³³ Contrary to what the Norwegian Government maintains, the need to stipulate this requirement suggests the absence of any general requirement that dogs be kept under controlled conditions for a minimum period prior to trade.

3.2.2.3 Declaration of absence of rabies at holding

The Directorate considers the statement of the Norwegian Government in the response letter that *'the only way that [a declaration that a dog comes from a holding where no case of rabies has been recorded in the last six months] can be signed correctly is if the veterinarian can confirm that the animal concerned has been kept isolated from other animals that have entered the shelter, for the last six months'* to be incorrect.

To the extent that a veterinarian may be required to make such a declaration,³⁴ it relates to the holding and not the health status of the individual dog in question.

4. Final Remarks

The above assessment leads to the following preliminary conclusion.

- The administrative practices are without legal basis.
- The administrative practice that a natural person bringing a stray dog into Norway must provide evidence that the dog has been under his/her ownership and control for at least six months before entering Norway constitutes a restriction of non-commercial movement on animal health grounds other than those resulting from the application of Regulation (EU) No 576/2013. In the case of non-commercial movement of a dog that complies with Regulation (EU) No 576/2013, this restriction is contrary to Article 4 of that Regulation.

³² See Article 3, Article 4, first indent and Article 16, first paragraph of Directive 92/65/EEC, Articles 3(1)(b), (c) and (d) and 3(3) of Directive 90/425/EEC and Section 4 of Norwegian Regulation No 464/2004.

³³ See Article 10(2)(a) of Directive 92/65/EEC and Article 7 of Regulation (EU) No 576/2013.

³⁴ The Directorate was unable to identify any such requirement. Article 10(1) of Directive 92/65/EEC provides that *'[Relevant EEA] States shall ensure that there is a prohibition on trade in mink and foxes which come from or have been in contact with animals from a holding on which rabies is present or is suspected of having been present within the previous six months, inasmuch as no systematic vaccination programme is applied.'* However, no equivalent provision exists for dogs.

- The administrative practice that stray dogs are no longer considered as animals that may be traded under the EEA rules on commercial import of dogs constitutes a prohibition on trade for animal health reasons other than those arising from the application of Directive 92/65/EEC or from other [EEA] legislation, including safeguard measures, contrary to breach of Article 3 of that Directive.

In light of the above, the Norwegian Government is invited to submit its observations on the content of this letter by 6 May 2019. After that date, the Authority will consider, in light of any observations received from the Norwegian Government, whether to initiate infringement proceedings in accordance with Article 31 of the Agreement between the EFTA States on the Establishment of a Surveillance Authority and a Court of Justice.

Yours faithfully,

Gunnar Thor Petursson
Director
Internal Market Affairs Directorate

This document has been electronically authenticated by Gunnar Thor Petursson.



ROYAL NORWEGIAN
MINISTRY OF AGRICULTURE AND FOOD

EFTA Surveillance Authority
35 Rue Belliard
BE 1040 Brussels
BELGIUM

Your ref	Our ref	Date
CNo 80965 80992 80883 81053 81332 79919 79920	14/1030-	30 August 2019

Further request for information concerning non-commercial movement of pet animals into Norway

We refer to Your letter on the issue dated 2 April 2019 and e-mails 10 April 2019 and 29 May 2019 granting extension of the deadline to respond until 1 September 2019.

Before giving our observations on the content of the above-mentioned letter, we would like to reiterate that we do not regard stray dogs to be pet animals. Furthermore, we regard stray dogs to be wild animals due to their animal health status.

We would like to draw attention to the intention of Regulation (EU) No 576/2013 concerning the non-commercial movement of pet animals. The regulation, as we understand it, came in place to assure the freedom of movement of the pet animals owned by the citizens of EU to facilitate for the free movement of people within the EU, and not to regulate the movement of new animals into a member state. Considering the difference in animal health of a kept pet animal and that of a newly acquired dog of unknown/dubious origin, it is hard to see that the Regulation was aimed at free movement of the latter.

This understanding is in line with the definition of "pet animal" in Regulation (EU) No 576/2013 Article 3 b) as an animal "accompanying its owner or an authorized person during non-commercial movement". We also refer to the preamble paragraph (4).

The definition does not specify for how large part of the movement/journey the animal must accompany its owner. However, based on the objective of preventing risks to public or animal health, it is reasonable to say that the animal must have been under the owners care

Postal address
Postboks 8007 Dep
0030 Oslo
postmottak@lmd.dep.no

Office address
Teatergata 9
www.lmd.dep.no

Telephone
+47 22 24 90 90
Org. nr.
972 417 874

Department
Department of Food
Policy

Reference
Kjersti Nilsen
Barkbu
+47 22 24 91 57

for a certain duration, and that stray dogs picked up during a non-commercial travel falls outside of the definition.

The term “pet” refers to how the animal is kept; that it lives in a household, prevented from roaming, kept under controlled condition, fed regularly, is given health care, vaccinations, anti-parasitic treatment etc. As such, a pet represents a lower risk for spreading diseases than an animal without human supervision.

There is no statutory definition of the term “stray dog”. In our interpretation, we have used the OIEs definition¹ with some adjustments connected to health issues. A wild animal, or a stray dog, that is taken care of, will not in our view have the same health status as a pet animal until it has been kept for a minimum period in a household.

EU has in preamble 19² of the Animal Health Law (AHL), defined stray animals as wild animals and as such classified dogs with such background as different from dogs in general.

There is no harmonized legislation on stray dogs within the EEA, neither for control, nor for the movement between the Member States. Hence the administrative practices for the movement of stray dogs into Norway has sufficient legal basis in national law.

For more detailed information on stray dogs, reference is made to our reply letter dated 30 August 2019, document number 16/1151, about the complaint against Norway concerning administrative practices restricting import into Norway of stray dogs.

(i) Further changes in administrative practices

Please clarify if NFSA based the 2018 administrative practices on a different interpretation of Regulation (EU) No 576/2013 by the European Commission, ESA, EU Member States and/or the courts pursuant to NFSA's statement in the response letter quoted above. If so, please provide evidence and details of that different interpretation.

The Norwegian Food Safety Authority (NFSA) did not base the 2018 administrative practices on a different interpretation of Regulation (EU) No 576/2013. The tightening-up of the administrative practices in 2018 was regarding the movement of stray dogs, not the non-commercial movement of pet animals into Norway.

