

*Jan Darpo*  
Professor of Environmental Law  
Faculty of Law/Uppsala Universitet  
PO Box 512, SE-751 20 UPPSALA, Sweden  
Tel. +46 739 137824  
E-mail: [jan.darpo@jur.uu.se](mailto:jan.darpo@jur.uu.se)  
On the web: [www.jandarpo.se](http://www.jandarpo.se)  
\*\*\*\*\*  
2020-01-23

## ***Sista ordet om vargen? – Om EU-domstolens avgörande i Tapiola-målet (C-674/17)***

### ***Innehållsförteckning***

1. Bakgrund .....	2
2. Den rättsliga regleringen av artskyddet och vargjakt .....	4
3. Tapiola-målet (C-674/17) .....	5
4. EU-domstolens avgörande .....	6
4.1 Utgångspunkter för det strikta artskyddet enligt AHD (punkterna 24-31) .....	6
4.2 Artikel 16.1(e) och de andra undantagsgrunderna (punkterna 32-38) .....	6
4.3 Syftet som ska uppnås med undantaget och möjliga alternativ (punkterna 39-53) .....	6
4.4 På vilken nivå ska bevarandestatusen beräknas? (punkterna 54-69) .....	7
4.5 Närmare om kriterierna för undantag i artikel 16.1(e) (punkterna 70-79) .....	8
5. Kommentar till avgörandet .....	8
5.1 Inledning .....	8
5.2 Förutsättningarna för jakt under artikel 16.1(e) .....	9
5.3 Vargens naturliga utbredningsområde .....	10
5.4 Förvaltningsjakt på arter som inte har gynnsam bevarandestatus .....	11
6. Avslutande kommentar .....	12

**I oktober förra året meddelade EU-domstolen (EUD) dom i -målet C-674/17 Tapiola. Målet handlar om förutsättningarna för att få bedriva licensjakt på ett av de stora rovdjuren, nämligen vargen i Finland. Avgörandet var allmänt emotsett då ju vargfrågan och det EU-rättsliga artskyddet är kontroversiellt i flera av medlemsstaterna. Helt följdriktigt hälsades avgörandet som en seger av både jägarorganisationerna och naturvårdsorganisationerna som är aktiva i frågan i Norden och Europa. Jan Darpo, professor i miljö rätt vid Uppsala universitet, ger här en bakgrund till konflikten och en redogörelse för avgörandet, liksom en kommentar till vad det innebär för vargförvaltningen i Sverige/Finland. Han avslutar med några tankar kring avgörandets vidare betydelse för artskyddet.**

## 1. Bakgrund

”Vargfrågan” är kontroversiell i hela Norden liksom i andra delar av Europa.<sup>1</sup> Rättsligt betraktat gäller motsättningen artskyddet enligt EUs art- och habitatdirektiv (92/43, AHD) och möjligheterna att förvalta vargstammen genom jakt, men konflikten går också mycket djupare och rör vid allmänna frågor kring förhållandet mellan medlemsstaterna och Unionen; nationellt bestämmande och EU-rätt, lokalt och regionalt motstånd mot ”brysselbyråkrati”, stad och land, osv. Särskilt i områden där vargen har återkommit relativt nyligt eller haft stark tillväxt under senare år är konflikten skarp, pådriven av lantbrukets och jägarnas organisationer som förespråkar förvaltning genom jakt för att försvara näringarna, det jaktbara viltet och ”det traditionella levnadssättet på landsorten”. I Norge, Sverige och Finland har regeringarna oavsett partifärg lyssnat på denna opinion och tillåtit licensjakt för att hålla nere vargpopulationen.

Den skandinaviska vargpopulationen är delad mellan Sverige och Norge.<sup>2</sup> Vårt västra grannland är emellertid inte bundet av art- och habitatdirektivet då denna lagstiftning ligger utanför EEA-avtalet, men man har skrivit under den överordnade Bernkonventionen.<sup>3</sup> Den norska vargpopulationen låg efter förra vårens inventering på omkring 80 individer, varav 60 är ”inhemska” och resten delade med Sverige. De flesta av dessa finns inom den s.k. ”ulvezonen” som ligger i söder på gränsen till Sverige. Den norska vargförvaltningen är helt inriktad på att upprätta ett minimiantal i detta område, resten av landet betraktas i princip som ”no go zones”. Omfattande licensjakt har bedrivits sedan 2015 då myndigheterna tillät jakt på uppemot 50% av populationen. För jaktsäsongen 2017/18 beslutades om licenser för 42 djur.<sup>4</sup> Besluten har överklagats av miljöorganisationer, men än så länge utan framgång.<sup>5</sup> Till detta kommer en omfattande tjuvjakt, som beräknas stå för omkring 50% av den årliga dödligheten i populationen.

---

<sup>1</sup> Det finns en mycket rikhaltig litteratur i ämnet. För den internationella debatten, se publikationer av Ari Trouwborst vid Tilburg University (<https://www.tilburguniversity.edu/staff/a-trouwborst>) samt An Cliquet och Hendrik Shoukens vid Universiteit Gent (<https://www.ugent.be/re/epir/en/researchgroups/public-international-law/contact/staff/infocliquet.htm>/ <https://www.ugent.be/re/epir/en/researchgroups/public-international-law/contact/staff/schoukens.htm?searchterm=hendrik%20AND%20schoukens%2A>). Den norska situationen belystes senast för en bredare publik av Inge Lorange Backer i *Ulv i Norge – blir det noen igjen?* (Ur Miljörätten och den förhandlingsovilliga naturen. Vänbok till Gabriel Michanek. Iustus 2019, s. 35). Självt har jag under senare år skrivit tre artiklar i ämnet; *Gabriel och vargen. Om genomförandet av internationella och EU-rättsliga förpliktelser om artskydd i Sverige och om rättsvetarens roll.* (Ur Vänbok till Gabriel Michanek, s. 157), *Anything goes, but... Comment on the opinion by Advocate General Saugmandsgaard Øe in the Tapiola case (C-674/17)*. *Journal for European Environmental and Planning Law (JEEPL)* 2019 p. 305 och *The Last Say? Comment on CJEU's Judgement in the Tapiola Case (C-674/17)*. *JEEPL* 2020 p. 117.

<sup>2</sup> Även Danmark har mellan 80-100 vargar idag som är en del av en population som kommer från Polen/Tyskland. ”Vargfrågan” börjar även här bli kontroversiell (<https://www.jaktojagare.se/kategorier/aktuellt/dansk-politiker-vill-utrota-varg-20180103/>), men såvitt jag känner till har inte licensjakt varit på den politiska dagordningen än så länge.

<sup>3</sup> Convention on the Conservation of European Wildlife and Natural Habitats, CETS 104 (19 Sept. 1979).

