

## **HFD 2018 ref. 46**

**En skogsägare har – trots föreskrivet överklagandeförbud – ansetts ha rätt att överklaga ett beslut om nekad skyddsjakt efter älg eftersom beslutet avsett en civil rättighet.**

23 a §, 29 § och 58 § andra stycket 1 jaktförordningen (1987:905), artikel 6.1 den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna

Högsta förvaltningsdomstolen meddelade den 18 juni 2018 följande dom (mål nr 1048-17).

### **Bakgrund**

Naturvårdsverkets beslut i ett överklagat ärende angående skyddsjakt efter älg får enligt jaktförordningen (1987:905) inte överklagas. Av förvaltningslagen (1986:223) följer emellertid att lagens bestämmelser om överklagande alltid tillämpas om det behövs för att tillgodose rätten till domstolsprövning av civila rättigheter eller skyldigheter enligt artikel 6.1 i den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, EKMR.

G.S., som äger en skogsfastighet, ansökte hos länsstyrelsen om skyddsjakt efter älg för att minska de stora betesskadorna på hennes skog. Länsstyrelsen avslag dock ansökan.

Beslutet överklagades av G.S. till Naturvårdsverket som avslag hennes överklagande. I beslutet angavs att det inte fick överklagas.

G.S. överklagade till förvaltningsrätten som ansåg att en ansökan om skyddsjakt fick anses röra en civil rättighet enligt artikel 6.1 EKMR. Efter att ha konstaterat att överklagandet därmed skulle tas upp till prövning trots överklagandeförbudet i jaktförordningen, avslag förvaltningsrätten överklagandet.

Kammarrätten avslag G.S:s överklagande efter att ha gjort samma bedömning som förvaltningsrätten beträffande överklagbarheten av Naturvårdsverkets beslut.

### **Yrkanden m.m.**

G.S. yrkar att hennes ansökan om skyddsjakt ska beviljas och anför bl.a. att hon bedriver näringsverksamhet på skogsfastigheten och hindras från att skydda sin egendom.

*Länsstyrelsen* anser att överklagandet ska avslås.

## Skälen för avgörandet

### *Frågan i målet*

Prövningstillstånd i Högsta förvaltningsdomstolen får, enligt 36 a § första stycket förvaltningsprocesslagen (1971:291), begränsas till att gälla en viss fråga i målet, vars prövning är av vikt för ledning av rättstillämpningen (prejudikatfråga). I avvaktan på att en sådan prövning sker får enligt andra stycket frågan om meddelande av prövningstillstånd rörande målet i övrigt förklaras vilande.

Högsta förvaltningsdomstolen har med stöd av denna bestämmelse meddelat prövningstillstånd i frågan om ett beslut om skyddsjakt efter älg som fattats av Naturvårdsverket efter överklagande av länsstyrelsens beslut kan överklagas till domstol, trots att det enligt jaktförordningen inte får överklagas.

Frågan om meddelande av prövningstillstånd i målet i övrigt har förklarats vilande.

### *Rättslig reglering m.m.*

Länsstyrelsen får med stöd av 23 a och 29 §§ jaktförordningen besluta om skyddsjakt efter bl.a. älg för att förhindra allvarlig skada på skog om det inte finns någon annan lämplig lösning och inte heller försvårar upprätthållandet av en gynnsam bevarandestatus hos artens bestånd i dess naturliga utbredningsområde. Ett sådant beslut får överklagas till Naturvårdsverket vars beslut inte får överklagas enligt 58 § andra stycket 1.

Enligt 3 § andra stycket förvaltningslagen tillämpas alltid lagens bestämmelser om överklagande om det behövs för att tillgodose rätten till domstolsprövning av civila rättigheter eller skyldigheter enligt artikel 6.1 EKMR. Enligt 22 a § överklagas beslut hos allmän förvaltningsdomstol.

Genom lagen (1994:1219) om den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna har konventionen inkorporerats i svensk rätt. Avsikten med inkorporeringen var att medborgarna skulle kunna stödja sig direkt på konventionen om denna ger dem ett starkare skydd än som följer av annan lagstiftning (se prop. 1993/94:117 s. 39).

Av artikel 6.1 EKMR följer att vid prövningen av någons civila rättigheter eller skyldigheter är den berörde berättigad till en rättvis och offentlig förhandling inom skälig tid och inför en oavhängig och opartisk domstol, som upprättats enligt lag.

Enligt artikel 1 i det första tilläggsprotokollet till EKMR har varje fysisk eller juridisk person rätt till respekt för sin egendom. Även brukandet av egendomen inom ramen för en näringsverksamhet omfattas av skyddet.

### *Högsta förvaltningsdomstolens bedömning*

För att artikel 6.1 i EKMR ska vara tillämplig krävs att det föreligger en reell och seriös tvist avseende en rättighet i nationell rätt samt att denna rättighet kan karaktäriseras som en civil rättighet.

Möjligheten till domstolsprövning av förvaltningsbeslut har alltmer kommit att uppfattas som en viktig rättsstatlig princip och ett beslut ska därför anses röra civila rättigheter eller skyldigheter om det inte finns klart stöd för en annan bedömning (se t.ex. HFD 2016 ref. 49).

Från det aktuella rättsområdet kan nämnas att jakträtt är en sådan civil rättighet som omfattas av artikel 6.1 EKMR (se t.ex. HFD 2014 not. 14). Även en tvist som avsett en markägares rätt att själv få ta hand om bl.a. viltvården på den egna fastigheten har ansetts avse en civil rättighet som måste kunna prövas i domstol. Ett överklagandeförbud beträffande sådana tvister har därför inte ansetts kunna upprätthållas (se RÅ 2001 ref. 56).