We have not changed our practice regarding the non-commercial movement of pet animals into Norway. We consider that our implementation of Regulation (EU) No 576/2013 is in accordance with the obligations given in the EEA-Agreement.

¹ Stray dog means any dog not under direct control by a person or not prevented from roaming. There are three types of stray dog: - free-roaming owned dog not under direct control or restriction at a particular time; - free-roaming dog with no owner; - feral dog: domestic dog that has reverted to the wild state and is no longer directly dependent upon humans for successful reproduction.

² “For the purposes of this Regulation, the term ‘wild animals’ covers all animals that are not kept by humans, including stray and feral animals, even if they are of species that are normally domesticated.”

(ii) Disclosing to owners of/persons responsible for pet animals not compliant with the conditions for non-commercial movement of such animals into Norway the option of returning the pet animal to its country of dispatch

a) *In light of the above, please:*

- *reconfirm for the avoidance of doubt that the NFSA consults with the owner of/person responsible for the pet animal in all cases in deciding which of the three options described in Article 35(a), (b) or (c) it will take and that the guidelines will be amended to reflect this; or*
- *if the NFSA consults with the owner of/person responsible for the pet animal only if it deems this necessary, please explain how the NFSA decides whether consultation is necessary in a given case.*

We do consult the owner in most cases. As explained in our last meeting there is not always three options available for the pet animal. When there is only one option left for the pet animal due to the nature of the infringement, we are of the opinion that there is not a need to consult with the owner of/person responsible for the pet animal. This is in accordance with Article 35 point 1³.

b) *What action has been taken by the NFSA concerning non-commercial movement of pet animals into Norway which do not meet the 2018 administrative practices but which are compliant with Regulation (EU) No 576/2013? Have such animals been put down? On what legal basis have such actions been taken?*

We would like to reiterate that the 2018 administrative practices concerned stray dogs, not the non-commercial movement of pet animals into Norway. Furthermore, we regard stray dogs to be wild animals, due to their animal health status, and thus not pet animals.

We have not changed our practice regarding the non-commercial movement of pet animals into Norway. We consider that our implementation of Regulation (EU) No 576/2013 is in accordance with the obligations given in the EEA-Agreement.

Referring to the question "Have such animals been put down?" we assume You mean stray dogs or former stray dogs. We are not aware of any stray dog that has been put down since the tightening of the administrative practices in 2018.

³ Article 35

Actions in case of non-compliance revealed during the checks provided for in Articles 33 and 34

1. Where the checks provided for in Articles 33 and 34 reveal that a pet animal does not comply with the conditions laid down in Chapters II or III, the competent authority shall decide, after consultation with the official veterinarian and, where necessary, with the owner or the authorised person, to:

(iii) The circumstances in which pet animals are required to undergo a rabies antibody titration test ('titration test')

In light of the above, please provide the following information:

- (a)** *Were owners of/persons responsible for pet animals not required under Regulation (EU) No 576/2013 to undergo a titration test as a condition for non-commercial movement into Norway informed that participation in the 2017 surveillance programme was voluntary and that they therefore had the option to refuse a titration test?*

If so, please provide any documentary evidence of this (for example, consent form to be signed by owners of/persons responsible for relevant dogs).

The surveillance program in 2017⁴ was voluntary for the owners, and the NFSA covered the costs. The owners of the stray dogs were informed, and encouraged to contact a veterinary clinic for the blood-sampling. For your information, we do not have such a surveillance program any more.

- (b)** *The NFSA maintains that the legal basis for titration testing in the case of pet animals:*
- not required under Regulation (EU) No 576/2013 to undergo a titration test as a condition for non-commercial movement into Norway; but*
 - which are the subject of documentary discrepancies, which have disease symptoms and/or where the importer has previously imported animals without a protective titre*

is the requirement of 'protective immunity' under Annex III, point 2(e) of Regulation (EU) No 576/2013.

Please explain why, if there exists a legal basis for titration testing under the 'protective immunity' requirement which (as part of the requirement for a valid anti-rabies vaccination) applies to non-commercial movement of pet animals into Norway from all countries, Regulation (EU) No 576/2013 includes an express legal basis for titration testing under Article 10(1)(c) which is limited to non-commercial movement of pet animals from non-listed third countries?

NFSA has seen it as its responsibility and fulfillment of our obligations according to the EEA-agreement to do sampling of animals travelling across borders, when we have reason to suspect non-compliance with Regulation (EU) No 576/2013. The rationale being that a rabies vaccination according to the regulation is not considered valid until a protective immunity is established, as stated in Annex III, point 2 (e) of Regulation (EU) No 576/2013.

⁴ <https://www.vetinst.no/overvaking/smittsomme-sykdommer-i-hunder-importert-til-norge>

- (c) *In the absence of discrepancies in the identification document (for example, no identification document, no vaccination declaration or an obviously fraudulent vaccination declaration), how do the documentary or identity checks permitted under Article 33(1) of Regulation (EU) No 576/2013 enable the NFSA to establish in practice that a pet animal has either not received an anti-rabies vaccination or has received a vaccination that does not comply with the validity requirements set out in Annex III?*

We are not able to reveal non-compliance (if the documents seem to be compliant) without performing checks, for instance blood-sampling and analysis. However, we would like to point out that this is not routine practice, but when we have reason to suspect non-compliance with Regulation (EU) No 576/2013.

In other import legislation, and as a natural part of executing the mission to provide both animal and health safety, there is a legal basis related to "reasoned suspicion". This reasoned suspicion is based on a number of observations, and, more important; sampling and analysis - often on a random basis - to find out if there is compliance.

Conducting checks are useful and essential tools to enable the NFSA (and other Competent Authorities in the EEA) to execute its mission.

- (d) *Does the NFSA view titration testing as a legal method of confirming non-compliance with vaccination requirements where a documentary or identity check of a pet animal not required under Regulation (EU) No 576/2013 to undergo a titration test as a condition for non-commercial movement into Norway raises a suspicion of non-compliance (for example, documentary discrepancies, disease symptoms or where the importer is known to have previously imported animals without a protective titre)?*

We do not completely comprehend the question above. We have not changed our practice regarding the non-commercial movement of pet animals into Norway. Furthermore, we consider that our implementation of Regulation (EU) No 576/2013 is in accordance with the obligations given in the EEA-Agreement.