<sup>4</sup> Endast 26 sköts emellertid i jakten. Andra orsaker till vargdödligheten i Norge anges vara skydds jakt (10), trafikolyckor (2), nödvärn (1). Siffrorna är hämtade ur [www.rovdata.no](http://www.rovdata.no) och [www.rovbase.no](http://www.rovbase.no)

<sup>5</sup> Det bör observeras att i Norge – till skillnad från Sverige och Finland – görs dessa överklaganden först till regeringen och därefter genom laglighetsprövning i allmän domstol. Vanliga civilprocessuella regler gäller, vilket kan medföra betydande rättegångskostnader för den förlorande parten. När WWF överklagade 2018 års jaktbeslut blev räkningen enbart i Oslo Byrett drygt 450,000 Nkr.

I Sverige har licensjakter på varg genomförts 2010-2011 och 2015-2018. Arten är här listad under bilaga IV AHD, vilket innebär att den har strikt skydd under artikel 12. Besluten om licensjakt har här grundats på undantagsregeln i artikel 16.1(e) AHD. De skäl som angetts för jakten har varierat, men under senare åren har angetts att minska skadorna på tamdjur och att öka förutsättningarna för en långsiktig förvaltning av älgstammen, liksom att ta hänsyn till löshundsjakten som är en viktig del i viltförvaltningen och svensk jakttradition. Tanken är att den sociala acceptansen för rovdjurspolitiken därmed ska öka. Efter att Högsta förvaltningsdomstolen (HFD) 2012<sup>6</sup> tillerkände miljöorganisationerna klagorätt i dessa frågor har besluten överklagats, varefter de flesta till en början underkändes av förvaltningsdomstolarna. När 2016 års licensjakt prövades av HFD i slutet av det året, godkändes det emellertid (*HFD 2016 ref. 89*), samtidigt som domstolen inte meddelade prövningstillstånd för 2017 års jakt. Utvecklingen av vargpopulationen har därefter varit nedåtgående; från 415 djur vid 2014/15 års inventering till omkring 300 st. 2017/18 och därefter.<sup>7</sup> Under de senaste fem åren har alltså vargstammen minskat med 25%. Då Naturvårdsverket har bestämt att 300 vargar är miniminivån<sup>8</sup> för den svenska delen av den skandinaviska populationen, har någon licensjakt inte bedrivits efter 2018. Skälet är vara att en licensjakt i detta läge skulle försvåra bevarandet av artens gynnsamma bevarandestatus i landet. Även i vårt land anses tjuvjakten på varg stå för en stor del av den totala dödligheten. Slutligen bör nämnas att EU-kommissionen fortfarande har ett pågående överträdelseärende mot Sverige om licensjakten på varg.<sup>9</sup>

Vargfrågan har även i Finland varit kontroversiell sedan åtminstone början av 2000-talet. Vargstammen där är en del av den större finsk-karelska populationen som delas med Ryssland, som dock inte har undertecknat Bernkonventionen. I Finland är vargen listad i bilaga V i renbetesområdet och i bilaga IV i landet söder därom. Arten beräknas ligga nära gränsen för ”gynnsam bevarandestatus”, för vilket det enligt myndigheterna krävs minst 250 individer. Förvaltningsjakt har bedrivits sedan 2005, även om den rättsliga grunden har varierat. Först satte det finska miljödepartementet upp en nationell kvot för hur många vargar som fick skjutas under de förutsättningar som anges i AHD, vilken fördelades över regionerna. Under denna förvaltning halverades vargstammen från 270-300 individer 2007 till 120-135 st. 2013. Enligt Finlands viltcentral berodde nedgången på en låg tolerans för vargar hos berörda delar av befolkningen, vilket resulterade i en

---

<sup>6</sup> HFD lämnade prövningstillstånd med tydliga instruktioner för prövningen i kammarrätten genom beslut 2012-06-28 i mål nr 2687-12. Kammarrätten i Stockholms dom kom sju månader senare (2013-02-07 i mål nr 4390-12), se också *HFD 2014 ref. 8*, *HFD 2018 ref. 7* och *HFD 2018 ref. 10*. För en vidare diskussion i dessa frågor, se Darpö: *Med lagstiftaren på åskådarplats*. InfoTorg Juridik-Rättsbanken 2014-03-05.

<sup>7</sup> Inventeringsresultaten har närmare bestämt varit följande; 2014/15: 415 individer, 2015/16: 340 st., 2016/17: 355 st., 2017/18: 305 st., 2018/19: 300 st. (varav 20 i gränsrevir). Samtliga siffror i artikeln är från Naturvårdsverkets utmärkta hemsida med vargfakta; <https://www.naturvardsverket.se/Sa-mar-miljon/Vaxter-och-djur/Rovdjur/Fakta-om-varg/>. Observera att osäkerhetsmarginalerna inte tagits med.

<sup>8</sup> Egentligen referensvärde enligt artikel 17 AHD, se beslut av Naturvårdsverkets redovisning av regeringsuppdrag M2015/1573 – Uppdrag att redovisa gynnsam bevarandestatus för varg, beslut 2015-11-30 (dnr NV-02945-15). Som framgår av beslutet utgick det från rapporter av två forskargrupper med internationell expertis i bevarandebiologi och vargekologi; <https://www.naturvardsverket.se/upload/nyheter-och-press/nyhetsbrev/viltnytt/2018/Beslut%20slutredovisning%20gynnsam%20bevarandestatus%20varg.pdf>

<sup>9</sup> Europeiska kommissionen, överträdelse nr 2010/4200: Formell underrättelse 2011-01-28, motiverat yttrande 2011-06-17. Därefter kom ett kompletterande motiverat yttrande 2015-06-18. Regeringens och kommissionens kommunikationer i vargfrågan finns tillgängliga på [www.jandarpo.se](http://www.jandarpo.se) /Övrigt material.

omfattande tjuvjakt. I ljuset av denna utveckling lanserades därför en ny förvaltningsstrategi 2015. Enligt denna skulle under en 2-årig försöksperiod licensjakt tillåtas i större utsträckning i områden där vargen fanns i stort antal och orsakade påtagliga skador eller besvär. En kvot skulle fastställas för varje år i sådana konfliktområden under vilken licensjakt skulle få bedrivas enligt artikel 16.1(e) AHD. För jaktsäsongen 2014/15 sattes kvoten till 29 vargar, varpå 24 licenser utfärdades och 17 djur sköts. Säsongen 2015/16 var motsvarande siffror 46, 46 och 44. Vid tiden för beslutet var vargpopulationen uppskattad till 275-310 individer. Efter de två åren avslutades försöket och nu tillåts enbart skydds jakt eller jakt som motiveras av skyddet för allmän säkerhet och hälsa. Idag ligger stammen på omkring 200 vargar.

