



JURIDICUM

Vargens plats  
Gynnsam bevarandestatus lokalt, nationellt eller i hela EU?

Johanna Parikka Altenstedt

VT 2020

RV101A Rättsvetenskaplig masterkurs, 30 högskolepoäng

Examinator: Jesper Ekroth  
Handledare: Joakim Nergelius

# Innehållsförteckning

<b>Förord .....</b>	<b>3</b>
<b>Förkortningar .....</b>	<b>3</b>
<b>Sammanfattning.....</b>	<b>4</b>
Sammanfattning på svenska.....	4
Summary in English.....	5
<b>1. Inledning .....</b>	<b>6</b>
1.1. Syftet .....	7
1.2. Problemformulering – vargens plats? .....	8
1.3. Forskningsfrågorna.....	9
1.4. Etiska överväganden och begränsningar.....	9
1.5. Det aktuella rättsvetenskapliga forskningsläget.....	10
<b>2. Metod och material.....</b>	<b>11</b>
2.1. Rättsdogmatisk metod .....	12
2.2. Kort om fördragskonform tolkning .....	12
2.3. EU-konform tolkning .....	13
2.3.1. Den direktivkonforma tolkningen .....	14
2.3.2. Direkt effekt .....	14
2.3.3. Legalitetsprincipen .....	15
2.3.4. Metodproblem inom miljörätten .....	15
2.4. Miljörättsliga begrepp .....	16
2.4.1 En livskraftig stam .....	16
2.4.2. Ett gynnande bevarandestatus .....	16
2.5 Gynnsamma referensvärden - FRV - Favourable Reference Values.....	17
2.6 Allmänna principer att fastställa FRV .....	18
<b>3. Gällande rätt .....</b>	<b>18</b>
3.1. EU-rätten .....	18
3.1.1. Primärrätt.....	19
3.1.1.1. Fördragen.....	20
3.1.2. EUD:s praxis – "case law" .....	24
3.2. Sekundärrätt (habitatdirektivet) .....	24
3.2.2. EU-kommissionens riktlinjer och EU:s strategi för biologisk mångfald .....	25
3.3. Straffansvar under EU-rätten.....	25
3.4. Införlivandet av habitatdirektivet i Sverige .....	26
3.4.1. Den processuella autonomi .....	27

3.4.2. Förbudet att döda vilda djur i den nationella rätten.....	27
3.4.4. Sektorsmyndigheten och dess tolkning av undantagen från habitatdirektivet.....	29
3.4.5. EU-kommissionens vägledning av tolkningen av artikel 2.3 habitatdirektivet.....	33
3.4.6. Nationellt prejudikat på artikel 16.1 habitatdirektivet.....	34
3.5. Viltförvaltning och viltpolitik.....	35
3.5.2. Nationell rättslig grund för licensjakten och skyddsjakten.....	36
3.5.3. Länsstyrelser.....	37
3.5.4. Rovdjursförvaltning och FOF.....	38
3.5.5. Förvaltningsplaner och riktlinjer.....	39
<b>4. Mål C-674/17 "Tapiola".....</b>	<b>41</b>
4.1. Kan "stamvårdande jakt" ses som ett lagligt undantag enligt artikel 16.1.e?.....	42
4.2. Tillämplig unionsrätt enligt EUD.....	43
4.2.1. Teleologisk tolkning vid nationell implementering.....	44
4.2.2. Analog tolkning om undantaget är lämpligt och nödvändigt.....	45
4.2.3. Bevisföring i EU-rätten.....	46
4.3 EUD:s definition av naturligt utbredningsområde.....	46
4.4. Gemenskapsterritorium men inte tredjeland.....	47
4.5. Precisa och specifika situationer inom den biogeografiska regionen.....	48
4.6. EUD:s förslag till avgörande.....	49
<b>5. En idéhistorisk bakgrund.....</b>	<b>50</b>
5.1. Den ontologiska grunden för viltvårdstraditionen.....	50
5.2. Den ontologiska grunden för naturens rättigheter.....	53
5.3. Idén om djurens juridiska rättigheter.....	55
5.4. Djurens rättigheter och kampen mot specisiem.....	56
<b>6. Analys och slutsatser.....</b>	<b>57</b>
<b>7. Källförteckning.....</b>	<b>61</b>

# Förord

Jag började läsa juridik för att kunna förstå om rättens kraft skulle kunna sträcka sig även till de som varken har rösträtt eller rättigheter. Nu är jag äntligen här. Jag vill tacka min handledare Joakim Nergelius för värdefulla kunskaper inom EU-rätten, kulturhistoriker Heta Lähdesmäki, som inspirerade med sin avhandling "Vargarnas plats" om vargen i kulturhistoria vid Åbo universitet 2019, och vänligen tillät mig att låna namnet. Slutligen vill jag tacka min familj och min man Niklas som stöttat mig hela vägen hit.