However, if we find documentary discrepancies, disease symptoms or where the importer is known to have previously imported animals without a protective titre, we regard the titration testing as a legal method of confirming compliance or non-compliance with the rabies vaccination requirements.

(e) Given that Article 35 of Regulation (EU) No 576/2013 permits the NFSA to take the actions listed in that Article only where checks have established non-compliance with Regulation (EU) No 576/2013, does the NFSA distinguish, in terms of the actions it may legally take, between the situation where:

- a pet animal has not been vaccinated or has received a vaccination not meeting the validity requirements in Annex III and is therefore non-compliant with Regulation (EU) No 576/2013; and
- a pet animal has received a vaccination meeting the validity requirements in Annex III and is compliant with Regulation (EU) No 576/2013 but is nevertheless diseased and/or has a level of neutralizing antibody to rabies virus in serum lower than 0,5 IU/ml (for example, due to the pet animal having a compromised immune system)?

If the NFSA does recognize such a distinction, what actions does it believe it may legally take in each of the above situations? In the latter situation, on what legal basis does the NFSA rely in taking any actions?

Firstly, we agree that a pet animal that has not been vaccinated or has received a vaccination not meeting the validity requirements in Annex III, is non-compliant with Regulation (EU) No 576/2013.

We are also concerned that imported dogs with insufficient antibody levels may imply that they have not been vaccinated, even though they have documentation of vaccination upon arrival. A recent study from Finland⁵ showed that many of the imported dogs in their study, had insufficient antibody levels required to fulfil the validity demands of the vaccination for international travel. Furthermore, the study implies that these dogs perhaps had not been vaccinated, even though they had documentation of vaccination upon arrival.

To the latter situation, if the pet animal is diseased and/or has a level of an antibody titer lower than 0,5 IU/ml, we would consider that the animal has not reached a sufficient level of antibodies towards rabies virus to develop a protective immunity. Lack of antibody response may leave the animal susceptible to rabies virus and thus being at risk of developing rabies.

According to Regulation (EU) No 576/2013 Annex III point 2 litra e), the rabies vaccination is not considered valid until a protective immunity is established. Furthermore, according to the OIE Terrestrial Animal Health Code Chapter 8.14⁶ the level of antibodies towards rabies virus in serum should be 0,5 IU/ml or higher in order to be considered as a protective immunity. This is also in accordance with WHO recommendations⁷.

If the rabies vaccination is not fulfilling the given requirements in Regulation (EU) No 576/2013, we take action in accordance with Article 35 of the same regulation.

⁵ <https://actavetscand.biomedcentral.com/articles/10.1186/s13028-019-0450-8>

⁶ https://www.oie.int/index.php?id=169&L=0&htmfile=chapitre_rabies.htm

⁷ https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/85346/9789240690943_eng.pdf;jsessionid=1BB24861CCC7A2E1F3E95690E03E3204?sequence=1

- ① *Does the NFSA consider that non-commercial movement into Norway of pet animals not required under Regulation (EU) No 576/2013 to undergo a titration test as a condition for non-commercial movement but which have a level of neutralising antibody to rabies virus in serum lower than 0,5 IU/ml (but which are otherwise compliant with Regulation (EU) No 576/2013) is illegal/non-compliant with Regulation 576/2013? If so, on what legal basis? What action is taken by the NFSA regarding such pet animals? On what legal basis?*

Based on the fact, that rabies vaccination according to the regulation is not considered valid until a protective immunity is established, Norway is of the opinion that these pet animals are not compliant with Regulation (EU) No 576/2013. The rationale is elaborated in the answer above.

If the rabies vaccination is not fulfilling the given requirements in Regulation (EU) No 576/2013, we take action in accordance with Article 35 of the same regulation.

Yours sincerely

Eva H. Ellingsen Grendstad
Deputy Director General

Kjersti Nilsen Barkbu
Senior Adviser

This document is signed electronically and has therefore no handwritten signature

Vedlegg 1

Vedlegg 1

Brev frå Landbruks- og matdepartementet v/statsråd Jon Georg Dale til næringskomiteen, datert 31. oktober 2016

Dokument 8:11 S (2016-2017) - Representantforslag frå stortingsrepresentantane Jenny Klinge, Geir Pollestad og Kjersti Toppe om forbod mot import av gatehundar til Noreg

Eg viser til brev frå næringskomiteen datert 24.10.2016 vedlagt representantforslag Dokument 8:11 S (2016-17) frå stortingsrepresentantane Jenny Klinge, Geir Pollestad og Kjersti Toppe, om eit forbod mot import av gatehundar til Noreg.

Forslaget som blir fremma lyd slik:

"Stortinget ber regjeringen forby import av gatehunder til Norge.

Videre bes regjeringen vurdere tiltak for å begrense importen av kjæledyr der denne importen utgjør en risiko for dyre- og folkehelsen i Norge."

Tidlegare var det forbod mot å ta med seg hundar frå andre land til Noreg eller å ta med hunden tilbake til Noreg etter ferie, utan eit langt karanteneopphald. I dag er regelverket endra med tanke på at folk kan ta med hunden sin på ferie eller ved flytting innan Europa. Dette regelverket er ein del av EØS-avtalen og regulerer ikkje-kommersiell import. Det er krav om ID-merking, rabiesvaksinasjon, medisiner mot dvergbendemark og eit identifikasjonsdokument i form av pass eller helsesertifikat. Kjem hundane frå land med dårlegare rabiesstatus enn i EØS-området, skal dyra i tillegg ha gjennomgått ein test som viser at rabiesvaksinasjonen har hatt tilfredsstillande effekt. Dette regelverket tillèt ikkje import av gatehundar for vidaresal.

Trass i dette regelverket veit vi at hundar utan tilfredsstillande helsestatus blir tatt inn til Noreg. Dette er ei utfordring som opptar både meg og forvaltninga. Mange er uroa over denne utviklinga, der både dyrevelferda og ei god dyrehelse vert utfordra. Eg ga difor den 19. oktober 2016 Mattilsynet eit oppdrag om å sjå nærare på problemstillinga og vurdere mogelege tiltak for å redusere risikoen for smitte. Mattilsynet har sett ned ei arbeidsgruppe som no vurderer nye tiltak mot den ottesame hundeimporten.