## 2. Den rättsliga regleringen av artskyddet och vargjakten

Vargen omfattas alltså av ett strikt skydd mot dödande och störande enligt artikel 12 AHD, jfr. med bilaga IV. Undantag kan endast göras under de förutsättningar som anges i artikel 16.1. Här ges först några allmänna utgångspunkter, nämligen att en sådan åtgärd får tillåtas endast om det *inte finns någon annan lämplig lösning* och att upprätthållandet av artens *gynnsamma bevarandestatus inte försvåras*. Därutöver anges fem olika situationer där undantag får göras i visst syfte; a) för att skydda vilda djur och växter, b) för att undvika allvarlig skada på boskap och egendom, c) av hänsyn till allmän hälsa och säkerhet, samt d) för forsknings- och utbildningsändamål. Punkten (e) är en ”restbestämmelse” som har följande lydelse:

*För att under strängt kontrollerade förhållanden selektivt och i begränsad omfattning tillåta insamling och förvaring av vissa exemplar av de arter (...) i en begränsad mängd som fastställs av de behöriga nationella myndigheterna.*

Det är alltså på denna bestämmelse som den finska – liksom den svenska – licensjakten på varg grundades. Den i särklass vanligaste undantagsgrunden är annars (b)-punkten som används för att genomföra skydds jakt på djur som orsakar eller kan orsaka allvarlig skada. Den typen av jakt har redan varit föremål för EU-domstolens bedömning, och även här var Finland inblandad. År 2005 stämde kommissionen landet för brott mot AHD genom att tillåta ”preventiv skydds jakt” på varg. Även om det *Finska vargmålet* (C-342/05 (2007)) alltså rörde ett annat slags jakt, gjorde EUD här ställningstaganden som har allmän betydelse för tillämpningen av artikel 16.1. Till att börja med uttalade domstolen att undantagsreglerna måste tillämpas strikt. För det andra är det beslutsmyndigheten som har bevisbördan för att förutsättningarna för undantag är uppfyllda. Slutligen uttalade domstolen att undantag kan göras även om bevarandestatusen inte är gynnsam, bara den beslutade åtgärden inte riskerar att leda till en försämring. Effekten på bevarandestatusen får alltså i sämsta fall vara neutral, en bedömning som ska göras utifrån försiktighetsprincipen.<sup>10</sup> När det sedan gällde skydds jakten som sådan, uttalade domstolen att även om man inte måste vänta till dess att allvarlig skada faktiskt uppstått, får besluten inte göras i rent preventivt syfte. Myndigheten måste alltså åtminstone kunna identifiera den skadegörande individen eller gruppen. Mot denna bakgrund fälldes Finland för fördragsbrott mot EU-rätten genom att inte rätt tillämpa artikel 16.1(b) AHD.

---

<sup>10</sup> C-342/05 (2007), para 25 and 29.

Detta avgörande från EUD är det enda som rör avsiktligt dödande genom jakt under artikel 16.1 AHD. Det finns emellertid ganska många fall under systerdirektivet till AHD – dvs. fågeldirektivet (2009/147, FD) – som kan användas i analogi. Därutöver finns uttalanden från Bernkonventionens Standing Committee och olika vägledning från kommissionen som kan användas som tolkningsfaktorer för förståelsen av bestämmelserna i AHD.<sup>11</sup> Som redan nämnts, har vargfrågan också diskuterats livligt i den europeiska rättsvetenskapliga litteraturen.

### 3. Tapiola-målet (C-674/17)

Avgörandet i C-674/17 är svaret på en begäran om ett förhandsavgörande från finska HFD om licensjakten på varg under 2015/16 års förvaltningsplan. Målet i den nationella domstolen gäller två beslut av Finska viltcentralen som omfattade vardera tre och fyra vargar i identifierade familjegrupper i Norra Savolax. Dessa sju individer utgjorde som redan nämnts en del av en total kvot på 46 djur i landet utanför renbetesområdet av en population på omkring 275-310. Undantaget motiverades med att jakten skulle göra den berörda befolkningen mera tolerant mot vargar och därmed bidra till att minska tjuvjakten, vilket i sin tur skulle leda till en förbättring av bevarandestatusen för arten. Andra skäl som angavs var att skydda jakthundar och öka den allmänna trygghetskänslan hos befolkningen. Besluten överklagades av miljöorganisationen Tapiola som hävdade att de bröt mot artiklarna 12 och 16 AHD. Målet gick hela vägen till finska HFD som begärde förhandsavgörande av EUD i frågan om jakt ”i stamvårdande syfte” i enlighet med en förvaltningsplan är förenlig med artikel 16.1(e) AHD. Om svaret på den frågan är jakande, undrade den finska domstolen om man kan beakta även hundskador och allmän trygghet vid en sådan prövning. Vidare frågade HFD om jakten kan motiveras med att det inte finns någon annan lämplig lösning för att förhindra tjuvjakt och om man därvid kan beakta de praktiska svårigheter som är förenade med kontrollen av denna. Slutligen ville den nationella domstolen ha svar på frågor som rörde vargens bevarandestatus; dels hur den ska bedömas när man beviljar regionalt begränsade dispenser, dels om dispens kan meddelas även om arten inte har gynnsam bevarandestatus och i så fall under vilka omständigheter.

I målet yttrade sig Finland, Danmark, Sverige och kommissionen. Generaladvokat Henrik Saugmandsgaard Øes yttrande kom i maj 2019, där han gav uttryck för en ganska sträng tolkning av direktivet. EUDs dom kom som sagt sex månader senare och den är i några avseenden ännu strängare. Å andra sidan går domen också att tolka som en öppning för licensjakt i en något större omfattning, vilket jag återkommer till nedan i avsnitt 5.4.

---

<sup>11</sup> Främst *Vägledning om strikt skydd för djurarter av intresse för gemenskapen i enlighet med rådets direktiv 92/43/EEG om bevarande av livsmiljöer*. Europeiska kommissionen 2007 (slutlig version, februari 2007). Det finns även om vägledning från organisationen Large Carnivore Initiative for Europe (LCIE) från 2008: *Guidelines for population level management plans for large carnivores in Europe. A Large Carnivore Initiative for Europe report prepared for the European Commission*. Den anses av kommissionen ge uttryck för ”best practices” när det gäller förvaltningen av stora rovdjur, men dess juridiska värde för förståelsen av artikel 16.1 är tveksamt.

