



Överklagande av förvaltningsrättens beslut om inhibition avseende, skyddsjakt på varg mål nr 4655-13.

I egenskap av ombud för Vilhelmina södra samebyn, nedan benämnd samebyn, överklagar samebyn ovan angivna beslut. Samebyn begär en skyndsam handläggning av ärendet mot bakgrund av ärendets karaktär samt de egendomsförluster som förorsakas samebyn och dess medlemmar. Det överklagade beslutet avser en skyddsjakt som får bedrivas under tiden 26 februari till och med den 5 mars samebyn en utdragen process innebär att beslutet har upphört att gälla innan förvaltningsrätten fattat beslut i frågan.

Inställning

Samebyn yrkar att kammarrätten upphäver förvaltningsrättens beslut om inhibition. Samebyn yrkar på en skyndsam handläggning av ärendet på grund av ärendets karaktär.

Skäl för prövningstillstånd

Det är av yttersta vikt för rättstillämpningen att pröva frågan om inhibition av ärenden av nu aktuell karaktär. Förvaltningsrättens beslut om inhibition tillsammans med den tid förvaltningsrätten ställt för yttrande (8 mars) innebär i praktiken att beslutet om skyddsjakt ej går att genomföra om domstolen finner att naturvårdsverkets beslut skall kvarstå då beslutet upphör att gälla den 5 mars. Vargens närvaro orsakar en ohållbar situation för samebyn som innebär att en ordnad renskötsel inte kommer längre kan bedrivas med stora ekonomiska förluster som följd. De ekonomiska följderna måste också ses i det sammanhanget att rennäringen bygger på enskilda renskötsel företag. Denna varg kan mycket väl påverka ett eller ett par renskötsel företag så att dessa företag helt slås ut i framtiden. Förvaltningsrättens beslut om inhibition baseras på felaktiga grunder. Naturvårdsverkets beslut strider inte mot Art – habitat direktivet utan uppfyller de krav som ställs för undantag enligt direktivet. Samebyn vill här erinra om Sveriges anslutningsfördrag¹ till EU vilket i sig medför möjligheter till undantag från Art – habitat direktivet samt de internationella åtagande som Sverige förbundit sig att följa avseende urfolket samerna. Den skada som samebyn samt dess enskilda

¹ Regeringens proposition 1994/95:19. Sveriges medlemskap i Euro... \ Bilaga 10 \ PROTOKOLL \ PROTOKOLL 3 \ OM DET SAMISKA FOLKET

medlemmar nu drabbas av kan ej ses som proportionerlig i förhållande till att bevara en enskild vargindivid.

Grunder mm

Samebyn anser att den av samebyn ingivna ansökan om skydds jakt samt Naturvårdsverkets beslut följer de krav som ställs för undantag från art – habitat direktivet, artikel 16 b och artikel 16 c.

Rennäringen är ett enskilt och ett allmänt intresse vilket medför att skyddsmotiven för skydds jakt kan baseras utifrån två perspektiv. Den enskildes rätt och hur olägenheterna påverkar denne på individnivå samt rennäringen ur ett nationellt perspektiv/ett angeläget allmänt intresse.

En avgörande faktor från undantag från fredning är uttalandet att motivet är att undvika allvarlig skada, inte att endast regera på skada som har inträffat. Därför kan denna grund användas för att både försöka att selektivt flytta specifika individer som antas vara ansvariga för ett oproportionerligt antal angrepp på djurbesättningar (så kallade problemindivider), och att antingen hålla rovdjur utanför vissa områden med många djurbesättningar eller att begränsa rovdjurspopulationen på en nivå som håller angreppen på acceptabla nivåer. Frågan hur mycket skada som är allvarlig skada är svårt att definiera eftersom det beror på lokala acceptansnivåer, men det måste vara av allvarlig natur.

”Allvarlig” måste utvärderas utifrån intensiteten och varaktigheten hos de skadebringande åtgärderna, de direkta och indirekta sambanden mellan åtgärden och resultatet och graden av förstörelse eller försämring. ”Allvarlig” behöver inte innebära att skadan är allmänt förekommande. I vissa fall kan den egendom som är berörd endast omfatta en begränsad yta (exempelvis en region) eller t o m en viss gård eller grupp av gårdar. I det senare fallet måste dock undantagen vara proportionerliga. Det förhållandet att en isolerad gård drabbas av skada skulle inte motivera att en art fångas eller dödas över ett mycket stort område, om det inte kan göras troligt att skadan skulle kunna sträcka sig till andra områden.