Sölvesborg, den 25 maj 2020

Johanna Parikka Altenstedt

## Förkortningar

Bernkonventionen	Konventionen om skydd av europeiska vilda djur och växter samt deras naturliga miljöer, Bern den 19 september 1979
EU	Europeiska Unionen
EU-kommissionen	Europeiska Kommissionen
EUD	Europeiska unionens domstol
FCS	Ett gynnsamt bevarandestatus (Favourable Conservation Status)
FEU	Fördraget och Europeiska unionen
FEUF	Fördraget om Europeiska unionens funktionssätt
FOF	Förordning (2009:1263) om förvaltning av björn, varg, järv, lo och kungsörn.
FRV	Gynnsamma referensvärden (Favourable Reference Values)
Habitatdirektivet	Rådets direktiv 92/43/EEG även kallad livsmiljödirektivet, art- och habitatdirektivet samt direktivet för biologisk mångfald
HFD	Högsta förvaltningsdomstolen
JF	Jaktförordningen (1987:905)
NFS	Naturvårdsverkets föreskrifter
MVP	En livskraftig population, (Minimum Viable Population)
RF	Regeringsformen
SFS	Sveriges författningssamling
SLU	Sveriges lantbruksuniversitet
WWF	World Wildlife Foundation

# Sammanfattning

## Sammanfattning på svenska

Genom en rättsdogmatisk studie av vilka bestämmelser och hur habitatdirektivet införlivas i det svenska rättssystemet och särskilt utifrån bestämmelserna kring vargens habitat, vilket innefattar livsmiljön och utbredningsområdet för en gynnsam bevarandestatus, har denna uppsats funnit att det är i huvudsak den historiska uppfattningen om viltvård och rätten till jakt som styr de rättsliga tolkningarna och implementeringen. Vilda rovdjur i allmänhet och vargen, *canis lupus*, i synnerhet verkar ha ett svagare skydd än andra djur som omfattas av artskyddsbestämmelser.

En analys av vilken syn habitatdirektivet och EU-rätten i form av EUD:s praxis har på vilda rovdjur, som är upptagna på direktivets bilaga av djur av gemenskapsintresse och strikt skydd, visar att utgångspunkten är en tolkning av att djur har ett egenvärde och rätt till skydd av sitt liv, sin art och sin habitat. Därmed kan man säga att habitatdirektivet skapar indirekt rättigheter för vilda djur.

De två diametralt olika synsätten visar tydligt att det finns helt olika världsbilder av natur, djur och människor i botten av de olika rättssystemen. Ontologin bakom den nationella svenska vilt- och jaktjuridiken bygger på en antropocentrisk världsbild där människan står alltid över djuren, som definieras genom hennes behov och handlingar. Ontologin bakom EU-rätten bygger på att vilda djur och natur har ett egenvärde i sig utan människans inblandning så långt som möjligt. Dvs det handlar om en biocentrisk/ekocentrisk världsbild där människan är också en del av naturen vid sidan av andra organismer.

Resultatet av analysen visar att vargen har ingen självklar plats i svensk natur enligt den nationella implementeringen av EU-rätten, då de ansvariga myndigheterna Naturvårdsverket och länsstyrelserna sätter i sin praxis människans sociala, ekonomiska och kulturella aktiviteter före vargens behov, och organiserar rovdjursförvaltningen som en del av en traditionell viltvård, trots att den borde omfattas av habitatskyddet och åtgärdsprogram inom naturskydd. Utifrån EU-konforma tolkningsregler sker detta till synes i strid mot hur gällande EU-rätt ska implementeras. De nationella myndigheternas sätt att räkna utbredning blir därmed felaktigt.

