

HÖGSTA FÖRVALTNINGSDOMSTOLENS DOM

Mål nr
1048-17

meddelad i Stockholm den 18 juni 2018

KLAGANDE

AA

MOTPART

Länsstyrelsen i Västmanlands län
721 86 Västerås

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Kammarrätten i Stockholms dom den 27 februari 2017 i mål nr 5288-16

SAKEN

Skyddsjakt efter älg

HÖGSTA FÖRVALTNINGSDOMSTOLENS AVGÖRANDE

Högsta förvaltningsdomstolen förklarar att det var rätt av förvaltningsrätten och kammarrätten att pröva AAs 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.

Dok.Id 192777

Postadress
Box 2293
103 17 Stockholm

Besöksadress
Birger Jarls torg 13

Telefon
08-561 676 00
E-post:
hogstaforvaltningsdomstolen@dom.se
www.hogstaforvaltningsdomstolen.se

Telefax
08-561 678 20

Expeditionstid
måndag – fredag
08:00–16:30

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.

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

Beslutet överklagades av AA till Naturvårdsverket som avlog hennes överklagande. I beslutet angavs att det inte fick överklagas.

AA 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, avlog förvaltningsrätten överklagandet.

Kammarrätten avlog AAs överklagande efter att ha gjort samma bedömning som förvaltningsrätten beträffande överklagbarheten av Naturvårdsverkets beslut.

YRKANDEN M.M.

AA 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.

AA 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 AAs 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 AAs överklagande av Naturvårdsverkets beslut till prövning, trots att bestämmelsen i 58 § andra stycket 1 jaktförordningen föreskriver att det inte får överklagas.

Mål nr
1048-17

Högsta förvaltningsdomstolen meddelar inte prövningstillstånd i målet i övrigt.

I avgörandet har deltagit justitieråden Mats Melin, Margit Knutsson, Per Classon, Kristina Svahn Starrsjö och Helena Rosén Andersson.

Föredragande har varit justitiesekreteraren Anna Vilgeus Huldt.

Förvaltningsrätten i Uppsalas dom den 30 juni 2016 i mål nr 747-15
Naturvårdsverkets beslut den 5 februari 2015, NV-00140-15