

Naturvårdsverket
Viltförvaltningsenheten
Marcus Öhman
marcus.ohman@naturvardsverket.se
Kopia: Ebba Henning Planck
ebba.henning-planck@naturvardsverket.se

Ärendenr
NV-03199-19

Härmed bifogas en komplettering och förtydligande gällande vår skrivelse 2019-10-14. Svar på Naturvårdsverkets svar till Jaktkritikerna 2019-09-16 avseende Jaktkritikernas förfrågningar om deltagande i beredningsgruppen för översyn av nya jakttider.

Begäran om omprövning/överklagande

Yrkanden och grunder

I er skrivelse av den 16 september 2019 (dnr NV-03199-19) framgår att ni inte - i syfte att bereda plats åt en representant för Jaktkritikerna - avser att utöka den beredningsgrupp för jaktidsöversyn som tillsatts tidigare i år. Vi menar att meddelandet får ses som ett beslut. Jaktkritikerna begär härmed i första hand att beslutet omprövas och ändras till vår fördel. Om så inte sker begär vi att denna skrivelse istället ska anses som ett överklagande. Till grund för överklagandet åberopas i korthet att beredningsgruppens sammansättning inte ligger i linje med regeringsformens krav på att myndigheter i sin verksamhet ska iaktta saklighet och opartiskhet.

Omständigheter

I den mån Naturvårdsverket avser att hänvisa till vad beredningsgruppen för jaktidstillsynen har haft för synpunkter är det självfallet av stor betydelse vad den har för sammansättning. Vi menar för det första att naturvårdsintresset inte kan sägas vara representerat genom jägarorganisationerna, som erfarenhetsmässigt och av naturliga skäl fokuserar på det som antas gynna medlemmarna: ökade möjligheter till jakt och färre rovdjur som konkurrerar om viltet. Stadgarna må innehålla högtravande formuleringar om biologisk mångfald och långsiktigt hållbar jakt med hög etik, men på Jägareförbundets hemsida om varför man ska bli medlem är det mera klarspråk:

”Vi på Jägareförbundet jobbar hela tiden för att du även i framtiden ska kunna njuta av de fantastiska jaktmöjligheter som vårt land erbjuder. Se därför ditt medlemskap som en försäkring för att du ska få behålla det du har i dag. Det är vårt arbete som gör att vi i Sverige t.ex. fortfarande kan jaga med löshund utan konstiga begränsningar och inskränkande regler.”

Det är uppenbart att jägarorganisationerna företräder ett särintresse och att vid en konflikt mellan djurens välfärd och jägarintresset (som ibland kan vara kommersiella intressen dessutom) kommer dessa organisationer aldrig att ställa sig på de jagade djurens sida. Det gäller erfarenhetsmässigt även LRF och skogsnäringen. Naturskyddsföreningen företräder visserligen naturskyddsintresset, men det är den enda organisationen av det slaget i denna beredningsgrupp. Birdlife/ Sveriges Ornitologiska Förening kan säkert ofta ha synpunkter som sammanfaller med naturskyddsintresset, men faktum kvarstår att de fokuserar på fåglar. Inga organisationer som driver djurskyddsfrågor i vid bemärkelse eller från etiska utgångspunkter finns med. Med den sammansättning som gruppen nu har, med representanter från högljudda och rika intresseorganisationer för skogsnäringen, lantbruket och inte minst två jägarorganisationer kan man redan på förhand slå fast vad gruppen kommer att ha för uppfattning. Det finns ingen risk för att naturvänliga synpunkter kommer att få majoritet, så att säga. Det har man sett till.

