

Till Kammarrätten i Stockholm

Via
Förvaltningsrätten i Stockholm

ÖVERKLAGANDE

Klagande

Jaktkritikerna

Jaktkritikerna uppfyller de villkor för talerätt som anges i 16 kap. 13 § Miljöbalken.

Motpart

Naturvårdsverket/Förvaltningsrätten i Stockholm

Överklagat beslut

Förvaltningsrättens i Stockholms dom 2020-09-30 i mål nr 14452-19

Saken

Utökad skydds jakt på vikaresäl.

Forum: 7 g § förordning (1977:937) om allmänna förvaltningsdomstolars behörighet m.m.

Yrkanden

Jaktkritikerna yrkar att kammarrätten beviljar prövningstillstånd och med ändring av förvaltningsrättens dom upphäver det överklagade beslutet i sin helhet.

Grunder

Till grund för överklagandet anförs vad som tidigare förts fram i överklagandet/yttrandet i förvaltningsrätten, samt vad som anförs nedan.

Utveckling av talan

Prövningstillstånd ska meddelas om

1. det finns anledning att betvivla riktigheten av det slut som förvaltningsrätten har kommit till,
2. det inte utan att sådant tillstånd meddelas går att bedöma riktigheten av det slut som förvaltningsrätten har kommit till,
3. det är av vikt för ledning av rättstillämpningen att överklagandet prövas av högre rätt, eller
4. det annars finns synnerliga skäl att pröva överklagandet.

Det finns skäl att meddela ändringsdispens eller i vart fall granskningsdispens. Av förvaltningsrättens dom framgår över huvud taget inte hur man har sett på de väsentliga frågorna.

De finns även skäl att meddela provningstillstånd på grund av prejudikatintresse. Dessutom kan det behövas särskilda avvägningar beroende på vilken djurart det gäller. Det finns inga prejudikat som belyser denna fråga och uppenbarligen behövs vägledning, **när ett beslut tas på en utrotningshotad art, som Vikaresäl**. Det är Naturvårdsverket som har bevisbördan för att förutsättningarna är uppfyllda. Även denna fråga skulle vara intressant att belysa – vad krävs egentligen för att bevisbördan ska anses uppfylld?

En annan fråga gäller frågan om omedelbar verkställighet. Det blir allt vanligare Naturvårdsverket, sam länsstyrelserna i landet tar beslut om bl.a. skyddsjakt ska träda i omedelbar verkställighet, vilket inte ligger i linje med huvudregeln för svenska förvaltningsbeslut. Huvudregeln är istället att de blir verkställbara först vid laga kraft, vilket möjliggör en domstolsprövning, jfr 35 § förvaltningslagen (2017:900). Den lagen är visserligen subsidiär men ger uttryck för allmänna förvaltningsrättsliga principer. I tredje stycket anges att en myndighet får verkställa ett beslut omedelbart om *ett väsentligt allmänt eller enskilt intresse kräver det*. Myndigheten ska först noga överväga om det finns skäl att avvakta med att verkställa beslutet på grund av

1. att beslutet medför mycket ingripande verkningar för någon enskild,
2. att verkställigheten inte kan återgå om ett överklagande av beslutet leder till att det upphävs, eller
3. någon annan omständighet.

Vi menar att förutsättningarna var uppfyllda i det aktuella fallet

Det måste alltså vara fråga om ett väsentligt *allmänt* intresse men vilket? Naturvårdsverket, samt länsstyrelserna förenar oftast regelmässigt sina beslut med ett förordnande om omedelbar verkställighet. I vissa fall kan det säkert framstå som motiverat, om det t.ex. gäller ett djur som är oskyggt och som visat sig vara farligt för människor (då man också borde kunna tillgripa brottsbalkens bestämmelser om nödsituationer). Men att det alltid skulle vara nödvändigt att döda djuren omedelbart – och därigenom tvinga rättsväsendet att handlägga ett stort antal inhibitionsyrkanden när olika intressenter bestämmer sig för att överklaga – det är inte ett rimligt förhållningssätt. Detta strider rimligen mot andemeningen i Århuskonventionen, som ger allmänheten rätt att överklaga miljöbeslut. Att verkställigheten inte kan återgå om ett överklagande leder till att det upphävs (punkten 2) är ju uppenbart, vilket får anses särskilt allvarligt när det handlar om att döda ett utrotningshotad och fridlyst djur.

Av beslutet framgår inte att Naturvårdsverket gjort några särskilda överväganden i fråga om verkställigheten utan det framstår som självklart av Naturvårdsverket, att jakten inleds och att begäran om inhibition konsekvent avslås. Således oberoende om någon enskild har begärt jakten eller ej.