Det er viktig for meg at nye tiltak mot import av gatehundar har effekt. Eg meiner difor det er viktig at Mattilsynet får høve til å vurdere kva tiltak som er mogelege og som vil vere mest effektive.

Eg ventar svar frå tilsynet medio november. Deretter vil eg vurdere kva for åtgjerder som eventuelt bør setjas i verk.

Fra: [redacted]
Sendt: 20. mai 2020 08:58
Til: [redacted]
Emne: Fwd: Når anses en hund for å ha blitt 'gatehund'?

Med vennlig hilsen
[redacted]

e-post: [redacted]
telefon: [redacted]

Videresendt melding:

Fra: Svartjeneste Reise med kjæledyr <svartjeneste.reisemedkjaeledyr@mattilsynet.no>
Emne: SV: Når anses en hund for å ha blitt 'gatehund'?
Dato: 5. februar 2020 kl. 11:37:46 CET
Til: [redacted]

Hei!

Mattilsynet anbefaler generelt at man kjøper/adopterer hund fra Norge, om mulig, ettersom det aldri vil være mulig å forhindre alle former for smitte. Selv om man oppfyller alle kravene i regelverket og vel så det, kan man aldri behandle for alt, teste for alt eller forebygge for alt. Det vil alltid være en smitterisiko ved import av gatehunder (og andre hunder) uansett hvor mange tester og behandlinger man utfører.

Gatehunder medfører en større smitterisiko og regnes ikke som en «handelsvare», i motsetning til f.eks. rasehunder fra en oppdretter. Mattilsynet har derfor fått i oppdrag av departementet å stoppe denne formen for import. Regelen er at det i utgangspunktet er forbudt å importere gatehund fra utlandet.

Til tross for forbudet og smitterisikoen åpner regelverket imidlertid likevel for at personer som har behov for å flytte på seg over landegrenser skal ha mulighet til å ta med seg sitt firbente familiemedlem, slik at man slipper å måtte kvitte seg med det. Men regelverket er ikke til for å importere gatehunder. Det er en forskjell på ikke å få importere en hund man ikke har hatt som familiemedlem, og det å måtte kvitte seg med en hund man har hatt lenge fordi man må flytte til et annet land.

Regelverket er altså til for å forhindre import av gatehunder, men det skal likevel være mulig å flytte med et firbent familiemedlem. Det er derfor slik at du selv må ha bodd med hunden i minst seks måneder. **Hunden er ikke å regne som «ditt familiemedlem» dersom den ikke har bodd med deg. At en tidligere gatehund har bodd med en annen person og vært skjermet fra smitte de siste seks månedene, er altså ikke tilstrekkelig, du må selv ha bodd med hunden.**

Alternativt åpner regelverket for at man kan importere hund fra utlandet uten å ha bodd med den i seks måneder dersom man kan dokumentere at det ikke er en gatehund. Det er i slike tilfeller hundens historikk må kunne dokumenteres, som i eksemplene du tidligere har kommet med.

10

11

12

13

14

15

Håper dette var svar på spørsmålet ditt.

Med vennlig hilsen

Gry

Veterinær

Svartjeneste for reise med kjæledyr

Mattilsynet

www.mattilsynet.no

www.matportalen.no

Fra: [redacted]

Sendt: onsdag 5. februar 2020 10:46

Til: Svartjeneste Reise med kjæledyr <svartjeneste.reisemedkjaeledyr@mattilsynet.no>

Emne: Vs: Når anses en hund for å ha blitt 'gatehund'?

Fra: [redacted]

Sendt: tirsdag 4. februar 2020 21:19

Til: Svartjeneste Reise med kjæledyr <svartjeneste.reisemedkjaeledyr@mattilsynet.no>

Emne: Sv: Når anses en hund for å ha blitt 'gatehund'?

Hvis hovedregelen er "kjent, kontinuerlig historikk (i minst 6 måneder)", hvorfor kan man ikke ta inn tidligere eierløse hunder fra ulike typer fosterhjem? Fosterhjem er jo i praksis det samme som om hunden skulle vært i hvilket som helst annet hjem. Den har kjent og kontinuerlig historikk, daglig tilsyn og ikke mulighet for å streife rundt.

Hunden oppnår vel ingen annen helsestatus med å være med en person som står som eier i passet kontra å være med en person som *ikke* står som eier i passet, gjør den vel?

Mvh

Fra: Svartjeneste Reise med kjæledyr <svartjeneste.reisemedkjaeledyr@mattilsynet.no>

Sendt: fredag 31. januar 2020 00:38

Til: [redacted]

Emne: SV: Når anses en hund for å ha blitt 'gatehund'?

Hei

Hovedregelen er klar – hunder skal ha ***kjent, kontinuerlig historikk i minst 6 måneder*** før de kan reise med eier til Norge etter reglene for ikke kommersiell forflytning av kjæledyr.

Bakgrunnen for kravet om kjent historikk er godt beskrevet i det notatet jeg sendte deg i forrige mail, og er basert på internasjonale, veterinærfaglige standarder (bla OIE) for å hindre smittespredning - de 6 månedene er med tanke på blant annet inkubasjonstid for rabies.

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

Fra: [REDACTED]
Sendt: 20. mai 2020 09:48
Til: [REDACTED]
Emne: Fwd: Når anses en hund for å ha blitt 'gatehund'?

Med vennlig hilsen
[REDACTED]

e-post: [REDACTED]
telefon: [REDACTED]

Videresendt melding:

Fra: Svartjeneste Reise med kjæledyr <svartjeneste.reisemedkjaeledyr@mattilsynet.no>
Emne: SV: Når anses en hund for å ha blitt 'gatehund'?
Dato: 31. januar 2020 kl. 13:38:25 CET
Til: [REDACTED]

Hei

Hovedregelen er klar – hunder skal ha *kjent, kontinuerlig historikk i minst 6 måneder* før de kan reise med eier til Norge etter reglene for ikke kommersiell forflytning av kjæledyr. Bakgrunnen for kravet om kjent historikk er godt beskrevet i det notatet jeg sendte deg i forrige mail, og er basert på internasjonale, veterinærfaglige standarder (bla OIE) for å hindre smittespredning - de 6 månedene er med tanke på blant annet inkubasjonstid for rabies.