Enligt undantag (b) räcker det med uppenbar risk för allvarlig skada för att punkten ska vara tillämplig. Någon skada behöver alltså inte ha konstaterats. Enligt uppgift från andra EU-länder tycks kommissionen ha accepterat att tidigare angrepp mot djurbesättningar skulle kunna utgöra tillräckligt skäl för att tillåta viss jakt enligt denna punkt. En sådan jakt kan möjligen även tillåtas utan tidigare angrepp förutsatt att det verkligen föreligger en risk för att skador med stor sannolikhet kommer att inträffa, vilket skulle kunna visas genom dokumenterad förekomst av ett rovdjur i exempelvis ett visst område med en stor eller flera djurbesättningar om det finns dokumenterat underlag som visar att sådana situationer alltid leder till en viss mängd angrepp. Detta stämmer med den vägledning som finns för fågeldirektivet, att tidigare erfarenheter bör påvisa en stor sannolikhet för att skada kommer att uppstå om sådan ännu inte är uppenbar.

Undantaget kan således användas för att hålla rovdjur utanför vissa områden med många djurbesättningar eller att begränsa rovdjurspopulationen på en nivå som håller angreppen på acceptabla nivåer.

Undantag (c) omfattar ”*tvingande orsaker som har ett allt överskuggande allmänintresse*”. begreppet är inte definierat i direktivet men punkten nämner skäl som allmän hälsa, allmän säkerhet, orsaker av social eller ekonomisk karaktär, och orsaker med betydelsefulla positiva konsekvenser för miljön. Men den omfattar även andra skäl som inte nämns eftersom uppräkningsen inte är uttömmande.

Rennäringen kan utgöra en tvingande orsak som har ett allt överskuggande intresse, vilket Naturvårdsverket konstaterat i en rapport till miljödepartementet². Ett av de krav kommissionen ställt är att det allmänna intresset skall vara långsiktigt, vilket regeringen uttalat att rennäringen är.

Aktuell skadebild mm

Samebyn förorsakas stora skador vilka redogjorts för i ingiven skyddsjaktsansökan samt kompletterande inlagor till denna. Det är dock ställt utom tvivel att de skador som uppstått samt framtida förväntade skador är av sådan karaktär är de kan betraktas som omfattande och irreversibla. Förvaltningsrättens beslut daterat 2012-02-20 mål nr 1321-13 konstaterar att skadorna är av karaktären stor men att tillräckliga förebyggande åtgärder ej vidtagits samt att skadorna är begränsade i tid. Samebyn vill här anföra att de skador som uppstått och förväntas uppstå om vargen tillåts vara kvar i område sträcker sig längre än den tid som förvaltningsrätten hänvisar (april månad), de skador som vargen förorsakar genererar i dynamiska effekter för en lång tid framåt. Avseende möjligheterna till förebyggande åtgärder hänvisar samebyn till inlämnad skyddsjaktsansökan samt naturvårdsverkets beslut. Samebyn vill här anföra att förebyggande åtgärder har vidtagits och pågår dagligen och anser att ytterligare åtgärder ej är genomförbara. Renskötselns särdrag innebär också att åtgärder som stängsling och utfodring inte kan tillämpas i aktuellt fall vilket också stöds av professor Birgitta Åhman vid Sveriges Lantbruksuniversitet.

Rätten till egendom är en mänsklig rättighet. Artikel 1 i tilläggsprotokoll till den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen) stadgar i svensk översättning följande;

”Varje fysisk eller juridisk person skall ha rätt till respekt för sin egendom. Ingen får berövas sin egendom annat än i det allmännas intresse och under de förutsättningar som anges i lag och i folkrettens allmänna grundsatser. Ovanstående bestämmelser inskränker dock inte en stats rätt att genomföra sådan lagstiftning som staten finner

² naturvårdsverkets redovisning av tilläggsuppdrag avseende den svenska rovdjurspolitiken

nödvändig för att reglera nyttjandet av egendom i överensstämmelse med det allmännas intresse eller för att säkerställa betalning av skatter eller andra pålagor eller av böter eller viten.”

Europakonventionen ställer krav på proportionalitet och förutsebarhet och en avvägning och balansering mellan motstående intressen måste då göras. Proportionalitetsprincipen är en generell tillämplig begränsningsregel när myndigheterna vidtar betungande beslut mot enskild. Principen används för att skydda enskildas intressen i förhållande till statens.³ Principen innebär att det ifrågavarande ingreppet skall vara proportionerligt till det intresse som motiverar ingreppet. Om staten orsakar enskild skada skall kompensation utgå. Frågan om den enskilde kompenseras för ingreppet har väsentlig betydelse när man skall bedöma om ett ingrepp är proportionerligt till det intresse som motiverar ingreppet; avsikten är att uppnå en skälig balans mellan motstående intressen.⁴ Även tillämpningen av artikel 1 i första tilläggsprotokollet till konventionen om skydd för egendom kräver proportionalitetsavvägningar. Faktorer av betydelse vid bedömningen av om proportionalitetskravet i nämnda stadgande till skydd för äganderätten iakttagits är bl.a. de förutsättningar som funnits för ersättning, dvs. om det utgått rimlig kompensation för ingreppet, och i övrigt de omständigheter under vilka ingreppet skett.⁵

Renar är privatägd egendom. Samernas äganderätt till ren skyddas därför av angiven artikel. Vidare omfattas även bruksrätten (renskötselrätten) av egendomsskyddet, om samebyns medlemmar ej kan nyttja de marker som omfattas av sedvanerätten innebär även det en inskränkning av egendomsrätten.