## 4. EU-domstolens avgörande

### 4.1 Utgångspunkter för det strikta artskyddet enligt AHD (punkterna 24-31)

Till att börja med gör EUD några klargöranden som numera kan betraktas som grundläggande för artskyddet och utrymmet för undantag enligt artiklarna 12 och 16.1 AHD. Domstolen uttalar att syftet med direktivet är säkerställa den biologiska mångfalden i medlemsstaternas europeiska territorium. Mot denna bakgrund ska åtgärder vidtas för att bibehålla eller återställa en gynnsam bevarandestatus hos vilda djur och deras livsmiljöer, samtidigt som hänsyn tas till ekonomiska, sociala och kulturella behov samt regionala och lokala särdrag. För att leva upp till det strikta skyddet i artikel 12 ska medlemsstaterna vidta konkreta och specifika åtgärder för att undvika att arter som är listade i bilaga IV dödas eller fångas. Även om artikel 16.1 tillåter undantag, förutsätter sådana beslut att det inte finns någon annan lämplig lösning och att undantaget inte försvårar upprätthållandet av en gynnsam bevarandestatus hos arten. Undantagsreglerna måste också tolkas restriktivt och det åligger den nationella myndigheten att visa att samtliga förutsättningar för undantag är uppfyllda.

### 4.2 Artikel 16.1(e) och de andra undantagsgrunderna (punkterna 32-38)

Därefter diskuterar EUD förhållandet mellan de olika undantagsgrunderna i artikel 16.1. Inledningsvis konstaterar man med hänvisning till generaladvokatens yttrande (punkt 40) att uttrycket ”insamling” i (e)-punkten omfattar både fångst och dödande. Det betyder att undantaget kan omfatta jakt, vilket jag menar var förväntat utifrån Henrik Øes, kommissionens och medlemsstaters argumentation i målet.

När det sedan gäller artikel 16.1(e) gör EUD en viktig avgränsning. Man pekar på att denna punkt till skillnad från undantagsgrunderna i (a) till (d) inte uttrycker något syfte med åtgärden. Istället anges ytterligare villkor, som sträng kontroll, selektiv och begränsad omfattning, osv. Därefter gör EUD en viktig markering i förhållande till generaladvokatens yttrande, nämligen att (e)-punkten får användas för undantag endast när förutsättningarna i de andra punkterna inte är uppfyllda. Annars skulle dessa undantag nämligen förlora sin ändamålsenliga verkan. Det betyder enligt domstolen att syftet med ett beslut enligt artikel 16.1(e) inte får förväxlas med de syften som anges i bestämmelsen i övrigt. Den får alltså bara tillämpas som en ”restbestämmelse” då de andra undantagsgrunderna inte är relevanta. Tillämpningen av (e)-punkten får heller inte medföra verkningar som strider emot direktivets mål, dvs. att säkerställa den biologiska mångfalden genom bevarande av livsmiljöer, vilda djur och växter i medlemsstaternas europeiska territorium.

### 4.3 Syftet som ska uppnås med undantaget och möjliga alternativ (punkterna 39-53)

Enligt Finska viltcentralen syftade som sagt licensjakten till att minska tjuvjakt, förhindra skador på hundar och att öka den allmänna trygghetskänslan hos den befolkning som bor i vargtäta områden. På så vis skulle den sociala acceptansen för vargpopulationen öka, vilket i sin tur vore gynnsamt för artens bevarandestatus. Här uttalar EUD först att undantag från det strikta skyddet endast kan beviljas i konkreta fall och för att uppfylla klart definierade krav i enskilda situationer. Man konstaterar vidare att tjuvjakt på varg i Finland är ett utbrett problem och ett hot mot artens bevarandestatus. Mot den bakgrunden är bekämpande av den illegala jakten ett mål som i sig omfattas av artikel 16.1(e) AHD. Men därutöver måste det vara utrett att undantaget verkligen kan få den effekt som påstås, dvs.

att tjuvjakten minskar. Enligt domstolen var detta tveksamt vid tidpunkten för besluten. Det åligger därför den beslutande myndigheten – med stöd av rigorösa vetenskapliga uppgifter – att underbygga påståendet om en sådan effekt. Dessutom måste myndigheten kunna visa att undantaget medför en positiv nettoeffekt vid en jämförelse mellan antalet djur som skulle skjutas vid licensjakten och den förväntade minskningen av tjuvjakten. Då finska HFD redan hade påpekat att det saknades vetenskapligt stöd för en sådan effekt ansåg EUD det hela som tveksamt, men man överlämnar till den nationella domstolen att slutligt fastställa om viltcentralen hade visat att dispenserna var ägnade att ge detta resultat.

Därutöver måste också den beslutande myndigheten kunna visa att det inte finns alternativa sätt att uppnå det eftersträvade målet. Enbart det faktum att tjuvjakten var omfattande eller svår att bekämpa räcker inte för undantag från det strikta skyddet under artikel 12 AHD. Tvärtom borde de nationella myndigheterna istället prioritera effektiv kontroll eller åtgärder som inte bryter mot direktivets förbud. De är dessutom skyldiga att ge en noggrann motivering om varför alternativ saknas, vilket inte föreföll ha skett här. EUD uttalade därför att det framstår som att undantagsbesluten inte mötte kravet på en noggrann och tillräcklig motivering när det gäller avsaknaden av andra lämpliga lösningar för att uppnå det mål som åberopas. Den slutliga bedömningen är emellertid också något som den nationella domstolen måste göra.

#### 4.4 På vilken nivå ska bevarandestatusen beräknas? (punkterna 54-69)

Finska HFD ville också ha svar på vilken nivå man ska beräkna artens bevarandestatus. Utgångspunkten ges här i artikel 16.1, nämligen att undantaget inte får försvåra upprätthållandet av artens gynnsamma bevarandestatus i ”dess naturliga utbredningsområde”. En annan utgångspunkt är att undantagen ska grundas på kriterier som bestämts för att säkerställa bevarandet på lång sikt av artens utveckling och sociala stabilitet. Mot denna bakgrund måste den beslutande myndigheten först fastställa bevarandestatusen, vilket ska ske särskilt på nationell nivå,<sup>12</sup> eller i förekommande fall på biogeografisk regional nivå. Det innebär att bedömningen ska om möjligt göras på ett gränsöverskridande plan, men enbart med avseende på länder som är skyldiga att ge strikt skydd åt arten i fråga. Därefter ska myndigheten bedöma vilken geografisk och demografisk verkan som undantaget kan ha på samtliga dessa nivåer. I detta avseende kan en förvaltningsplan för arten vara ett användbart verktyg.

När sedan EUD tillämnar detta synsätt i målet, kunde man konstatera att under jaktsäsongen 2015/16 dödades 43 eller 44 vargar av en population på mellan 275 och 310 individer. Följaktligen sköts nära 15% av vargstammen, varav hälften var reproducerande individer. Då antalet som sköts illegalt under samma period var omkring 30, medförde licensjakten alltså en nettoförlust på ytterligare 13 eller 14 vargar.<sup>13</sup> EUD finner det därför

---

<sup>12</sup> Här tror jag att den svenska versionen av domen innehåller en felöversättning i punkt 58, där det står att bedömningen ska göras ”bland annat på nationell nivå”. Originaltexten lyder emellertid ”erityisesti jäsenvaltion alueella”, vilket mina finskspråkiga vänner säger motsvarar den engelska versionens ”in particular at national level”. Enligt Google translate betyder ”erityisesti” *speciellt*.