1. Når en hund fra et hjem får vandre fritt utenfor hjemmet uten oppsyn. Den er eid av eier og er i dennes varetekt. Historikk finnes.
2. Når en hund fra et hjem stikker av og er borte fra hjemmet en periode før den returnerer. Den er eid av eier og er i dennes varetekt. Historikk finnes.
3. Når en hund blir dumpet på gata, men plukket opp samme dagen. Denne har ikke historikk og oppholder seg på et shelter. GATEHUND
4. Når en hund blir dumpet på gata, men plukket opp samme uken. Denne har ikke historikk og oppholder seg på et shelter. GATEHUND
5. Når en hund leveres fra eier og over til et shelter, og hunden har vært innenfor shelterets fire vegger, men blir adoptert og tatt ut fra shelteret minuttet etter den ankom. Dersom hunden har historikk, kan dokumentere at den ikke har stått oppstallet i shelteret, og hvis ny eier er klar, er det jo ingen grunn til at denne ikke kan komme inn under pkt. 6. Det vil imidlertid være nokså krevende å dokumentere dette på en formelt tilfredsstillende måte.
6. Når en hund skal leveres fra eier og over til et shelter, men blir stoppet utenfor porten til shelteret av noen som ønsker å overta hunden, slik at hunden aldri er innenfor shelterets fire vegger. Dersom opplysningene er verifiserbare og ikke

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

tilpasset for at hunden skal aksepteres som «kjæledyr» og reise med ny eier til Norge, kan den anses å være eid av eier og er i dennes varetekt. Historikk finnes. Det vil nok være krevende også for disse tilfellene å dokumenter dette på en formelt tilfredsstillende måte.

7. Når en eier bruker veterinæren på et shelter til sin hund (som ikke er gatehund), men hunden har ellers ingenting å gjøre med shelteret. Den er eid av eier og er i dennes varetekt. Historikk finnes. Det må dokumenteres at hunden ikke har vært inne i et shelter.

Mvh
Marit, veterinær i Mattilsynet

Fra: Svartjeneste Dyr <svartjeneste.dyr@mattilsynet.no>
Sendt: torsdag 30. januar 2020 17:13
Til: Svartjeneste Reise med kjæledyr
<svartjeneste.reisemedkjaeledyr@mattilsynet.no>; 'haavardkambo@gmail.com'
<haavardkambo@gmail.com>
Kopi: [redacted] <[redacted]>
Emne: VS: Når anses en hund for å ha blitt 'gatehund'?

Fra: [redacted]
Sendt: torsdag 30. januar 2020 17:08
Til: Svartjeneste Dyr <svartjeneste.dyr@mattilsynet.no>
Emne: Re: Når anses en hund for å ha blitt 'gatehund'?

Gitt at eksemplene jeg har gitt faktisk KAN dokumenteres, når er hunden å regne som gatehund og når er den ikke det?

Med vennlig hilsen/Yours sincerely

Tlf.: [redacted]
[redacted]

30. jan. 2020 kl. 16:47 skrev Svartjeneste Dyr
<svartjeneste.dyr@mattilsynet.no>:

Hei,
Gatehunder er definert på følgende måte i informasjonen på våre hjemmesider:

Gatehunder/katter som dekket av denne definisjonen: Benevnelsen «gatehunder» omfatter utenlandske, eierløse hunder, herunder shelterhunder/hunder fra omplasseringsenheter, tidligere eierløse hunder fra ulike typer «fosterhjem» ment for videre adopsjon/formidling, løshunder, omstreifende og forvillede hunder. Katter av tilsvarende opprinnelse vil også dekkes under dette begrepet.

XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX

XXXXXX

XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX
XXXXXXXXXXXX
XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX

Eksempelpunktene under er litt vanskelige å besvare fordi opplysningene du har kanskje ikke er dokumenterbare. Hovedsaken er hvilken dokumentert helsestatus og opprinnelsesstatus hunden har. Og om hunden skal videreformidles (kommersiell handel).

Jeg videresender forespørselen til svartjenesten 'Reise med kjæledyr', siden det er i forbindelse med reiser/innførsel at gatehunder er definert.

Hilsen Kari, svartjeneste dyr

Fra: [redacted] <[redacted]>
Sendt: torsdag 30. januar 2020 12:51
Til: Postmottak <postmottak@mattilsynet.no>
Emne: Når anses en hund for å ha blitt 'gatehund'?

Hei! Kan dere svare meg på følgende, som jeg finner litt uklart definert på deres hjemmeside:

Når nøyaktig anses en hund å ha blitt en "gatehund"? Se eksemplene mine nedenfor og svar gjerne på hvert av dem 😊

1. Når en hund fra et hjem får vandre fritt utenfor hjemmet uten oppsyn.
2. Når en hund fra et hjem stikker av og er borte fra hjemmet en periode før den returnerer.
3. Når en hund blir dumpet på gata, men plukket opp samme dagen.
4. Når en hund blir dumpet på gata, men plukket opp samme uken.
5. Når en hund leveres fra eier og over til et shelter, og hunden har vært innenfor shelterets fire vegger, men blir adoptert og tatt ut fra shelteret minuttet etter den ankom.
6. Når en hund skal leveres fra eier og over til et shelter, men blir stoppet utenfor porten til shelteret av noen som ønsker å overta hunden, slik at hunden aldri er innenfor shelterets fire vegger.
7. Når en eier bruker veterinæren på et shelter til sin hund (som ikke er gatehund), men hunden har ellers ingenting å gjøre med shelteret.

Med vennlig hilsen

[redacted]



Elisabeth Mattilsynet : er forbudet blitt godkjent av EFTA ?
Har dere link ?

Liker · Svar · 1 år



9

↳ 1 svar



Lise Steng kommentar feltet for kommentarer da å la folk bare få lese. Så slipper dere å skjule dette tullet deres..