Slutligen visas hur EUD har i avgörandet av Tapiola-målet C-674/17 försökt att förena de två olika ontologiska utgångspunkterna så väl det har bara kunnat gå, och sagt att habitatdirektivet är icke-förhandlingsbart, men det är möjligt att medge undantag till förbudet att döda skyddade vilda djur, om man har implementerat direktivet på ett korrekt sätt, och lever upp till de rigorösa kraven som ställs på förvaltning, regleringarna, vetenskapligheten och rapporteringen. Resultatet av detta blir en sann supra-nationell EU-lösning, som försöker finna en väg, där de båda grundläggande synsätten kan finnas sida vid sida istället för att krocka, genom att vargens utbredning och bevarandestatus ska bedömas både nationellt och lokalt samtidigt.

## Summary in English

This master paper in Law examines how the Swedish national law and the EU Habitat Directive interact when it comes to protect red listed Scandinavian wolf, *canis lupus*, that is a species included in the protection of the Nature Directives of EU. The paper includes a legal dogmatic study of the provisions and how the Habitats Directive is incorporated into the Swedish legal system in particular based on the regulations concerning the wolf's habitat. It includes the range and the scope of a favorable conservation status, FCS. The paper clarifies that it is the historical concept of wildlife conservation in order to the right of game hunting that has been guiding the national interpretations and implementation. In fact, wild predators have a weaker position than other animals under species protection.

An analysis of the view of the Habitats Directive and EU law in the form of the EUD's practice on wild predators included the animals of Community interest and strict protection, shows that the starting point is an interpretation that animals have an intrinsic value and right to protection of their life, their species and their habitat. Thus, it can be said that the Habitats Directive indirectly creates rights for wildlife. The two diametrically different views clearly show that there are completely different worldviews of nature, animals and people - ontologies - at the bottom of the different legal systems, the national Swedish and the EU law; the Swedish view is the anthropocentric one with the human in center and animals value defined through the human; and the view in Habitat Directive is advocating a biocentric/ecocentric view of humans being part of the nature beside the animals, who also do have a value as themselves.

The result of the analysis shows that the wolf has no obvious place in Swedish nature according to the national implementation of EU law, as the responsible authorities of the Swedish Environmental Protection Agency and the county administrative boards put human social, economic and cultural activities before the wolf's needs, and organize the predator management as part of traditional wildlife conservation for game and hunting, although it should be covered by habitat protection and action programs in the field of nature conservation. Based on EU-compliant interpretation rules, this appears to be in contravention of how applicable EU law should be implemented, especially as EU-directive has the direct effect.

Finally, it is shown how, in the decision of the Tapiola Case C-674/17, that the EUD tried to unite the two different ontological views as far as it could by saying that the Habitats Directive is non-negotiable, but it is possible to grant exceptions to the prohibition to kill protected wild animals, if the directive has been properly implemented, and live up to the rigorous requirements imposed on management, regulations, science and reporting. The judgment is a true supra-national EU solution, which is trying to find a way in which the two basic approaches can be side by side instead of colliding, by assessing the range and conservation status of the wolf both nationally and locally at the same time.

But it hardly gives the wolf any chance in Sweden because the implementation of the EU-law is done by the national courts which are very deeply rooted in the view of defining predators as game for hunt.

# 1. Inledning

Vargen fridlystes i Sverige 1966 eftersom stammen var i praktiken utrotad genom tjuvjakt och användning av gift<sup>1</sup>. Det fanns på 70-talet en ensam individ i Norrbottens fjällvärld under namnet "Den Sista Vargen".<sup>2</sup> Hundra år tidigare räknades vargarna i tusental. Avsaknaden av varg har enligt organisationen WWF påverkat svensk natur negativt då vargen har en viktig ekologisk roll i naturen som återhållande faktor för framförallt större klövdjur.<sup>3</sup> Men 1983 fick två vargar av finskt-ryskt ursprung en valpkull i norra Värmland.<sup>4</sup> Sedan en invandrad vargshanne bildat under 1991 revir i Jämtland med en av avkommorna från Värmland, började vargstammen växa. Den svenska vargstammen utgör idag tillsammans med den norska en skandinavisk vargpopulation med huvudsaklig utbredning i delar av Mellansverige och sydöstra Norge. I 2020 är det sex län; Dalarna, Gävleborg, Värmland, Örebro, Västra Götaland och Västmanland.<sup>5</sup>