<sup>13</sup> Här tycker jag att det inte är glasklart vad domstolen menar med ”stamvårdande jakt faktiskt kan minska den olagliga jakten, och detta i en omfattning som kommer att få en positiv nettoeffekt på vargstammens bevarandestatus” (punkt 45). Om man emellertid jämför den skrivningen med punkterna 46 och 63-64 är det rimligt att tro att en sådan nettoeffekt uppstår när antalet dödade djur i licensjakt är mindre än antalet

tveksamt om förvaltningsplanen och det nationella kvotsystemet gjorde det möjligt att försäkra att undantaget inte försvårar upprätthållandet av vargens bevarandestatus. Den slutliga bedömningen av den frågan överlämnas emellertid till den hänskjutande domstolen, vilket ska ske med tillämpning av försiktighetsprincipen. Samtidigt uttalar EUD – med hänvisning till *Finska vargmålet* (C-342/05) – att det är möjligt att besluta om undantag enligt artikel 16.1 även i en situation då arten inte har uppnått gynnsam bevarandestatus. Detta kan ske i särskilda fall då det har konstaterats att åtgärden inte kan förvärta statusen och följaktligen att dödandet av ett begränsat antal djur saknar effekt för den arten i stort. Domstolen understryker dock avslutningsvis att detta ska ske mot bakgrund av försiktighetsprincipen, varför alla tveksamheter med avseende på effekten bör komma vargen till godo.

#### 4.5 Närmare om kriterierna för undantag i artikel 16.1(e) (punkterna 70-79)

De närmare förutsättningarna för att tillåta jakt på skyddade arter under artikel 16.1(e) AHD är alltså att sker under strängt kontrollerade förhållanden och avser vissa exemplar selektivt och i begränsad omfattning och mängd. Enligt EUD beror kravet på vissa exemplar i begränsad mängd och omfattning på artens bestånd, bevarandestatus och biologiska egenskaper. Mot denna bakgrund måste myndigheten med stöd av vetenskapliga uppgifter om geografiska, klimatmässiga, miljömässiga och biologiska förhållanden först fastställa artens reproduktion och samlade årliga dödlighet. Den mängd som kan undantaget kan tillåtas omfatta måste vara så begränsad att den inte medför en betydande negativ inverkan på beståndets struktur, även om den i sig inte försvårar upprätthållandet av bevarandestatusen hos arten. Antalet som anges i undantagsbeslutet måste vara så begränsat, specifikt och lämpligt som möjligt för att uppnå det uppställda målet med jakten, vilket kan nödvändiggöra en precisering ned till grupper av individer eller t.o.m. enskilda individer. Det måste även finnas en kontroll av jakten som säkerställer att den inte går utöver vad som beslutats med avseende på plats, datum, mängd och typ av individer.

När det sedan gäller den aktuella jakten, uttrycker EUD tveksamhet om förutsättningarna i artikel 16.1(e) är uppfyllda. Genom det stora totalantalet som omfattades av jakten (43 eller 44 djur) men också genom att reproducerande djur inte undantogs på annat sätt än genom en rekommendation. Det visade sig också att rekommendationen var utan effekt då 20 alfahannar dödades, vilket gör att EUD ifrågasätter om licensjakten varit selektiv och begränsad i den mening som avses i artikel 16.1(e).

## **5. Kommentrar till avgörandet**

### 5.1 Inledning

Som framgått gäller *Tapiola-målet* möjligheten att besluta om undantag från det strikta skyddet av en bilaga IV-art under AHD i syfte att bekämpa tjuvjakt, förhindra skador på hundar och öka allmänhetens känsla av trygghet i rovdjurstäta områden. På så vis är domen speciell och jag tycker att det framgår ganska tydligt att finska HFD kommer att underkänna de två jaktbesluten när den meddelar dom i målet inom kort. Men EUDs för-

---

som går åt i tjuvjakt, dvs. att populationen är större efter genomförd licensjakt jämfört med situationen då ingen sådan jakt skett.



handsavgörande har givetvis betydelse för alla slags situationer som rör det strikta artskyddet och möjligheten till undantag. Även om man ska akta ta sig för att dra alltför långt gångna slutsatser från enstaka avgöranden, ligger det i rättsvetarens roll att ta ut svängarna. Läsaren får emellertid ta dessa kommentarer för vad de är, nämligen som en utgångspunkt för en vidare diskussion i ämnet.

Kommentaren är inriktad på tre frågor som jag menar har allmän betydelse för artskyddet. Den första gäller vilka förutsättningarna är för jakt med stöd artikel 16.1(e). Nästa rör hur man ska fastställa bevarandestatusen för en art som rör sig över väldiga territorier utan att bry sig om administrativa gränser och internationella förpliktelser. Den sista frågan gäller förhållandet mellan arter som är listade i bilaga IV respektive bilaga V och möjligheterna till förvaltningsjakt. Kommentaren avslutas med några ord om den spännande fortsättningen på diskussionen om stora rovdjur och det EU-rättsliga artskyddet.

### 5.2 Förutsättningarna för jakt under artikel 16.1(e)

Som jag ser det, är avgörandet ett slags kompromiss mellan de olika synsätten som präglar vargfrågan i Norden. I flera avseenden är domen lika strikt eller t.o.m. striktare än generaladvokatens yttrande. Den viktigaste ställningstagandet gäller förhållandet mellan (e)-grunden och de andra undantagen i artikel 16.1. Här föreslog Henrik Øe att den förstnämnda skulle kunna användas närhelst förutsättningarna i övriga punkter inte var uppfyllda, t.ex. att skada uppkommit som inte är så allvarlig att (b)-punkten är tillämplig. På så vis skulle artikel 16.1(e) bli ett allmänt undantag, ett slags "catch-all provision". I motsats till detta synsätt har EUD nu slagit fast att bestämmelsen inte kan användas i de situationer som (a) till (d) omfattar, då ju dessa punkter därvid skulle bli helt onödiga ("förlora sin ändamålsenliga verkan").

