

Not 38

Högsta förvaltningsdomstolen meddelade den 22 november 2022 följande dom (mål nr 5516-21).

Bakgrund

1. Samebyarna Gran, Ran, Ubmeje tjeälddie, Vapsten, Vilhelmina norra och Vilhelmina södra utövar renskötsel och jakt på mark ovanför odlingsgränsen i Västerbottens län.

2. I juli 2020 fattade Länsstyrelsen i Västerbottens län ett beslut om upplåtelse av älgjakt. Länsstyrelsen beslutade att utöka jakttiden för upplåtelsejaktlag, dvs. jaktlag som består av andra än medlemmar i samebyarna, från 16 till 22 dagar per jaktår.

3. Länsstyrelsen motiverade översynen av jakttiden med att jakttrycket behövde ökas för att målsättningarna med älgförvaltningen skulle kunna uppnås. Länsstyrelsen framhöll vidare att jakttiden om 16 dagar vilade på en gammal överenskommelse och att jakttiden för älg generellt utökats i landet sedan den överenskommelsen gjordes, vilket också det ansågs utgöra skäl för att se över jakttiden för upplåtelsejaktlagen.

4. Enligt länsstyrelsen kunde beslutet att utöka jakttiden inte anses strida mot rennäringslagen (1971:437). Länsstyrelsen ansåg att en jakttid om 22 dagar inte skulle innebära någon avsevärd olägenhet för renskötelsen och inte heller något besvärande intrång i samernas rätt till jakt.

5. Samebyarna överklagade länsstyrelsens beslut till regeringen som avslag överklagandet. Regeringen instämde i länsstyrelsens bedömning att beslutet inte kunde anses strida mot rennäringslagen.

Yrkanden m.m.

6. *Grans sameby, Rans sameby, Ubmeje tjeälddie sameby, Vapstens sameby, Vilhelmina norra sameby och Vilhelmina södra sameby* ansöker om rättsprövning och yrkar att regeringens beslut ska upphävas.

7. Samebyarna anför följande. Bedömningen att den utökade jakträtten inte innebär en avsevärd olägenhet för renskötelsen eller en otillåten inskränkning av samebyarnas rättigheter är felaktig. Länsstyrelsen fattade inför älgjakten 2019 ett likalydande beslut och jakten genomfördes i enlighet med samma jakttider som gäller enligt det beslut som nu prövas. Jakten medförde då ett antal incidenter med hundar som orsakade stor olägenhet för samebyns renskötsel och möjlighet att själv bedriva jakt. Vidare framgår det inte av beslutet hur den upplåtna jakträtten kan komma att påverka samebymedlemmarnas egen jakt eller renskötelsen. Det måste dessutom göras en bedömning av hur beslutet kan komma att påverka respektive sameby. Det går inte att förutsätta att konsekvenserna blir desamma för samtliga samebyar.

Skälen för avgörandet

Rättslig reglering m.m.

Rättsprövning

8. Av 1 § lagen (2006:304) om rättsprövning av vissa regeringsbeslut framgår att en enskild får ansöka om rättsprövning av sådana beslut av regeringen som innefattar en prövning av den enskildes civila rättigheter

eller skyldigheter i den mening som avses i artikel 6.1 i den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna.

9. I 7 § anges att om Högsta förvaltningsdomstolen finner att regeringens beslut strider mot någon rättsregel på det sätt som sökanden har angett eller som klart framgår av omständigheterna, ska beslutet upphävas. Detta gäller dock inte om det är uppenbart att felet saknar betydelse för avgörandet.

10. Rättsprövning innefattar, förutom ren lagtolkning, även sådana frågor som faktabedömning och bevisvärdering samt frågan om beslutet strider mot kraven på saklighet, opartiskhet och allas likhet inför lagen. Prövningen omfattar också fel i förfarandet som kan ha påverkat utgången i ärendet. Om de tillämpade rättsreglerna är så utformade att det föreligger en viss handlingsfrihet vid beslutsfattandet, omfattar rättsprövningen frågan om beslutet rymms inom handlingsfriheten (jfr prop. 1987/88:69 s. 23–25 och 234).

Rennäringslagen

11. Av 1 § rennäringslagen framgår följande. Den som är av samisk härkomst (same) får enligt bestämmelserna i lagen använda mark och vatten till underhåll för sig och sina renar. Denna rätt (renskötselrätten) tillkommer den samiska befolkningen och grundas på urminnes hävd. Renskötselrätten får utövas av den som är medlem i sameby.

12. Av 3 § framgår att renskötsel får bedrivas under hela året i Västerbottens läns lappmarker ovanför odlingsgränsen.

13. Enligt 25 § första stycket får en medlem i sameby jaga och fiska på utmark inom de delar av byns betesområde som hör till renbetesfjällen eller lappmarkerna, när renskötsel är tillåten där.

14. Av 32 § framgår att på sådan kronomark ovanför odlingsgränsen som står under statens omedelbara disposition och på renbetesfjällen får nyttjanderätt upplåtas endast om upplåtelsen kan ske utan avsevärd olägenhet för renskötseln. Avser upplåtelsen rätt till jakt eller fiske, krävs dessutom att upplåtelsen är förenlig med god viltvård eller fiskevård och kan ske utan besvärande intrång i rätten till jakt eller fiske enligt 25 §.