Frågan är om detta är godtagbart från demokratisk synpunkt. Jaktkritikerna är förvisso ingen stor organisation men antalet människor som ifrågasätter jakt från etiska utgångspunkter är betydligt fler än vårt medlemsantal. Upplysningsvis kan nämnas att Djurens Rätt, Sveriges största djurrätts- och djurskyddsorganisation, har fler än 45 000 medlemmar. Vidare finns Djurskyddet Sverige, som har 10 000 medlemmar. Medlemmarna i WWF är fler än fem miljoner globalt. Vid sidan av dessa finns flera mindre organisationer, som Svenska Rovdjursföreningen och andra. Vi som värnar om djurens intressen vill inte låta oss företrädas av organisationer som mest ser till sina egna ekonomiska intressen och som i realiteten motarbetar t.ex. livskraftiga rovdjursstammar.

Av 5 § förvaltningslagen (2017:900) framgår att i sin verksamhet ska myndigheten vara saklig och opartisk. Bestämmelsen ger uttryck för objektivitetsprincipen och innebär ett förbud för myndigheterna att låta sig vägledas av andra intressen än dem som de är satta att tillgodose eller att grunda sina avgöranden på hänsyn till andra omständigheter än sådana som enligt tillämpliga författningar får beaktas vid prövningen av ett ärende. Bestämmelserna om jäv i 16–18 §§ förvaltningslagen syftar också till en opartisk handläggning från myndigheternas sida

Här kan visserligen invändas att beredningsgruppen inte är detsamma som Naturvårdsverket. Att sammansättningen av beredningsgruppen inte speglar vare sig åsikterna hos befolkningen i allmänhet eller balanserar kommersiella intressen med naturvårdsintresset saknar då avgörande betydelse. Frågan är därför vad den här beredningsgruppen egentligen syftar till. Om det är att tillmötesgå högljudda intresseorganisationers krav på representation kan man sägas ha lyckats, men det är knappast så en myndighet ska bedriva sitt arbete. Någon legitimitet i fråga om den ena eller andra ståndpunkten kan man däremot inte hoppas uppnå när systemet redan på förhand är riggat för en viss utgång – nämligen mera jakt på alla djur och under alla tänkbara förhållanden.

En enskild kan inleda ett ärende hos en myndighet genom en ansökan, anmälan eller annan framställning (19 § förvaltningslagen). Jaktkritikerna är i detta sammanhang en enskild. Vi är en miljöorganisation och har talerätt enligt Århuskonventionen. Ett beslut får överklagas om beslutet kan antas påverka någons situation på ett inte obetydligt sätt (41 § förvaltningslagen). Bestämmelsen ger uttryck för de principer som kommit till uttryck genom Högsta förvaltningsdomstolens praxis och som innebär att det är ett besluts faktiska verkningar som är i grunden avgörande för bedömningen av

beslutets överklagbarhet. Bestämmelsen är inte avsedd att hindra en fortsatt utveckling av praxis i den riktningen (prop. 2016/17:180 s. 332).

Uttrycket påverka någons situation tar sikte på beslutets faktiska verkningar, främst i förhållande till någons personliga eller ekonomiska situation (jfr bl.a. RÅ 2003 ref. 87). Uttrycket avser emellertid även andra tänkbara varianter (RÅ 2007 ref. 7 och RÅ 2010 ref. 9). Tillämpningsområdet för bestämmelsen omfattar alla beslut som kan antas påverka någons situation på ett inte obetydligt sätt. Det innebär att bl.a. beslut i jävsfrågor och beslut att avvisa ett ombud eller biträde liksom många andra beslut av förfarandekaraktär omfattas. Bestämmelsen omfattar även beslut som saknar egentliga rättsverkningar, om beslutet har utformats på ett sätt som kan leda till att det ändå får konsekvenser enligt sitt innehåll (jfr t.ex. RÅ 2004 ref. 8). Ett beslut om "råd", "anvisningar", "rekommendationer" eller liknande - som adressaten typiskt sett kan välja att följa eller bortse från - är alltså överklagbart enligt bestämmelsen, om beslutet har fått eller kan antas få faktiska konsekvenser. Kravet på att det ska kunna antas att ett beslut påverkar någons situation på ett inte obetydligt sätt innebär att det måste vara fråga om en viss grad av sannolik påverkan för att ett beslut ska få överklagas. Högsta förvaltningsdomstolen har i senare rättspraxis ytterligare bekräftat det principiella förhållningssättet att det är de faktiska konsekvenserna av ett beslut som är avgörande vid bedömningen av ett besluts överklagbarhet.