Domstolen gör också klart att bekämpande av tjuvjakt är ett godtagbart ändamål för undantag enligt (e) under de förutsättningar som var i målet, nämligen att den illegala jakten är ett hot mot vargens bevarandestatus. Däremot nämner EUD till skillnad från generaladvokaten inte hundskador eller allmän trygghet som godtagbara ändamål.<sup>14</sup> Frågan kvarstår alltså vilka andra ändamål utöver att bekämpa tjuvjakt som kan accepteras under artikel 16.1(e). Här ger domen liten vägledning, men vi kan utgå från att det övergripande målet med en licensjakt måste vara att bibehålla eller förbättra bevarandestatusen för arten. I ett svensk perspektiv motiveras som sagt numera licensjakt på de stora rovdjuren – dvs. varg, järv, björn och lodjur – med att den bidrar till att öka den sociala acceptansen i områden där konflikter är vanliga pga. täta populationer. Är detta ett ändamål som kan accepteras under artikel 16.1(e)? Flera av dessa syften möter emellertid samma problem som tjuvjakten i *Tapiola*, nämligen att myndigheten måste kunna visa att licensjakten verkligen bidrar till att uppnå målet och att det saknas godtagbara alternativ. I det avseendet gör EUD en väldigt sträng bedömning när man pekar på att dessa påståenden måste stödjas med "rigorösa vetenskapliga uppgifter" och "de mest tillförlitliga och relevanta vetenskapliga och tekniska rönen" (punkterna 45 resp. 51). Jag menar att domstolens betoning av försiktighetsprincipen här är starkare och mera långtgående än tidigare, då den kräver av de nationella domstolarna att noggrant kontrollera det vetenskapliga stödet för dessa påståenden om ändamålsenlighet och proportionalitet.

---

<sup>14</sup> Dessa två ändamål diskuteras inte efter punkterna 39-40 i domen, där de bara nämns som mål i den finska förvaltningsplanen för varg.

En allmän förutsättning för undantag enligt det första stycket i artikel 16.1 är att åtgärden ”inte försvårar upprätthållandet av en gynnsam bevarandestatus hos (...) arterna”. Redan i det *Finska vargmålet* från 2007 (C-342/05) gjorde EUD klart att undantag trots bestämmelsens ordalydelse även får göras om arten *inte uppnått* en sådan status, dock under förutsättning att åtgärden som sämst är ”neutral” i detta avseende.<sup>15</sup> Den positionen upprepas nu i *Tapiola-målet*. Såväl generaladvokatens som EUD uttalar emellertid att för artikel 16.1(e) gäller en kompletterande förutsättning utöver vad som sägs i första stycket, nämligen att åtgärden endast omfattar vissa exemplar och begränsat antal. Denna förutsättning betyder enligt EUD att undantaget måste ”vara så begränsat att den inte medför en betydande negativ inverkan på det berörda beståndets struktur”, även om åtgärden är neutral i förhållande till bevarandestatusen (p. 72). Detta tillkommande kriterium tillämpas ganska strikt av EUD, som menar att det är tveksamt om 43 eller 44 djur motsvarande 15% av populationen är så begränsad. Detta klagörande menar jag är välkommet, även om frågor återstår om vad det närmare betyder. Varken domstolen eller generaladvokaten ger någon ytterligare ledning, varför vi får invänta ytterligare rättspraxis i frågan. Sådan kommer helt säkert, då avgörandet också öppnar upp för ytterligare licensjakt på arter som inte har gynnsam bevarandestatus, vilket jag utvecklar nedan.

### 5.3 Vargens naturliga utbredningsområde

En annan kontroversiell fråga gäller hur man ska bestämma vargens ”naturliga utbredningsområde”, ett grundläggande kriterium för beräkningen av artens bevarandestatus (se definitionen i artikel 1(i) AHD). I *Tapiola* gör EUD klart att effekten på bevarandestatusen måste göras på såväl lokal, regional som nationell nivå. Om artens naturliga utbredningsområde finns i flera medlemsstater ska bedömningen också göras på ett gränsöverskridande plan (punkt 58). Den kan emellertid inte utsträckas till sådana länder som inte är skyldiga att ge strikt skydd åt arter som är av unionsintresse (punkt 60). För de nordiska länderna betyder det att populationen i Norge<sup>16</sup> – som är bundet av Bernkonventionen – kan inräknas vid denna bedömning, men inte den i Ryssland. Det här är problematiskt, då både Sverige och Finland är beroende av den del av populationen som finns i det östra grannlandet. I Finland framgår det tydligt i förvaltningsplanen för 2019.<sup>17</sup> Hos oss är beräkningen av artens bevarandestatus som gjordes på uppdrag av Naturvårdsverket 2015 baserad på det faktum att vår vargstam är en del av den mycket större populationen i Finland-Karelen-Murmansk.<sup>18</sup> Denna större grupp utgörs av minst 500 genetiskt

---

<sup>15</sup> C-342/05, p. 29.

<sup>16</sup> Man skulle kunna argumentera att Norge inte ska inräknas då landet har en tillämpning av Bern som tydligt skiljer sig från EUDs förståelse av de liknande bestämmelserna i naturvårdsdirektiven (se Trouwborst, A & Fleurke, FM & Linnell, JDC: *Norway's Wolf Policy and the Bern Convention on European Wildlife: Avoiding the "Manifestly Absurd*. *Journal of International Wildlife Law and Policy*, 2017, 155-167). Jag tror emellertid att man alldeles oavsett den norska tillämpningen får acceptera att Bern kvalificeras som en rättslig regim som erbjuder ett strikt skydd åt arter av unionsintresse.

<sup>17</sup> Utkast till Förvaltningsplan för vargstammen i Finland. Jord- och skogsbruksministeriet 21/6-19, sid. 7; [https://mmm.fi/documents/1410837/14389421/Luonnos+Suomen+susikannan+hoitosuunnitel-maksi+27.6.2019\\_sv.pdf/349edef2-f283-9586-420f-937f54530088/Luonnos+Suomen+susikannan+hoitosuunnitel-maksi+27.6.2019\\_sv.pdf.pdf](https://mmm.fi/documents/1410837/14389421/Luonnos+Suomen+susikannan+hoitosuunnitel-maksi+27.6.2019_sv.pdf/349edef2-f283-9586-420f-937f54530088/Luonnos+Suomen+susikannan+hoitosuunnitel-maksi+27.6.2019_sv.pdf.pdf)

<sup>18</sup> <http://www.naturvardsverket.se/upload/miljoarbete-i-samhallet/miljoarbete-i-sverige/regeringsuppdrag/2015/ru-bevarandestatus-varg/Regeringsuppdrag-delredovisning-utreda-gynnsam-bevarandestatus-for-varg-korrigerad%20version.pdf>

effektiva individer – motsvarande 1 700 djur – som anses visa att arten ”på lång sikt kommer att förbli en livskraftig del av sin livsmiljö” enligt AHD. Det är mot denna bakgrund som antalet 300 har bestämts som referensvärde för vargen, inbegripet de som finns i gränslandet mot Norge, dock under förutsättning att det finns ett inflöde av genetiskt nytt material från det större området i öster.<sup>19</sup> Det är därför inte så förvånande att det nu har dykt upp argument i debatten som går ut på att den långsiktigt hållbara populationen på 1 700 vargar måste upprätthållas i Norge-Sverige-Finland, oavsett vad som händer i den ryska delen av populationen. Av givna skäl går jag inte in den här ekologiska-genetiska diskussionen om artens naturliga utbredningsområde, men tror att såväl den svenska som den finska inställningen behöver diskuteras ytterligare efter *Tapiola*.