För att en art ska ha gynnsam bevarandestatus<sup>6</sup> enligt EU:s habitatdirektiv räcker det inte att vargpopulationen består av tillräckligt många djur. Populationen måste också ha tillräcklig utbredning, och artens livsmiljö måste ha tillräcklig area och kvalitet. Dessa aspekter låg egentligen utanför det regeringsuppdraget 2012 som Naturvårdsverket fick om att besluta hur stor population av vargar ska finnas i Sverige. Ett problem som uppstod i den tidigare rovdjursutredningen 2007<sup>7</sup> var att man blandade ihop habitatens area med populationens utbredning. Därmed resonerades det att eftersom det finns gott om livsmiljö (i teorin) för vargen i Sverige så skulle direktivets krav på gynnsam utbredning vara uppfyllt. Rovdjursutredning 2012 skilde på de två måtten, men misstog på vad som räknas in i populationens utbredning. I EU-kommissionens riktlinjer<sup>8</sup> är det tydligt att utbredningsområdet är området med etablerad förekomst och förnyring<sup>9</sup>, men i utredningen räknade man in hela det område där eventuella enstaka kringströvande vargar observerats. 2015 återgick man tillbaka till sättet att räkna från 2007, med hela landet som utbredningsområde.

Ända sedan Naturvårdsverket beslutade den 17 januari 2009 att en licensjakt på varg skulle ordnas har diskussionen om vargen varit het och tidvis infekterad. Vidden av denna jakt förvånade många eftersom tusentals privata jägare sökte sig i skogen med avancerade vapen och kommunikationssystem, och fick plötsligt jaga fridlysta och strikt skyddade vargar, som är upptagna på EU:s art- och habitatdirektivets bilaga IV.<sup>10</sup> Bland annat i Finland kommunicerades det i media att man kunde delta i jaktresor till Sverige för att "jaga varg legalt".

Trots det privata inslaget kallades jakten för myndighetsutövning; som en kontrollerad och selektiv jakt på grund av en genetisk nödvändighet för att skydda vargpopulationen från inavel. Licensjakten återuppstod årligen sedan dess med undantag 2012 och 2019. Det är Naturvårdsverket som beslutar

---

<sup>1</sup> Användning av gift och avlivning av valpar i lyorna kan ha varit bidragande orsaker till att det gick fort, se mer i Håkan Ekman, Vargen, den jagade jägaren, Norstedts, 2010, s. 137–138.

<sup>2</sup> ArtDatabankens artfaktablad: *Canis lupus lupus*, Varg, 2013 (bilaga 2), <https://artfakta.se/>.

<sup>3</sup> Oscar Alarik: Bakgrund till rättsfallen om licensjakt efter varg i Sverige, Naturskyddsföreningen, 11 januari 2014.

<sup>4</sup> Rovdjuren och deras förvaltning, SOU 2007:89, s. 148.

<sup>5</sup> Skandinaviska vargforskningsprojektet Skandulv 1998–2014. SLU, Grimsö.

<sup>6</sup> Gynnsam bevarandestatus är ett av nyckelbegreppen i EU:s miljödirektiv och har kopplingar till begreppet livskraftiga populationer, som i sin tur rymmer både ekologi och genetik.

<sup>7</sup> SOU 2007:89 Rovdjuren och deras förvaltning, se även: Märklig slutsats om vargens bevarandestatus, Våra rovdjur, Nr 4, 2015, s. 22.

<sup>8</sup> Vägledning om strikt skydd för djurarter av intresse för gemenskapen i enlighet med rådets direktiv 92/43/EEG om bevarande av livsmiljöer, 2007.

<sup>9</sup> En kull på 10 valpar.

<sup>10</sup> Enligt länsstyrelserna anmäldes till den första jakten i januari - februari 2010 över 12 000 jägare till den första jakten, och antalet vargar i landet beräknades till högst 270. Länsstyrelserna registrerade jaktlagen 2010. Bilder på jakten lades upp rikligt på sociala medier, se exempelvis video "Wolf Justice" från 2010 av gruppen BSV, <https://www.dailymotion.com/video/xd0dk0>. Gruppen BSV, Bevara och Skydda Vargen, hade 2014 över 29 000 medlemmar när Facebook avvecklade gruppen.

om licensjakt för varg, och skyddsjaksbesluten är delegerade till Länsstyrelserna. Än idag får jägare som fäller varg få djuret och behålla skinnet.