Bemötande av Förvaltningsrättens dom

Jaktkritikerna vidhåller vad som tidigare har anförts i överklagandet och yttrandet om formella brister i beslutet och i tillägg till detta anför ytterligare omständigheter, som tillkommit efter överklagandet till förvaltningsrätten i detta ärende.

Jaktkritikerna anser att Kammarrätten bör granska de argument, som Naturvårdsverket bygger sitt skyddsjaktbeslut på och som Förvaltningsrätten hänvisar till i sina domskäl.

Jaktkritikernas motivering

Jaktkritikerna vidhåller att det inte tillräckligt har visats vilka andra lösningar som inte har fungerat på plats. Att skyddsjakt på vikaresälen såsom redan skett ger så negativt resultat att kvoten ständigt begärs utökad, bevisar hur felaktig denna metod är.

Naturvårdsverkets beslut är inte förenligt med EU-rätten att upprepat genomföra tillämpningar i strid mot Art och habitatdirektivets syfte och mål, när man tillåter länsstyrelsen i Norrbotten att med upprepade skyddsjakter och utökande av kvoten döda den utrotningshotade vikaresälen.

Jaktkritikerna anhåller hos Kammarrätten att anmoda Naturvårdsverket att inte åsidosätta EU-rätten regionalt, som i detta fall med en ytterst hotad djurart, som vikaresälen. Ett systematiskt åsidosättande av EU-rätten regionalt minskar legitimiteten för den EU-rättsliga regleringen och skyddsnivån för fredade och rödlistade arter.

Gynnsam bevarandestatus

Övergripande handlar det om det svenska regelverkets förenlighet med vad som föreskrivs i artikel 12 och 16 i Rådets direktiv 92/43/EEG av den 21 maj 1992 om bevarande av livsmiljöer samt vilda djur och växter (dvs. livsmiljödirektivet, eller art- och habitatdirektivet). Vi menar att tolkningen av dessa är långt ifrån klar och att de få avgöranden som finns från EU-domstolen snarast tyder på att den svenska tillämpningen saknar stöd i EU-rätten. Naturvårdsverkets beslut strider mot rådets direktiv där vikaresäl är upptagna i bilagor 2 och 5 (92/93/EEG) i Art- och habitatdirektivet. Det innebär att Sverige måste säkerställa att jakt efter vikare är förenlig med upprätthållande av gynnsam bevarandestatus för arten.

Vikaresälen uppnår inte kriterierna för "gynnsam bevarandestatus" och heller inte för "god miljömässig status" på grund av den låga tillväxthastigheten (lägre än gränsvärdet 7 %) samt en splittrad utbredning som kan misstänkas minska i framtiden.

Källa: Naturhistoriska riksmuseet 2018-03-09.

Trots detta utfärdade Naturvårdsverket tillstånd att öka antalet vikare, som får skydds-jagas i Norrbottens län 2019. Jaktkritikerna motsätter sig starkt Naturvårdsverkets motiv till att tillåta ett risktagande med en sårbar djurart som vikaresälen. I Havs- och vattenmyndighetens rapport *Underlag för klimatreferuger i havsplaneringen 2017* (rapport 37:2017) pekar ett scenario på att vikaren riskerar att försvinna helt från Bottenviken på lång sikt.

Utöver att vikaren är utsatt för omfattande skyddsjakter, så är också deras livsmiljö akut hotad. Klimatförändringar i form av ett mildare klimat, innebär att istäcket minskar och detta kan vara förödande för artens fortlevnad, eftersom de föder sina kutar på isen.

Miljön i Östersjön är påverkad av miljögifter, såsom polyklorerade bifenyler, som förorsakar fortplantningsstörningar, vilket har medfört att ca:30 procent av vikarhonorna är sterila. Vikaresälen är sedan lång tid tillbaka utsatt för miljögifter vilket ökat den naturliga dödligheten och minskat stammens reproduktionskapacitet. Det låga reproduktionstalet gör att varje ytterligare faktor som ökar dödligheten starkt påverkar stammens återhämningsförmåga.

I Förvaltningsrättens dom står att läsa att det "enligt artikel 16.1 i art- och habitat direktivet krävs att det redan föreligger en gynnsam bevarandestatus av arten i dess naturliga utbredningsområde för att undantag ska kunna beviljas", men att undantag kan göras om man kan fastställa att det inte försvårar eller förhindrar ett återställande av artens gynnsamma bevarandestatus.