Sverige har gjort Europakonventionen och de tillhörande protokollen till en del av den interna rätten genom att inkorporera konventionen i svensk lag.⁶

Samerna, dess livsstil och kultur åtnjuter ett folkrättsligt skydd genom bland annat Förenta nationernas konvention om mänskliga och politiska rättigheter (CCPR), artikel 27. Konventionen stadgar en rätt för urfolken och minoriteter att kräva skydd av staten för sin livsstil. Detta innefattar även urfolkens rätt till medbestämmande i angelägenheter som berör dem.

I angiven artikel stadgas bl.a. att i de stater där det finns etniska, religiösa eller språkliga minoriteter, ska de som tillhör sådana minoriteter inte förvägras rätten att i gemenskap med andra medlemmar av sin grupp ha sitt eget kulturliv, bekänna sig till och utöva sin religion och använda sitt eget språk. Åtnjutande av de rättigheter som anges i CCPR kan kräva positiva rättsliga skyddsåtgärder och åtgärder i övrigt för att försäkra effektivt deltagande av medlemmar av

³ SOU 2010:29 s 169 ff.

⁴ Se Danelius, ”Mänskliga rättigheter” (5 uppl. 1993) s. 250 ff., 253.

⁵ Se t.ex. James m.fl. mot Förenade Konungariket [ovan], p. 54, Holy Monasteries mot Grekland den 9 december 1994, p. 71, Brumărescu mot Rumänien I den 28 oktober 1999, p. 78 f., och Doğrusöz och Aslan mot Turkiet den 30 maj 2006, p. 28 f.

⁶ Detta skedde i Sverige genom den s.k. inkorporeringslagen, lag (1994: 1219).

Europakonventionen är inkorporerad som vanlig svensk lag men har genom ett särskilt tillägg i regeringsformen 2:19 givits en ”kvasi- konstitutionell ” ställning genom att ingen svensk lag får meddelas i strid med konventionen. Dess särställning markerades även i prop. 1993:94:117, *Inkorporering av Europakonventionen och andra fri- och rättighetsfrågor*.

minoritetssamhällen i beslut som berör dem.⁷ CCPR undertecknades och ratificerades av Sverige år 1967 respektive 1971 samt trädde i kraft år 1976.

FN:s kommitté för de mänskliga rättigheterna (MR-kommittén) är ett internationellt övervakningsorgan för CCPR med tolkningsauktoritet över konventionen (artikel 28 CCPR). MR-kommittén har ställt upp tre huvudsakliga krav för att acceptera åtgärder rörande urfolk och minoriteter. Ett av dessa är att den traditionella näringen inte får bli tillintetgjord.⁸ Enligt den praxis som MR-kommittén har utvecklat, omfattar CCPR även ett skydd för urfolkens kultur. Med kultur skall enligt angiven praxis även avses traditionella näringar som t.ex. samernas renskötsel. Ett urfolks traditionella landområde och möjligheter att bedriva sin kulturellt betingade näringsform får aldrig inskränkas i sådan utsträckning att de lokalt påverkade individerna förlorar sin möjlighet att försörja sig genom sin traditionella näringsform. Då detta är ett absolut krav enligt CCPR krävs det att det, vid varje inskränkning, utförs en utvärdering om hur stor påverkan blir för urfolket och folkets möjlighet att bedriva sin näringsform.⁹

Samernas renskötsel är en mänsklig rättighet med skydd i artikel 27 i CCPR. Artikel 27 medför en *skyldighet* för staten att garantera att samerna inte fråntas rätten att utöva sin kultur rennäringen. Detta innefattar en skyldighet att se till att lagstiftning och administrativ praxis gör det möjligt att förverkliga denna rättighet.¹⁰

I övrigt hänvisar samebyn till Naturvårdsverkets beslut samt samebyns ingivna ansökan om skydds jakt jämte kompletteringar. Samebyn bifogar i detta dokument bilder med dokumenterade skador med angivna koordinater orsakade av varg.

För samebyn enligt uppdrag

Jenny Wik Karlsson

⁷ Se den allmänna kommentaren till CCPR, nr 23 till ICCPR (General Comment No. 23: The rights of minorities (Art. 27): 08/04/94, CCPR/C/21/Rev.1/Add.5)

⁸ Se bl.a. Bertil Bengtsson, *Samerätt*, s. 16.

⁹ Se t.ex. de finska Länsmansmålen, *Illmari Länsman et al v. Finland* 511/1992, och *Jouni E. Länsman et al v. Finland* 671/1995.

¹⁰ Se de finska Länsmansmålen, *Illmari Länsman et al v. Finland* 511/1992, och *Jouni E. Länsman et al v. Finland* 671/1995. Jfr också art 2 i CCPR.