Vargdiskursen<sup>11</sup> gestaltas ofta som konflikt mellan ”stad och landsort” där de som bor på landet skulle per automatik vara emot varg, och okunniga stadsbor skulle per samma automatik vara för varg.<sup>12</sup> Attityd- och medieforskningen har under senare år börjat analysera hur åsikter växer fram och hur mediediskursen formar attityder, samt att frågan om vargens existens är mer komplicerad än ”för” eller ”emot”.<sup>13</sup> Många som bor nära vargrevir vill ha arten kvar där. Många som jagar varg kommer från städerna.<sup>14</sup>

Det som utkristalliserats är två diametralt olika uppfattningar beträffande skydd av vargen (*Canis lupus*). Den ena är en *antropocentrisk* utgångspunkt och har sitt avstamp i att se vargen som ett objekt för viltförvaltning och därmed något människan ska kontrollera, jaga och till och med utrota enligt vissa. Den andra uppfattningen utgår ifrån *biocentrism/ekocentrism* vilket innebär att vargen har en naturlig livsmiljö i naturen och populationer ska få existera där utan människans inblandning, dvs de ska kunna upprätthålla gynnsam bevarandestatus utan stöd.

De rättsliga aspekterna av att vargen *de facto* är en rödlistad art enligt habitatdirektivet och därmed ett objekt för EU-rätten har hamnat i skymundan i den offentliga debatten och frågan om Sveriges förpliktelser i vargfrågan i egenskap av medlemsstat i EU kommer sällan fram, trots att EU-rätten har företrädare före den nationella rätten beträffande skydd av hotade vilda rovdjur, samt att EU-kommissionen inledde 2011 ett formellt överträdelseförfarande mot Sverige för att inte ha införlivat habitatdirektivets skydd av vargar i den nationella rätten.<sup>15</sup>

För att förstå varför de rättsliga bedömningarna går så kraftigt isär om var vargens plats är, görs det inom ramen för uppsatsen en rättshistorisk belysning av viltförvaltningen i Sverige, samt en analys av vilka ideologiska ståndpunkter som funnits som grund till dagens nationella bestämmelser. Det ska speglas mot den rättsideologiska grunden som EU-rätten inom detta område representerar. Den teoretiska genomgången av dessa världsbilder – ontologier - görs dock ytterst övergripande för att teckna konturerna och framväxten av de stora paradigmen inom området.

## 1.1. Syftet

Syftet med detta arbete är att belysa och beskriva den rättsliga paradoxen som består av två diametralt motsatta synsätt, *antropocentrism* och *biocentrism/ekocentrism*, på vilda rovdjur och natur, som präglar den nationella vargförvaltningen i Sverige såväl juridiskt som politiskt. Jag kommer att betrakta dessa inriktningar som ontologier<sup>16</sup> i samband med den rättsvetenskapliga analysen.

---

<sup>11</sup> Se exempelvis Maria Solevid & Linda Berg, *Gärna varg, men inte på min bakgård* i Sören Holmberg & Lennart Weibull (red) Nordiskt ljus. Göteborg: SOM-institutet, Göteborgs universitet, 2010.

<sup>12</sup> Se exempelvis Krig mellan vargvänner och jägare, *Norran*, 1/10 2014. <https://norran.se/nyheter/krig-mellan-vargvanner-och-jagare>.

<sup>13</sup> I studien *Attityder till rovdjur och rovdjursförvaltning*, rapport, 2014:1, SLU, visade det sig att av de fem viktigaste källorna för att skaffa sig en uppfattning om vargar var fyra medier, varav 84 % hämtade sin kunskap främst från tv. Endast 13 % utnyttjade myndighetsinformationen. Se mer här: [https://pub.epsilon.slu.se/11365/23/sandstrom\\_c\\_etal\\_140926.pdf](https://pub.epsilon.slu.se/11365/23/sandstrom_c_etal_140926.pdf).

<sup>14</sup> Se t ex *Vargvänner vågar inte uttala sig*, *Dalarnas tidning*, 27 april 2004, <https://www.dt.se/artikel/vargvanner-tors-inte-uttala-sig>.