Liker · Svar · 1 år



2

^ Skjul 11 svar



Susanne Og når ble Facebook et diktatorisk verktøy? Hvis du vil bare lese og slippe kommentarer kan du det på MT sin hjemmeside... Jeg har 3 bekjente som ville ta ferie med hundene i Norge i år og de hadde gått rett i fella hvis ikke jeg hadde tilfeldigvis lest dette... Det er ikke så ekstremt viktig med å ha renrasete hunder i Tyskland og mange ser hunden som familiemedlem også uten stamtavle..

Liker · Svar · 1 år · Redigert



7



✍ Forfatter

Mattilsynet - Reise med kjæledyr Hei Susanne

Turister skal kunne reise til Norge med hundene sine slik som før. I de aller fleste tilfeller vil det ikke være vanskelig for tolletaten å se forskjell på turister på ferie med hunden sin, og innførsel av gatehunder.

Vennlig hilsen Silje, veterinær i Mattilsynet

Liker · Svar · 1 år



11



Susanne Mattilsynet - Reise med kjæledyr ikke helt, nei. Min kusine ville egentlig komme med en hel vennegjeng nå i Juli, men hun har adoptert hunden i mai. Så hun hadde gått rett i fella. Jeg sitter her nå hele formiddag og krangler meg gjennom kansellering a... Se mer

Liker · Svar · 1 år



3



Lise Mener tullet til mt ikke ditt 😊

Liker · Svar · 1 år



3



Kine Hva med hund som reiser med turist, men som ikke har stamtavle eller papirer som beviser at turisten har eid hunden i over 6 måneder?
Mattilsynet - Reise med kjæledyr

100000

100000

100000

100000

100000

100000

100000

Kine [redacted] Hva med hund som reiser med turist, men som ikke har stamtavle eller papirer som beviser at turisten har eid hunden i over 6 måneder?
Mattilsynet - Reise med kjæledyr
Liker · Svar · 1 år

Lise [redacted] Susanne Maria Dörfler jeg mente ikke til deg. Jeg har selv problemer med en hund jeg så sliter like mye selv.. veldig kjedelig for de som vil komme på ferie og så bestemmer de seg for dette 😞 utrolig trist..
Liker · Svar · 1 år

 **Forfatter**
Mattilsynet - Reise med kjæledyr Hei Kine,
Turister skal kunne reise til Norge med hundene sine slik som før. I de aller fleste tilfeller vil det ikke være vanskelig for tolletaten å se forskjell på turister på ferie med hunden sin, og innførsel av gatehunder.
Det står mer om dette på våre nettsider:
https://www.mattilsynet.no/.../krav_for_innforsel_av...
Vennlig hilsen Silje, veterinær i Mattilsynet

MATTILSYNET.NO
 **Krav for innførsel av gatehunder er strammet inn | Mattilsynet**
Liker · Svar · 1 år

Kine [redacted] Dette er et veldig vagt svar på et spørsmål som det er viktig å få et godt svar på, og setter pris på om dere kan ta dere tiden til å svare meg ordentlig. Hva om man reiser fra Italia med en hund og har tenkt til å være her i Norge i to måneder? Utgjør ikke denne hunden en fare for liv og helse ved å spre potensiell smitte i Norge i de to månedene den er her?
Liker · Svar · 1 år

Susanne [redacted] Kine [redacted] han går i fella. Tolletaten vil se papirer. Derfor er det viktig at man skriver og varsler i utenlandske media. Jeg klarte å informere allerede flere Organisasjoner i Tyskland, Italia og Frankrike nå, som tar kontakt med sine media der til å varsle familier med blandingshunder osv å unngå Norge, og at de med renrasete hunder må i hvert fall ha stamtavle med....
Liker · Svar · 1 år

████████████████████ ●

████████████████████ ●

████████████████████ ●

████████████████████ ●



Marthe [redacted] Hva vil seriøse importører si? Og en hund som er på ferie, kan vel også smittes? 😬

Liker · Svar · 1 år



2

^ Skjul 12 svar

↪ Vis 2 svar til



✍ Forfatter

Mattilsynet - Reise med kjæledyr Hei Marthe [redacted] Stortinget har bestemt at dette skal gjøres, og Mattilsynet gjennomfører dette i tråd med den bestillingen vi har fått. Økningen i antall gatehundinnførsler og viljen til å gjennomføre slik import har aktualisert problemstillingen de siste årene.

Vi forstår svært godt at mange ønsker å hjelpe disse hundene, men risikoen er altfor stor. Potensielt dødelige sykdommer som rabies og revens dvergbendelorm kan følge med på reisen selv om hunden er vaksinert og har alle papirer på plass.

Vi er nøye på at innstramningen ikke skal ramme uskyldige reisende eller seriøse oppdrettere. Så lenge du har en hund med kjæledyrpass utstedt av en norsk veterinær eller kan dokumentere at du har eid hunden i et halvt år, er du trygg. Dette er en endring som innføres for å ramme den risikable gatehundimporten.

Alle hunder som reiser til andre land kan teoretisk sett smittes av sykdommer som vi ikke har i Norge, men privateide hunder vil normalt være holdt på en måte som reduserer risikoen sett i forhold til gatehunder/eierløse hunder/shelterhunder.

Kjæledyr som følges av dokumentasjon som viser at de er holdt under kontrollerte betingelser, og som har kjent historie, vil ikke rammes av dette.

Vennlig hilsen Siri, veterinær i Mattilsynet.

Liker · Svar · 1 år



7



Marthe [redacted] **Mattilsynet - Reise med kjæledyr** hvordan kan sykdommen følge med hvis de er vaksinert mot det? Kan ikke dyrene testes for det før avreise?

Liker · Svar · 1 år



Marthe [redacted] **Mattilsynet - Reise med kjæledyr** hvordan kan sykdommen følge med hvis de er vaksinert mot det? Kan ikke dyrene testes for det før avreise?

1954



1954

1954



1954





Mattilsynet - Reise med kjæledyr

Hei igjen Siw

Jeg så ikke før nå at du har stilt spørsmålet tidligere, da med å opplyse om at du bor i Spania. Kravet om 6 mnd eierskap til gatehunder gjelder for adopsjoner til Norge. Er du bosatt i et annet land og skal på ferie til Norge, gjelder ikke 6 mnd kravet. Håper dette var avklarende.