#### 5.4 Förvaltningsjakt på arter som inte har gynnsam bevarandestatus

Genom åren har jag argumenterat för att AHD bygger på en skillnad mellan arterna i bilaga IV resp. V, där de förra åtnjuter strikt skydd och de senare kan bli föremål för förvaltningsjakt (se t.ex. artikel 14.2 AHD). Jag har även menat att artens bevarandestatus borde vara avgörande för listningen, där de som har gynnsam sådan flyttas från bilaga IV till V. Detta var troligen också den ursprungliga meningen med bilagorna, men politiska skäl har förhindrat en sådan adaptiv ordning.<sup>20</sup> Brunbjörnen i Sverige kan nämnas som exempel. Arten har ökat kraftigt genom åren och finns idag i ett stort antal, långt över gränsen för gynnsam bevarandestatus. Trots detta är den fortfarande listad i bilaga IV. Mot den bakgrunden har jag argumenterat för att förvaltningsjakt bör kunna utföras på samtliga arter som har gynnsam bevarandestatus oavsett hur de är listade.

Efter *Tapiola* kan vi konstatera att detta ”systematiska” synsätt nått vägs ände. I domen tar EUD klar ställning för att förvaltningsjakt är tillåten enligt artikel 16.1(e) även om arten inte har uppnått gynnsam bevarandestatus. Förutsättningarna i målet och skrivningen i punkt 58 verkar visserligen tala emot en sådan slutsats, men domstolens ställningstagande är otvetydigt i punkt 68 där uttalandet från *Finska vargdomen* upprepas. Även om de förutsättningar som EUD anger för en sådan jakt är strikta med betoning av försiktighetsprincipen tror jag att det här är en olycklig utveckling. Man kan också fråga vilket behov en sådan möjlighet till undantag fyller. Att kunna bedriva skydds jakt på en art som inte har gynnsam bevarandestatus i ett läge då allvarlig skada förutses eller inträffar är en rimlig tillämpning, och detsamma kan sägas om de andra undantagsgrunderna i artikel 16.1. Men hur kan en förvaltningsjakt på en art som inte har gynnsam bevarandestatus betraktas som en metod för att bibehålla eller förbättra bevarandestatusen hos en art (jfr punkt 43)? Då denna öppning helt säkert kommer att användas av flera regeringar kan vi se fram emot flera avgöranden i denna fråga. Det är ju också så att det finns ett

---

<sup>19</sup> Se t.ex. Liberg, O & Chapron, G & Wikenros, C & Flagstad, Ø & Wabakken, P & Sand, H: *An updated synthesis on appropriate science-based criteria for “favourable reference population” of the Scandinavian wolf (Canis lupus) population*. Uppdrag av Naturvårdsverket, 10 september 2015. I rapporten sägs på sid. 51: “We interpret this to mean that non-EU populations can be considered as long as this is clearly stated in the Article 17 report”.

<sup>20</sup> Omflyttning kräver enighet bland medlemsstaterna och bara ett fåtal sådana har skett genom åren och då i samband med att nya länder blivit medlemmar i EU. I sådana förhandlingar har dessutom flera av de nya medlemsstaterna fått igenom listningar som inte är vetenskapligt förankrade, se Trouwborst, A: *Managing the carnivore comeback: International and EU species protection law and the return of lynx, wolf and bear to western Europe*. Journal of Environmental Law 2010, sid. 347-372.

motsvarande undantag i artikel 9.1(c) i fågeldirektivet, som av kommer att ges en liknande förståelse. Det innebär att den nya tillämpningen av undantagen kan spilla över till helt andra områden där artskyddet möter ekonomisk utveckling i form av bebyggelseplaner, vägbyggen, energiprojekt, industrier, vattenverksamheter och användning av kemikalier. Vi får hoppas att mark- och miljödomstolarna – som ju har tekniska ledamöter – har förmågan att genomlysna myndigheternas användning av ”rigorösa vetenskapliga uppgifter” i dessa sammanhang.

## 6. Avslutande kommentar

EUDs avgörande har direkt betydelse för Tapiola-målet och för bedömningen av licensjakten på varg i Finland under 2015 och 2016. Det var också något som den finska regeringen indirekt erkände när avgörandet kom, då man uttalade att domen var ”striktare än väntat”.<sup>21</sup> Hur stor betydelse detta får i förlängningen återstår emellertid att se, då förvaltningsjakten på varg i Finland numera bedrivs som skydds jakt eller för att skydda den allmänna säkerheten med stöd av artikel 16.1(b) resp. 16.1(c).

I Sverige bedrivs däremot licensjakt på lodjur, björn och varg alltså med stöd av artikel 16.1(e). Den rättspraxis som utvecklats under senare år har främst gällt gråben. Om vi jämför *Tapiola* med *HFD 2016 ref. 89* finns både likheter och skillnader. Utan att gå in alltför djup i en sådan jämförelse, menar jag att de synpunkter jag hade på 2016 års jakt fortfarande är giltiga.<sup>22</sup> Min slutsats var då att HFDs avgörande som helhet låg i linje med EU-rätten, då samtliga frågor i målet var sådana att man med en rättsvetenskaplig metod kunde dra olika slutsatser från befintliga rättskällor. Det fanns emellertid ett tydligt undantag – vilket bekräftas av EUDs avgörande i *Tapiola* – nämligen när det gäller tillämpningen av kriteriet om ”vissa exemplar” och ”begränsad numerär och omfattning” i artikel 16.1(e). Med hänvisning till *Finska vargdomen* trollade HFD bort denna förutsättning då man ansåg att den var densamma som kriteriet i artikel 16.1 första stycket, dvs. att antalet var begränsat så länge som jakten inte försämrade bevarandestatusen för vargen. Det var en nyskapande tolkning som inte hade stöd vare sig i EUDs rättspraxis, i kommissionens vägledningar eller i överträdelseärendet mot Sverige. Den metod som HFD använde sig av kändes också främmande i ett EU-rättsligt sammanhang där man ska tolka en bestämmelse restriktivt. Det sagt var ändå min huvudsakliga kritik inriktad på beslutet att samtidigt inte meddela provningstillstånd för 2017 års jakt. 2016 års licensjakt utgick från den inventering som gjordes under vintern 2014/15 som visade 415 vargar i Sverige. Året efter hade antalet gått ned till 340, trots att jakten den vintern var blygsam (14 djur). Att i ett läge när populationen gått ned med nära 20% och antalet närmade sig nivån för gynnsam bevarandestatus acceptera att ytterligare 24 djur skulle skjutas var knappast förenligt med den EU-rättsliga försiktighetsprincipen. Jag var också kritisk till att svenska HFD inte begärde förhandsavgörande. Det finns emellertid ingen anledning att här gå in djupare i diskussionen om svenska domstolars förståelse av skyldigheten enligt artikel 267 FEUF.<sup>23</sup> Jakten på de stora rovdjuret genererar nämligen alltså mängder av mål