Gynnsam bevarandestatus förutsätter en långsiktigt livskraftig population. Bevarandestatusen anses gynnsam när, för det första, uppgifter om artens populationsutveckling visar att arten på lång sikt kommer att förbli en livskraftig del av sin livsmiljö, för det andra, artens naturliga utbredningsområde varken minskar eller sannolikt kommer att minska inom en överskådlig framtid, och, för det tredje, att det finns, och sannolikt kommer att fortsätta att finnas, en tillräckligt stor livsmiljö för att artens populationer ska bibehållas på lång sikt. Ett undantag enligt artikel 16.1 ska grundas på kriterier som fastställts för att säkerställa bevarandet på lång sikt, liksom den sociala stabiliteten hos den berörda

arten, se C-674/17 punkt 56 och 57. Enligt artikel 12 ska det vara **förbjudet** att avsiktligt fånga eller döda exemplar i naturen, oavsett hur detta görs. Enligt EU-domstolens praxis gäller att undantagsmöjligheterna bör tolkas restriktivt (se mål C-6/04 punkt 111). Det är den myndighet som fattar beslutet som har bevisbördan för att förutsättningarna för undantag är uppfyllda (se mål C-60/05 punkt 34), vilket är viktigt att observera. Se även C-674/17. Naturvårdsverket har bevisbördan.

Vidare i Förvaltningsrättens dom står att läsa att **Naturvårdsverket delar Jaktkritikernas uppfattning om att vikaren inte har en gynnsam bevarandestatus.**

Förvaltningsrätten resonerar vidare, om det ändå är möjligt att göra undantag för detta krav för skydds jakt, när arten inte bedöms ha gynnsam bevarandestatus och kommer fram till att skyddsjakten ändå är av stor vikt för att förhindra allvarlig skada och att tillväxthastigheten är högre än de antal vikare, som får fällas. I rapporten "*Underlag för klimatrefugier i havsplaneringen 2017*" (2018-01-17) Dock menar där forskaren, Tero Härkönen att jakt skulle kunna få stora konsekvenser på populationen och pressa ner beståndet. Han menar att läget för vikarsälen i Östersjön är kritiskt, detta visar årets inventering. Av de tre bestånden så är det bara det svenska i Bottenviken som växer. Men där är tillväxttakten bara hälften så hög som den borde vara enligt sälforskarna.

Jaktkritikerna hänvisar till en dom i Kammarrätten i Sundsvall 2020-10-05 mål nr 1671-20 och mål 1641-20 där Kammarrätten upphävde den skydds jakt på varg som Länsstyrelsen i Östergötland beslutade om att tillåta i juni i år. I domen skiljer Kammarrätten på gynnsam bevarandestatus på nationell nivå och gynnsam bevarande status på lokal nivå och anser att länsstyrelser (Naturvårdsverket) måste göra detta. *En gynnsam bevarandestatus förutsätter, att det finns ett tydligt krav på myndigheter att beakta vilken inverkan ett undantag får på ett lokalt bestånd, för att kunna bedöma vilken inverkan detsamma får för bevarandestatusen för hela det aktuella beståndet.*

I Kammarrättens dom i dessa mål understryks det tydligt att inte bara nationell utan också lokal GYBS ska beaktas. **Vidare skriver man att det ovannämnda rättsfallen gällde varg och menar att man enligt EU-rätten kan tolka analogt från vargdomar till andra däggdjur.**

Annan lämplig lösning

Hur ska uttrycket "annan lämplig lösning" förstås? Är det förenligt med artikel 16 i direktivet att den nationella myndigheten i enskilda fall bryter mot förbudet om avsiktligt dödande när en annan, i och för sig, lämplig lösning vore möjlig, men lösningen avvisas med hänvisning till i huvudsak ekonomiska argument? Bör inte andra lämpliga lösningar ha prövats innan skydds jakt beslutas?

Det saknas en exakt redogörelse för vilka andra lämpliga lösningar av de rekommenderade, som har vidtagits och efterlevts. Detta borde vara ett absolut minimikrav innan Naturvårdsverket beviljar skydds jakt på ytterligare 100 vikaresälar på begäran av "jägare och fiskare". Om rekommendationerna från Naturvårdsverket aldrig följs eller dokumenteras är detta att betrakta som en luftparagraf. Viljan att på allvar använda alternativa lösningar istället för dödande som konfliktlösning av högt stående marina däggdjur visas inte, varken lokalt eller i Naturvårdsverkets styrning. Det senare är en arrogans mot modernt djur- och naturskyddstänkande och en degenerering av respekten för Art- och habitatdirektiven.