<sup>15</sup> EU-kommissionens pressinformation: Commission urges Sweden to respect EU nature legislation and protect endangered wolves, IP/11/95, 27 January 2011 och Environment: Commission urges Sweden to respect EU nature legislation and protect endangered wolves, 16 juni 2011.

<sup>16</sup> Eftersom uppsatsen inte genomför en ontologisk studie, men påtalar att det finns två ontologiska synsätt i grunden av vargfrågan, räcker det med att definiera ontologi på följande sätt: ”En ontologisk fråga tar således sikte på de fundamentala beståndsdelar som är så fundamentala att det inte finns något mer fundamentalt än dessa – det finns inget mer bakom dessa beståndsdelar. Vilka dessa oreducerbara beståndsdelar är eller ska antas vara beror på filosofiska och andra uppfattningar, men också på syfte och kontext.”



I november 2019 kom det ett förhandsavgörande från EU-domstolen (hädanefter EUD) angående hur undantagen från det strikta förbudet att döda rödlistade djur ska tolkas beträffande skydds jakt och förvaltning av vargar i Finland. Särskilt lyfts att populationer måste bedömas utifrån den nationella utbredningen för att fastställa huruvida det gynnsamma bevarandestatus är uppfyllt. Avgörandet följdes med ett stort intresse i Sverige och den svenska regeringen gav under processen synpunkter till EU-domstolen.

Därmed kopplar detta arbete den geografiska definitionen av vargens livsmiljö – vargens plats – med två olika rättsontologiska förklaringar om hur platsen ska definieras.

## 1.2. Problemformulering – vargens plats?

Mycket möda har under lång tid lagts på att definiera hur en vargpopulation fungerar och på hur stora områden ska vargen få leva i fred i Europa. Det har vuxit fram en gedigen vetenskap inom naturvetenskapligt område som studerar olika typer av referensvärden för att definiera vad som är en gynnsam bevarandestatus<sup>17</sup> för en frisk vargpopulation och hur många flockar och revir ingår i en population. Mycket fokus har lagts på föryngringar dvs valpar som föds på våren, samt på vargens genetiska status, för att undvika inavlade flockar.

Men förvånansvärt lite fokus i svensk forskning och svensk rättsskipning har lagts på det stora området som en vuxen varg behöver för sin livsföring, eller på att skydda och säkra vargarnas revir. Istället har den svenska rovdjursförvaltningen delegerats på länsnivå av Naturvårdsverket till länsstyrelserna, som i sin tur tillsammans med viltvårdsdelegationer bestående av det civila samhället, dvs jakt- och djurskyddsföreningar. Därmed har frågorna om vargens plats hamnat i ett mikroperspektiv på länsnivå.

Samtidigt är vargförvaltningen en statlig angelägenhet och Sverige som medlemsland i EU måste följa och implementera habitatdirektivets (Rådets direktiv 92/43/EEG)<sup>18</sup> krav på skydd och främjande av hotade arter, som finns på bilagorna till direktivet.<sup>19</sup> Och direktivet är tydligt med att ett gynnsam bevarande status för en art består av såväl djuren som deras livsmiljö. I själva verket kallas direktivet i EU-domarna för "livsmiljödirektivet"<sup>20</sup> vilket markerar hur viktig den naturliga utbredningsmiljön för en art är. Utan att ha definierat detta rättsligt är det svårt att räkna huruvida de andra indikatorer och referensvärden är gynnsamma eller ej, för det är en stor skillnad om man räknar på antal vargar per län, landskap, landsdel, hela landet eller på unionsnivå.

Problemformuleringen av detta arbete landar därmed i att problematisera hur den vägledande tolkningen av EU-domstolens avgörande C-674/17 "Tapiola" kan påverka den svenska praxisen av att bedöma gynnsam bevarandestatus och särskilt delen 'livsmiljö'. I Sverige finns det ett politiskt beslut att tolerera varg i så kallade "varglän" samt bedöma deras antal länsvis enligt en komplicerad

---

Mårten Schultz, Rättsvetenskapsteori V: Om ontologi. <https://martenschultz.wordpress.com/2011/12/20/rattsvetenskapsteori-v-om-ontologi/>.