Vissa beslut har i praxis ansetts inte vara överklagbara redan av den anledningen att besluten inte innefattar något slutligt avgörande utan har fattats på ett tidigare stadium under ärendets handläggning, s.k. förfarandebeslut. Uttrycken "beslut under förfarandet" eller "beslut under handläggningen" är dock långtifrån entydiga (prop. 2016/17:180 s. 250 f.). Ett tydligare sätt att kategorisera förvaltningsbeslut när man diskuterar frågor om överklagbarhet är att betrakta besluten med utgångspunkt från den myndighet som handlägger huvudärendet (beslutsmyndigheten) och dela in besluten med hänsyn till det handlägningsstadium på vilket de förekommer - inlednings-, berednings-, avgörande- eller verkställighetsstadiet. Det innebär att hänsyn inte tas till beslutens karaktär av slutliga eller inte, utan att deras funktion blir avgörande. Beslut på inledningsstadiet kan alltså vara beslutsmyndighetens egna icke-slutliga åtgärder, t.ex. att ledigförklara en befattning, men också t.ex. en framställning från en annan myndighet, som är den andra myndighetens slutliga beslut. Båda beslutstyperna hänger samman med inledande av ärenden. En myndighets beslut att begära ett yttrande och en annan myndighets beslut att avge ett sådant yttrande är också exempel på beslut på beredningsstadiet, alltså förfarandebeslut, trots att det senare men inte det förra är ett slutligt beslut. I båda fallen syftar besluten till att skapa underlag för ett kommande avgörande (se H. Ragnemalm, Förvaltningsbesluts överklagbarhet, 1970, s. 250-259 och 646).

Det är vanligen främst det slutliga avgörandet, där myndigheten tar slutlig ställning eller i vart fall skiljer sig från ärendet, som medför några faktiska verkningar och därmed blir överklagbart. Av beskederna från Naturvårdsverket framgår att organisationer kommer att ges tillfälle att yttra sig vid flera tillfällen under översynen och att man välkomnar Jaktkritikernas synpunkter vid dessa tillfällen. Utkast till förslag kommer framöver att stämmas av med forskare för att inhämta ytterligare synpunkter från biologiskt perspektiv. Naturvårdsverket synes mena att det inte spela någon roll för resultatet vilka som är med i beredningsgruppen. Vi menar emellertid att Naturvårdsverkets tillsättande av en beredningsgrupp borde kunna vara ett överklagbart beslut eftersom det genom gruppens sammansättning är givet vad den ska komma fram till. Beslutet får därför i praktiken faktiska

verkningar. Under alla förhållanden kan Naturvårdsverket inte sägas ha iakttagit regeringsformens bud om saklighet och opartiskhet, varför vi överväger en JO-anmälan.

En myndighet får ändra ett beslut som den har meddelat som första instans om den anser att beslutet är felaktigt på grund av att det har tillkommit nya omständigheter eller av någon annan anledning (37 § förvaltningslagen). Vår förhoppning är att Naturvårdsverket tänker om och låter Jaktkritikernas representant Hans Ryttman, som är f.d. universitetslektor i genetik/biologi och statistik ingå i gruppen för att skänka gruppens arbete större legitimitet hos den breda allmänhet som intuitivt förstår att det inte är lämpligt att låta skogsnäringen, lantbruksnäringen och jägarna ensam göra upp om vilka varelser som ska få finnas i skogen. I annat fall begär vi att denna skrivelse ska hanteras som ett överklagande.

Richard Dehnisch
Ordförande i föreningen Jaktkritikerna
073 903 45 25
info@jaktkritikerna.se