Jaktkritikerna menar att de alternativa lösningar som använts och avfärdats, måste utvärderas, med tanke på fiskerieringens bidragssystem eller forskningsbidrag för utveckling av fisk/sälsäkra redskap fortsatt anses motiverade till de stora penningssummor som utgår idag.

Naturvårdsverkets ansvar för hur jakt på säl bedrivs måste ifrågasättas.

Ett uppseendeväckande resultat av Naturvårdsverkets negligering av djurvälståndspunkterna vid säljakt och fantasifulle tro på "jägarens eget ansvar" har upprepade gånger fått genomslag i den kommersialisering av säljakt som bedrivs i organiserad form längst Sveriges kuster och i skärgårdar. Eftersom just kontrollen är obefintlig och sälen av jägarförbunden och av Naturvårdsverket framställs som ett djur som "ska" skjutas, har stötande exempel på säljakt ständigt uppvisats.

När säljagarutbildare Sven-Gunnar Lunneryd och jägarförbundet tillåts föreslå "skottpengar på säl" formas en typ av jägare utan etisk och moralisk inställning till sälarna. Upprörande slakt-jakter kan pågå utan kontroll eller insyn och allmänheten rapporterar ofta "oförklarliga" sälkadaver eller övergivna sälkutar. Inte förrän lokalbefolkningen reagerar kopplas Kustbevakningen (!) in som i fallet med den jakthärva som länge kunnat pågå i Naturvårdsverkets eget närområde, nämligen i Stockholms ytterskärgård. (Se reportage från Nyhetstidningen för Stockholms skärgård, Skärgården) Sälforskare Olle Karlsson på Naturhistoriska riksmuseet, menade att redan innan hade gråsälarna blivit färre i Stockholms ytterskärgård och att den nya licensjakten var en bidragande orsak. Till detta kom alltså den organiserade tjuvjakten som regelbundet såldes för stora summor. Sälforskare slog larm att över 2000 sälar saknas i Stockholms ytterskärgård. "Kändisar" med flera "machomän" har alltså i organiserad jakt av Roslagens Jakt & Vilt kunnat massdöda sälarna i nöjesjakt.

Naturvårdsverkets tjänstemän negligerar signalvärdet av att så lättsinnigt överlämna jakt på fredade vilda djur på "den enskilde jägarens ansvar".

Jaktkritikerna menar att Naturvårdsverkets hantering och formulering av sälfrågor brister allvarligt vad gäller etik och djurvälstånd och att exemplet ovan är ett kvitto på det. Varken stöd från vetenskapligt håll om det oetiska i säljakten eller vädjan från flera naturskyddsorganisationer, som i flera år vädjat om detta, hörsammas.

Oavsett de vetenskapliga och etiska argumenten mot jakt på vikaresäl menar vi att dödandet av en så utsatt art som just vikaren, förtar Sveriges trovärdighet vad gäller skyddandet av hotade arter i alla internationella förhandlingssammanhang. Även ett litet antal sälar som dödas kan bli en symbolfråga i ett större perspektiv även utanför EU. Lyxkonsumtion av löjrom till priset av dödande av högt stående, fridlysta marina däggdjur kan komma att påverka de medvetna europeiska konsumenterna.

Naturvårdsverket har inte heller beaktat proportionalitetsprincipen, som slagits fast av EU-domstolen inom Artskyddsområdet (C-76/08, *Kommissionen mot Malta* punkt 57 och 64), följer att det undantag från skyddssystemet som en medlemsstat har för avsikt att göra, ska stå i proportion till de behov som motiverar undantaget. Likaledes har Naturvårdsverket i sin Rapport 6568 med riktlinjer om skydds jakt 2012, sidan 12, avseende intresseavvägningar uttalat, att ju större negativ påverkan ett beslut om skydds jakt har på populationen av den aktuella arten, desto högre krav bör ställas på de förutsättningar som ska vara uppfyllda enligt 23 a § jaktförordningen.

JAKTKRITIKERNA

Richard Dehnisch
Ordförande

Margareta Sturemyr
Vice ordförande

Eva Stjernswärd
Styrelseledamot

Bilagor:

1. Yttrande över Naturvårdsverkets yttrande mål 14452-19.
2. Vikaresäl – Arter, Havs och vattenmyndigheten.
3. Sälens fortplantning påverkas när havsisen krymper i Östersjön.
4. Ny rapport – torsk och säl försvinner från Östersjön.
5. Rapport 2017-37 underlag för klimatrefugier i havsplaneringen 2017.
6. Sakkunnigutlåtande – Yttrande säljakt.
7. Särskilt om säljakt – Sammanfattning.