<sup>17</sup> För varje art finns ett nationellt referensvärde på vad som är gynnsam bevarandestatus på biogeografisk nivå i form av siffror på bland annat population och utbredning. Enligt en särskild tablå kan sedan en bedömning av en arts bevarandestatus göras med hjälp av artens nuvarande population, utbredning och trend. Se mer på [https://ec.europa.eu/environment/nature/knowledge/rep\\_habitats/index\\_en.htm](https://ec.europa.eu/environment/nature/knowledge/rep_habitats/index_en.htm) och Artdatabanken samt i Naturvårdsverkets Handbok 2009:2: Handbok för artskyddsförordningen del 1.

<sup>18</sup> Habitatdirektivet/livsmiljödirektivet, dvs Rådets direktiv 92/43/EEG av den 21 maj 1992 om bevarande av livsmiljöer samt vilda djur och växter (EGT L 206, 1992, s. 7; svensk specialutgåva, område 15, volym 11, s. 114), i dess lydelse enligt rådets direktiv 2013/17/EU av den 13 maj 2013

<sup>19</sup> Vargen finns nämnd i bilaga IV vid sitt latinska namn *Canis lupus*.

<sup>20</sup> Även i detta arbete används beteckningen habitatdirektivet.

myndighetssamverkan, samtidigt som det finns en oskriven regel om att 30 % av Sveriges yta – rennäringsområdet - ska vara i princip vargfritt. Frågan är om detta synsätt utmanas av avgörandet.

### 1.3. Forskningsfrågorna

a) Den första forskningsfrågan handlar om att utreda hur den EU-rättsliga tolkning av habitatdirektivets (92/43/EEG) vargens *habitat dvs livsmiljö* (i artikel 2.2) inom begreppet ”gynnsam bevarandestatus” tolkas i ljuset av den gällande EU-rätten och det vägledande avgörandet i målet C-674/17.

b) Den andra forskningsfrågan handlar om att utreda hur det svenska rättssystemet tolkar och definierar vargens plats dvs livsmiljö utifrån begreppet ”gynnande bevarandestatus” inom gällande nationell rätt idag.

c) Den tredje forskningsfrågan försöker besvara hur dessa tolkningar vid punkterna a) och b) ovan speglar den ontologiska dikotomin av antropocentrism och biocentrism/ekocentrism, och hur dessa kan påverka rättstillämpningen vid frågor om ”vargens plats” i Sverige.

### 1.4. Etiska överväganden och begräsningar

För att kunna fördjupa sig i de rättsliga aspekterna av skyddet av vargen samt de undantag som habitatdirektivet medger kräver en relativt djup förståelse av biologi, ekologi och andra naturvetenskaper, samt statistisk analys. Det kan vara en av orsakerna till att detta rättsområde är relativt outforskat. Några djurrättsorganisationer som har sedan 2013 överklagat olika jaktbeslut, men fram till 2015 var det Naturvårdsverket, det vill säga myndigheten som beslutade i frågorna som också var sista överklagningsinstans. Genom lagen (2005:181) om miljöinformation hos vissa enskilda organ fastställde att medlemsstaten Sverige måste följa Århuskonventionens krav på miljöinformation och dess möjligheter för medborgare att överklaga beslut som berör habitatdirektivet<sup>21</sup> Därefter har det varit möjligt för djurrättsföreningar att överklaga beslut till förvaltningsrätten i Luleå. Inom ramen för detta arbete beaktas vägledande domar från Högsta förvaltningsdomstolen och Regeringsrätten beträffande överträdelse av artiklar 12, 13 och 16 i habitatdirektivet, och de är inte många.

Trots att naturvetenskaplig grund krävs för att kunna bedöma rättsliga frågor materiellt beträffande definitioner och gränsdragningar vid begreppen gynnsam bevarandestatus och livsmiljö, kommer detta arbete inte erbjuda någon djupare grund i den typen av forskning, utan syftet är att göra en översiktlig beskrivning av vilka begrepp som används vid prövningar. Vidare, trots att det finns ett stort medievetenskapligt område att fördjupa sig i beträffande diskurserna av rovdjursfrågor, makt- och ägarfrågor kring olika typer av mediekanalet och dess betydelse för innehållet, samt paradigmanalys av t ex nyhetsmedier, lämnas en sådan utanför detta arbete.