Högsta förvaltningsdomstolens bedömning

15. Bestämmelserna i 32 § rennäringslagen innebär att det vid en upplåtelse av jakträtt ska göras en intresseavvägning mellan å ena sidan samernas renskötselrätt och jakträtt och å andra sidan de motstående intressen som kan motivera avsteg från samernas rättigheter i dessa avseenden. Av förarbetena framgår att samerna är skyldiga att tåla smärre olägenheter som en upplåtelse kan innebära, men att upplåtelser som innebär avsevärd olägenhet för renskötseln inte är tillåtna (prop. 1971:51 s. 133).

16. Högsta förvaltningsdomstolen konstaterar att bestämmelserna ger ett förhållandevis stort utrymme för bedömningar.

17. I målet har inte kommit fram att regeringen vid beslutsfattandet skulle ha felbedömt fakta eller överskridit gränserna för det handlingsutrymme som bestämmelserna ger eller att det vid handläggningen har förekommit fel som kan ha påverkat utgången i ärendet.

18. Inte heller framgår det klart av omständigheterna i målet att regeringens beslut på något annat sätt strider mot någon rättsregel. Regeringens beslut ska därför stå fast.

Högsta förvaltningsdomstolens avgörande

Högsta förvaltningsdomstolen förklarar att regeringens beslut ska stå fast.

I avgörandet deltog justitieråden *Jäderblom, Ståhl, Askersjö, Anderson* och *Medin*. Föredragande var justitiesekreteraren Olof Holm.

Regeringen (Näringsdepartementet, 2021-07-08):

Av 32 § rennäringslagen framgår att på sådan kronomark ovanför odlingsgränsen som står under statens omedelbara disposition och på renbetesfjällen får nyttjanderätt upplåtas endast om upplåtelsen kan ske utan avsevärd olägenhet för renskötseln. Avser upplåtelsen rätt till jakt eller fiske, krävs dessutom att upplåtelsen är förenlig med god viltvård eller fiskevård och kan ske utan besvärande intrång i rätten till jakt eller fiske enligt 25 § samma lag.

Länsstyrelsen meddelade den 25 juni 2019 ett beslut med samma innebörd som det nu överklagade beslutet, d.v.s. att jakttiden för upplåtelsejaktlag på statens mark ovan odlingsgränsen ska uppgå till totalt 22 dagar. Regeringen avlog samebyarnas överklagande av beslutet. Högsta förvaltningsdomstolen upphävde därefter i dom den 26 maj 2020 (mål nr 4723-19)¹ regeringens beslut. Av skälen framgår bl.a. följande. Regeringen har i det klandrade beslutet bedömt att den utökade jakttid som länsstyrelsen beslutat om inte strider mot 32 § rennäringslagen. Beslutet saknar närmare redovisning av hur denna slutsats nåtts. Någon sådan motivering går inte heller att utläsa av länsstyrelsens beslut. Regeringen upphävde därefter den 25 juni 2020 länsstyrelsens beslut eftersom detta bedömdes sakna en sådan motivering som krävs enligt 32 § första stycket förvaltningslagen (2017:900).

Regeringen gör följande bedömning avseende det nu överklagade beslutet.

När det gäller länsstyrelsens handläggning av ärendet konstaterar regeringen att länsstyrelsen inför 2019 års beslut remitterade förslag om utökad jakttid till samebyarna. I svaren framförde samebyarna invändningar mot en utökad jakttid, bl.a. angående störningar på renskötseln, problem orsakade av jakthundar och inskränkningar i samebyarnas jakträtt. Inför att länsstyrelsen fattade det nu överklagade beslutet skedde ingen ny skriftlig kommunikation med samebyarna. Enligt länsstyrelsen har det emellertid inte tillförts något nytt skriftligt material inför beslutet. Vidare har regeringen berett samebyarna tillfälle att yttra sig i detta ärende. Regeringen anser sammantaget att de brister som påtalats angående länsstyrelsens kommunikering inte utgör skäl för att ärendet ska återförvisas.

Regeringen anser vidare att det överklagade beslutet uppfyller förvaltningslagens krav på att beslut ska motiveras.

¹ HFD 2020 not. 34 (red. anm.)

I beslutet redogör länsstyrelsen för bedömningen att en utökad jakt-tid inte innebär avsevärd olägenhet för renskötseln. Det ökade antalet jakt-dagar kommer enligt länsstyrelsen inte att innebära någon ökning av antalet människor som jagar eller arealen mark som upplåts och inte heller mängden jagande hundar kommer att öka. Länsstyrelsen har även bedömt att beslutet är förenat med god viltvård genom att älgstammen kan beskattas på ett lämpligt sätt, bl.a. genom ett ökat jakttryck i syfte att påverka älgstammens numerär och sammansättning utifrån uppsatta mål. Vidare har länsstyrelsen bedömt att beslutet inte innebär besvärande intrång i rätten till jakt enligt 25 § rennäringslagen. Marker där sameby-medlemmarna har rätt till jakt måste förvisso delas med andra jägare, men detta är begränsat både i tid och areell omfattning.

Regeringen instämmer i länsstyrelsens bedömning att beslutet om jakt-tider för upplåtelsejaktlag inte kan anses strida mot 32 § rennäringslagen. Vad samebyarna anfört medför inte någon annan bedömning. Överklagandet ska därför avslås.

– Regeringen avslår överklagandet.