Tvisten i nu aktuellt mål är reell och seriös. Enligt regleringen i 23 a och 29 §§ jaktförordningen får en länsstyrelse ge tillstånd till skyddsjakt efter älg när vissa tydligt fastställda kriterier är uppfyllda. Tillstånd får ges för att förhindra allvarlig skada på bl.a. skog. För en berörd fastighetsägare måste det därför anses vara fråga om en rättighet enligt nationell rätt. Det återstår då att bedöma om det gäller en civil rättighet i konventionens mening.

G.S. bedriver skogsnäring på sin egendom. Syftet med skyddsjakten är att förhindra stora betesskador, främst på yngre tallskog. Åtgärden har alltså ett klart samband med respekten för och skyddet av hennes egendom och den näringsverksamhet som hon bedriver på fastigheten (jfr även RÅ 2001 ref. 56 om viltvård).

Högsta förvaltningsdomstolen anser därför att Naturvårdsverkets beslut om avslag på G.S:s ansökan om skyddsjakt rör en sådan civil rättighet som avses i artikel 6.1 EKMR. Det var således rätt av förvaltningsrätten och kammarrätten att ta upp G.S:s överklagande av Naturvårdsverkets beslut till prövning, trots att bestämmelsen i 58 § andra stycket 1 jaktförordningen föreskriver att det inte får överklagas.

Högsta förvaltningsdomstolen meddelar inte prövningstillstånd i målet i övrigt.

### **Högsta förvaltningsdomstolens avgörande**

Högsta förvaltningsdomstolen förklarar att det var rätt av förvaltningsrätten och kammarrätten att pröva G.S:s överklagande av Naturvårdsverkets beslut om skyddsjakt efter älg, trots att beslutet enligt 58 § andra stycket 1 jaktförordningen inte får överklagas.

Beträffande målet i övrigt meddelar Högsta förvaltningsdomstolen inte prövningstillstånd. Kammarrättens avgörande står därmed fast.

I avgörandet deltog justitieråden *Melin, Knutsson, Classon, Svahn Starrsjö* och *Rosén Andersson*. Föredragande var justitisekreteraren Anna Vilgeus Huldt.

---

***Förvaltningsrätten i Uppsala (2016-06-30, ordförande Åsberg):***

Frågan om Naturvårdsverkets beslut är överklagbart  
[text här utelämnad]

Såvitt framkommit av handlingarna i målet är det huvudsakliga syftet med den skydds jakt G.S. ansökt om att minska betesskadorna på den aktuella marken. Den ansökta åtgärden är därmed enligt förvaltningsrättens mening i detta avseende att jämställa med en viltvårdsåtgärd då det är en åtgärd med syfte att förebygga eller minska de negativa effekterna en viltpopulation medför på skogen i ett område eller en livsmiljö. Denna åtgärd är alltså starkt kopplad till markägarens ekonomiska intressen kring användning och vård av markegendomen. Den ansökta åtgärden får därmed anses röra en civil rättighet enligt artikel 6.1.

Slutsatsen blir att överklagandet av Naturvårdsverkets aktuella beslut avseende skydds jakt på älg kan tas upp till prövning av allmän förvaltningsdomstol i enlighet med 22 a § förvaltningslagen trots att det enligt 58 § 1 jaktförordningen inte får överklagas.

Frågan om förutsättningar för skydds jakt föreligger  
[text här utelämnad]

Länsstyrelsen har inte bemött vad som anges i de intygen som G.S. tillfört målet efter Naturvårdsverkets beslut. Uppgifterna talar enligt förvaltningsrätten för att de åberopade betesskadorna är av sådan omfattning att kravet på allvarlig skada får anses som uppfyllt. En ytterligare förutsättning för skydds jakt är emellertid att det inte finns någon annan lämplig lösning för att förhindra skadan. I målet är utrett att jaktlaget inte skjutit samtliga älgar som tilldelats och att det funnits vissa möjligheter till ytterligare tilldelning. Förvaltningsrätten bedömer att vad G.S. anfört om jaktlagets vilja och förmåga och vad som förekommit i övrigt inte visar med tillräcklig styrka att det inte finns någon annan lämplig lösning än skydds jakt för att komma tillrätta med skadorna. Överklagandet ska därför avslås. – Förvaltningsrätten avslår överklagandet.

***Kammarrätten i Stockholm*** (2017-02-27, *Hemmingsson, Cedermark och Millberg*):

Kammarrätten instämmer i förvaltningsrättens bedömning att Naturvårdsverkets beslut kan tas upp till prövning av allmän förvaltningsdomstol i enlighet med 3 § andra stycket och 22 a § förvaltningslagen trots att det enligt 58 § 1 jaktförordningen inte får överklagas.

Gällande frågan om ansökan om skyddsjakt konstaterar kammarrätten att det numera får anses vara ostridigt att de av G.S. åberopade betesskadorna är av sådan omfattning att kravet på allvarlig skada är uppfyllt. Som förvaltningsrätten har angett är en ytterligare förutsättning för skyddsjakt emellertid att det inte finns någon annan lämplig lösning än skyddsjakt för att förhindra skadan. Kammarrätten konstaterar att jaktlaget inte har skjutit alla de älgar som tilldelats och att det funnits vissa möjligheter till ytterligare tilldelning. G.S. har enligt kammarrättens mening inte heller gjort sannolikt att hon inte genom jaktlagets försorg skulle kunna förhindra skadan. Hon har därför inte visat att det inte finns någon annan lämplig lösning än skyddsjakt. Förutsättningarna för skyddsjakt är därmed inte uppfyllda och överklagandet ska avslås. – Kammarrätten avslår överklagandet.