Mvh Lars-Erik, veterinær i
Mattilsynet

5 d Liker Svar



Skriv kommentar



Fra: [redacted] <[redacted]>
Sendt: 20. mai 2020 10:54
Til: [redacted]
Emne: Fw: Flytting fra Spania til Norge med hund

From: Svartjeneste Reise med kjæledyr <svartjeneste.reisemedkjaeledyr@mattilsynet.no>
Sent: Thursday, January 16, 2020 9:47 AM
To: [redacted]
Subject: SV: Flytting fra Spania til Norge med hund

Hei

Jeg vet ikke hvem som har sagt at det er greit å ta med en tidligere gatehund som ikke har vært i ditt eie i mer enn 6 måneder, men fant litt korrespondanse med deg i mailboksen til Mattilsynet – se vedlegg. Her har du fått klar og tydelig veiledning om gjeldende regler for innførsel av hunder med ukjent bakgrunn/ikke dokumenterbar historikk. For å besvare spørsmålet ditt, må du nesten dokumentere at noen i MT har gitt deg tillatelse til å frakte denne hunden til Norge på ferie.

Med hilsen Marit, veterinær i Mattilsynet

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

Fra: [REDACTED] <[REDACTED]>
Sendt: 20. mai 2020 11:00
Til: [REDACTED]
Emne: Fwd: Innstramming for import av gatehunder

Med vennlig hilsen
[REDACTED]

e-post: [REDACTED]
telefon: [REDACTED]

Videresendt melding:

Fra: Svartjeneste Reise med kjæledyr <svartjeneste.reisemedkjaeledyr@mattilsynet.no>
Emne: SV: Innstramming for import av gatehunder
Dato: 13. februar 2020 kl. 10:57:30 CET
Til: [REDACTED] <[REDACTED]>

Hei

Det er ikke noe her hos oss som indikerer at dine mailer er markert som spam. Denne mailen er i hvert fall ikke markert slik, og det er ingen mailer fra deg i spamfilteret. Når det gjelder dette med reise på ferie til Norge med gatehund før den har vært i ditt eie i mer enn 6 måneder, beror ulike svar på en intern misforståelse. Denne har vi ryddet opp i, og det er lagt oppdatert informasjon på våre nettsider.

Med hilsen

Svartjenesten for reise med kjæledyr
www.mattilsynet.no

Fra: [REDACTED] <[REDACTED]>
Sendt: mandag 10. februar 2020 10:36
Til: Postmottak <postmottak@mattilsynet.no>
Emne: Innstramming for import av gatehunder

Hei.

Først ber jeg om at dere sjekker hvorfor epostene mine plutselig er markert som spam hos Reise med kjæledyr-avdelingen ved epost svartjeneste.reisemedkjaeledyr@mattilsynet.no. Jeg får feilmelding om at epost dit ikke kan leveres da den er markert som spam hos dere. Dette har jeg ikke hatt problemer med tidligere.

For det andre lurer jeg på om dere kan oppklare i et par ting for meg. Marit Forbord indikerte i mail til meg 16. januar 2020 at jeg ikke kunne reise på ferie til Norge med en hund som ikke hadde vært i mitt eie i 6 måneder. Likevel hadde jeg fått bekreftet at dette var OK på tlf. med dere i oktober 2019. Veterinær i Mattilsynet, Lars-Erik, skriver også følgende på Mattilsynet - Reise med Kjæledyr-facebookside:

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

"..Er du bosatt i et annet land og skal på ferie til Norge, gjelder ikke 6 mnd kravet.", se vedlagte bilde.

Det er svært uheldig at man får ulike svar avhengig av hvem man snakker med i Mattilsynet. Det skaper stor forvirrelse og usikkerhet for reisende rundt det nye regelverket dere har innført. Kan dere oppklare dette?

Med vennlig hilsen



██████████



ROYAL NORWEGIAN
MINISTRY OF AGRICULTURE AND FOOD

EFTA Surveillance Authority
35 Rue Belliard
BE 1040 Brussels
BELGIUM

Your ref
CNo 82405 DNo 925129

Our ref
16/1151-

Date
31. August 2018

Complaint against Norway concerning import of stray dogs into Norway

We refer to Your letter on the issue dated 11 July 2018 and e-mail 23 July granting extension of the deadline to respond until 3 September 2018.

Norway is invited to answer the following questions:

Does Norway maintain that it has a legal basis

- (i) *for requiring a person bringing a dog into Norway to provide evidence that the dog has been in his/her ownership and control for at least six months before entering Norway; and*
- (ii) *for no longer treating stray dogs as animals that may be traded under the EEA rules on commercial import of dogs?*

If yes, please provide details of this legal basis.

Information regarding (i):

We would like to draw attention to the intention of Regulation (EU) No 576/2013 concerning the non-commercial movement of pet animals. The regulation as we understand it, came in place to assure the freedom of movement of the pet animals owned by the citizens of EU because of free movement of people within the EU, and not to regulate the movement of new animals into a member state. Considering the difference in animal health of a kept pet animal and that of a newly acquired dog of unknown/dubious origin, it is hard to see that the Regulation was aimed at free movement of the latter.

Postal address
Postboks 8007 Dep
0030 Oslo
postmottak@lmd.dep.no

Office address
Teatergata 9
www.lmd.dep.no

Telephone
+47 22 24 90 90
Org. nr.
972 417 874

Department
Department of Food
Policy

Reference
Odd Anders Nilsen
+47 22 24 93 14

This understanding is in line with the definition of "pet animal" in Regulation (EU) No 576/2013 Article 3 b) as an animal "accompanying its owner or an authorized person during non-commercial movement". We also refer to the preamble paragraph (4).

The definition does not specify for how large part of the movement/journey the animal has to accompany its owner. However, based on the objective of preventing risks to public or animal health, it is reasonable to say that the animal must have been under the owners care for a certain duration, and that stray dogs picked up during a non-commercial travel falls outside of the definition.