---

<sup>21</sup> Europeiska unionens domstols avgörande om jakt på varg i stamvårdande syfte striktare än väntat. Jord- och skogsbruksministeriet 10/10-19; [https://mmm.fi/sv/artikel/-/asset\\_publisher/euroopan-unionin-tuomioistuinten-ennakkoratkaisu-suden-kannanhoidollisesta-metsastyksesta-odotettua-tiukempi](https://mmm.fi/sv/artikel/-/asset_publisher/euroopan-unionin-tuomioistuinten-ennakkoratkaisu-suden-kannanhoidollisesta-metsastyksesta-odotettua-tiukempi)

<sup>22</sup> Främst i *Gabriel och vargen*, se fotnot 1.

<sup>23</sup> Se istället det särskilda avsnittet om förhandsbesked i *Gabriel och vargen* (sid. 183ff), där jag bl.a. pekar på statistik från HFD för åren 1999-2018. Siffror från det miljörättsliga området finns i min SIEPS-rapport

som rör internationella förpliktelser och EU-rätt där rättsläget är fortsatt oklart. Låt mig ta två exempel.

I november 2019 meddelade Naturvårdsverket det första licensjaktbeslutet någonsin på järv.<sup>24</sup> Jakten skulle omfatta 15 individer i en total population på omkring 680 djur och syftet var att minska rovdjurstätheten i ett område där samerna bedriver renbetesnäring. Området för jakten är utpekad som Natura 2000 och järven är ett av de skyddade intressena där. Beslutet överklagades av tre miljöorganisationer, men fastställdes av förvaltningsrätten.<sup>25</sup> Målet reser flera frågor av EU-rättsligt intresse. Till att börja med rör det tillämpningen av EUs artskyddsbestämmelser i områden där samerna åtnjuter folkrättsliga skydd som urbefolkning för sina traditionella näringar (jfr. *HFD 2018 ref. 7*). Till detta kommer att järven inte listad i bilaga IV till AHD, trots att arten omfattas av det strikta skyddet i Bernkonventionen och dess bilaga II. Naturvårdsverket menar att EUDs avgörande i *Tapiola* därmed inte har direkt betydelse i målet.<sup>26</sup> Den inställningen är inte självklar EU-rättsligt, då tydliga förpliktelser i internationella konventioner som skrivits under av såväl Unionen som dess medlemsstater ("blandade avtal") normalt anses bli direkt tillämpliga i konventionens partsländer. Slutligen bedrevs som sagt jakten i ett Natura 2000-område som utsetts bl.a. för att skydda järven. Naturvårdsverket och Förvaltningsrätten ansåg dock att det inte behövdes något Natura 2000-tillstånd enligt 7 kap. 28a § miljöbalken (1998:808, MB) för jakten. Även det ställningstagandet kan diskuteras, då det är länsstyrelsen som har att fatta ett sådant beslut (7 kap. 29b § MB). Om miljöorganisationerna skulle begära att länsstyrelsen tar ställning i frågan kan man överklaga den myndighetens beslut att *inte* kräva ett sådant tillstånd till jakten (jfr. *MÖD 2012:47*). Därmed avgörs den frågan i mark- och miljödomstolslinjen och det är inte säkert att man delar förvaltningsdomstolarnas syn på hur Natura 2000-reglerna ska tolkas EU-rättsligt.

Det andra exemplet gäller två beslut om skydds jakt på två vargar som länsstyrelserna i Jämtland resp. Gävleborg fattade i slutet av 2019. Jakten syftade till att underlätta förflyttningen av renar för vinterbete till ett område vid länsgränsen. Besluten godtogs av förvaltningsrätten, trots att Naturvårdsverket i en kommunikation hade uttalat tveksamheter inför sådan jakt med hänvisning till den skakiga bevarandestatusen för vargen.<sup>27</sup> Också dessa beslut är intressanta ur flera aspekter. Förutom den ovan nämnda konflikten mellan artskyddet och samernas urbefolkningsrättigheter, är det onekligen fråga om "preventiv skydds jakt" som alltså EUD diskuterade i *Finska vargdomen*. Till detta kommer en allmän synpunkt som numera gäller flera av skydds jaktbesluten, nämligen att de fattas utan att motstående intressenter får kännedom om dem i tid för att kunna överklaga innan jakten är genomförd. Det kan diskuteras i vilken mån som en sådan beslutsordning är förenlig med Århuskonventionens och EU-rättens krav på effektiva remedier (jfr. *C-416/10 Križan* (2013)).

---

*Ömsesidig glädje och nytta? Sverige och EU på miljörettens område*

(<http://www.sieps.se/publikationer/2019/omsesidig-gladje-och-nytta-sverige-och-eu-pa-miljorattens-omrade/>) på sid. 11.

<sup>24</sup> Naturvårdsverkets beslut 2019-11-15; dnr NV-04662-19.

<sup>25</sup> Förvaltningsrätten i Luleås dom 2019-12-16 i mål nr 2457-19. Avgörandet har överklagats till Kammarrätten i Sundsvall. Jakten genomfördes, dock utan att några järvar sköts. Samebyarna har därför ansökt om skydds jakt på 15 järvar i samma område, men Länsstyrelsen har ännu inte fattat beslut.

<sup>26</sup> Naturvårdsverkets yttrande 2019-12-06 i mål nr 2457-19 (dnr NV-08486-19).

<sup>27</sup> Naturvårdsverket yttrade sig till Länsstyrelsen i mejl 2019-12-19 med rubriken Vägledning skydds jakt varg. Förvaltningsrätten i Luleås domar 2020-01-09 i målen 2707-19 och 2718-19.

Flera av de frågor som aktualiseras i dessa mål är följaktligen principiellt viktiga EU-rättsligt och har mig veterligt aldrig bedömts av domstolen i Luxemburg. Här finns alltså rikliga möjligheter för svenska HFD att ge vägledning, och – inte minst – att fråga EUD om råd. För säga vad man vill om förvaltningen av de stora rovdjuren, här finns mycket spännande juridik!

§ § § § § § §