We also refer to the new Animal Health Law, Regulation (EU) 2016/429, which specifies that a non-commercial movement must be part of the movement of the pet owner, see Article 4 (14)(b). This is due to considerations similar to what is expressed above, see the preamble paragraph (24) where the difference in health risk between moving a pet animal and moving other animals e.g. from animal shelters is pointed out:

"Humans often keep certain animals as pets in their households to keep them company. The keeping of such pet animals for purely private purposes, including ornamental aquatic animals in households, both indoors and outdoors, generally poses a lower health risk compared to other ways of keeping or moving animals on a broader scale, such as those common in agriculture, aquaculture, animal shelters and the transport of animals more generally. Therefore, it is not appropriate that the general requirements concerning registration, record keeping and movements within the Union should apply to such pet animals, as this would represent an unjustified administrative burden and cost. Registration and record keeping requirements should therefore not apply to pet keepers. In addition, specific rules should apply to non-commercial movements of pet animals within the Union."

The intention of Regulation (EC) No 576/2013 also indicates that the movement to and from a country should have a relation to the movement of the owner, e.g. on a holiday, and not two separate movements where the intention of the journey is to acquire a new animal or the sale of, or the transfer of ownership, of a pet animal. An interpretation contrary to this would entail that people might travel non-commercially to another country and sell a dog without fulfilling the commercial requirements, if they state that it was not their intention to sell it when they started the movement. Such an interpretation of the regulation is detrimental to the animal health situation in countries with a favourable animal health status given the increased sale of stray dogs in Europe and the uncontrolled pet trade from puppy mills in the eastern European countries.

In conclusion, imports of street dogs / shelter dogs to Norway should not be considered to be covered by the EU pet rules.

Information regarding (ii):

The trade in animals across national borders can entail a high risk of transmission of serious infectious diseases to both people and animals. A series of conditions are therefore laid down for such trade. One fundamental requirement is that animals must have been kept under controlled conditions for a sufficient length of time, so that trade in these animals does not constitute a health risk. This is not the case for stray dogs. The current regulations on trade in animals, including Directive 92/65/EC does not take into account the possibility for stray dogs to be the subject of trade when coming from a shelter registered as required in article 4. Consequently, our view is that the regulation does not apply to stray dogs.

Animals imported commercially must be accompanied by a certificate where basic information is to be filled in. For stray dogs it is not possible to fill in the birth date as required. More importantly, it can be impossible to know whether the dog represents a potential infection risk, its actual health status, and whether it is actually healthy enough and suited for transport. In other words, the information can be both misleading and incorrect. These animals could in fact be free-living within three weeks before being imported.

For the dog to be the subject of trade, a veterinarian must declare the following as stated in Directive 92/65/EC article 10:

I, the undersignedcertify that the cats/ dogs covered by this certificate satisfy the requirements of Article 10 (2) (a) and (b) and (3) (b) of Directive 92 / 65 /EEC (a) and come from a holding in which no case of rabies has been recorded in the last six months.

This declaration has little value if the so called holding is a dog shelter where dogs of unknown origin can be brought in at any time. If these animals are not completely isolated in the shelter for 6 months so that they do not come into contact with animals of unknown health status, it will in our view not be possible to fulfill the terms in the certificate. The only way that such a certificate can be signed correctly is if the veterinarian can confirm that the animal concerned has been kept isolated from other animals that have entered the shelter, for the last six months.

Yours sincerely

Eva Ellingsen Grendstad
Deputy Director General

Odd Anders Nilsen
Senior Adviser

This document is signed electronically and has therefore no handwritten signature

Fra: [REDACTED] <[REDACTED]>
Sendt: 20. mai 2020 17:59
Til: [REDACTED]
Emne: Fw: Flytting fra Spania til Norge med hund

From: Svartjeneste Reise med kjæledyr <svartjeneste.reisemedkjaeledyr@mattilsynet.no>
Sent: Friday, January 24, 2020 10:50 AM
To: [REDACTED] <[REDACTED]>
Subject: SV: Flytting fra Spania til Norge med hund

Hei [REDACTED]

Kravet er at du må kunne *dokumentere at du har «eid og bodd sammen med» hunden i minst 6 måneder før innreise til Norge.*

○ Så lenge hunden har vært sammen med deg som eier så er det vel ikke noe «pause» i eierskap.

Mvh
Ingeborg, veterinær
Mattilsynets svartjenester
www.mattilsynet.no
www.matportalen.no

1000

1000

1000

1000

1000



Vytenis ANDRIUKAITIS

Member of the European Commission

Berl 08/369

Rue de la Loi, 200

B-1049 Brussels - Belgium

Tel. 00.32.2.295.41.59

e-mail: vytenis.andriukaitis@ec.europa.eu

Mrs [REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
NORWAY

Brussels, 27. 11. 2018
ARES(2018)

Dear Mrs [REDACTED]

Thank you for your email of 2 November 2018, registered as Ares(2018)5630544 – 05/11/2018, by which you informed me and Commissioner Malmström of your letter sent to the EFTA Surveillance Authority concerning your complaint regarding the Norwegian Food and Safety Authority's regulatory interpretation of the commercial and non-commercial import rules for dogs, cats and ferrets.

For reasons of competence, Commissioner Malmström asked me to reply also on her behalf.

As the Commission had previously advised stakeholders complaining on the same issue, the EFTA Surveillance Authority has exclusive competence in monitoring compliance with the EEA rules in Norway. However, to the extent necessary for the proper handling of this complaint, the Commission is prepared to cooperate closely with that Authority.

Although the rules you are referring to are made publically available¹, there is no record in our services of any notification in accordance with Directive (EU) 2015/1535 of the European

¹ https://www.mattilsynet.no/language/english/animals/travelling_with_pets/



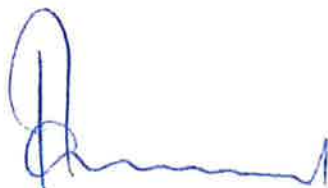
██████████
██████████
██████████
██████████

██████████

Parliament and of the Council² that would have given the Commission the possibility to comment on the draft legislation prior to its adoption.

As regards the harmonised EU rules for the movement of dogs and cats into a Member State, I should refer you to the website³ of the Directorate General for Health and Food Safety.

Yours sincerely,

A handwritten signature in blue ink, consisting of a large initial 'D' followed by a series of connected loops and a final vertical stroke.

² Directive (EU) 2015/1535 of the European Parliament and of the Council of 9 September 2015 laying down a procedure for the provision of information in the field of technical regulations and of rules on Information Society services (Text with EEA relevance) (OJ L 241, 17.9.2015, p. 1).

³ https://ec.europa.eu/food/animals/pet-movement/eu-legislation_en