När det gäller etiska beaktanden, så finns det en hänvisning till en videofilm, där skjutna vargar och jägare syns. Inom ramen för detta arbete är dessa enbart gestaltningar av den implementering av

---

<sup>21</sup> EU tillträdde Århuskonventionen genom 2005/370/EG: Rådets beslut av den 17 februari 2005 om ingående på Europeiska gemenskapens vägnar av konventionen om tillgång till information, allmänhetens deltagande i beslutsprocesser och tillgång till rättslig prövning i miljöfrågor

habitatdirektivet som förekommer, och de har inget värde som rättskällor eller som återgivning av bevismedel.<sup>22</sup>

Slutligen påpekas att vissa citat och fotnoter som innehåller internationell forskning inom EU-rätten har återgivits på originalspråket engelska för att säkra innehållets rätta betydelse för läsaren.

## 1.5. Det aktuella rättsvetenskapliga forskningsläget

Som en följd av Sveriges medlemskap i EU drygt 25 år sedan är Sverige skyldigt att uppfylla de förordningar och direktiv som antas på EU-nivå. EU-rätten är i hög grad direkt gällande och ska därmed tillämpas direkt av svenska domstolar och myndigheter.<sup>23</sup>

När det gäller rättsvetenskapliga studier av habitatdirektivets implementering i Sverige finns det i doktrin ett antal vetenskapliga uppsatser och artiklar att använda sig av, men mer omfattande forskningsprojekt saknas nästan helt. Idag finns det en del forskning som främst handlar om de två största utmaningar som EU har beträffande biologisk mångfald<sup>24</sup> dvs konstgjorda bebyggda områden samt hoten på grund av klimatförändringar.<sup>25</sup>

Även rättsfallskommentarer och doktrinen kring habitatdirektivets införlivande gällande skyddet av stora rovdjur är skralt. På Junos arkiv av lagkommentarer<sup>26</sup> finns inga rättsfalls- eller lagkommentarer om direktivet och dess införlivande i jaktförordningen. När det gäller lagbegreppet gynnsam bevarandestatus, så finns det tre kommentarer som alla är kopplade till miljööverdomstolens prövning av Natura 2000-områdesfrågor.<sup>27</sup>

Det är dock utan tvekan att EU:s naturdirektiv och den bakomvarande Bernkonventionen<sup>28</sup> som har på gemenskapsnivån spelat en nyckelroll i samband med att flera utrotningshotade arter har räddats, särskilt fåglar. När det gäller de stora rovdjuren har en hel del återhämtning skett inom olika populationer i Europa.<sup>29</sup> Men utifrån rättsvetenskapligt perspektiv är implementeringen ännu en utmaning inom många medlemsländer. Särskilt har den konventionskonforma implementationen varit en utmaning i den svenska rättstraditionen, som t ex professor i miljö rätt Jan Darpö har visat i många vetenskapliga artiklar.<sup>30</sup>

Idag forskas det både nationellt och internationellt om det faktum att den här planeten börjar bli så trång att t ex stora rovdjur och andra arter som behöver stora geografiska områden som sina livsmiljöer börjar konkurrera om plats med människan.<sup>31</sup> En hel del miljöforskning har bedrivits även

<sup>22</sup> Hänvisningar är från öppna källor, och när det gäller sociala medier, försvinner en del länkar också med tiden.

<sup>23</sup> Bernitz, Ulf & Kjellgren, Anders: Europarättens grunder, 2018, 6e upplaga, s. 19.

<sup>24</sup> Biologisk mångfald definieras i konventionen om biologisk mångfald som variationen bland levande organismer av alla ursprung och den ekologiska komplexitet de ingår i. Det inkluderar mångfald inom arter, mellan arter, och av ekosystem. Se vidare David Langlet & Said Mahmoudi: EU Environmental Law and Policy, 2016, s. 349.

<sup>25</sup> Europeiska kommissionen Generaldirektoratet för miljö: EU:s fågeldirektiv och art- och habitatdirektiv för natur och människor i Europa, trycksak, ISBN 978-92-79-45627-5, Luxemburg: Europeiska unionens publikationsbyrå, 2015.

<sup>26</sup> Tidigare Karnov och Zeteo.

<sup>27</sup> Donald P.F., Sanderson F.J., Burfield I.J., Bierman S.M., Gregory R.D. and Waliczky Z., International conservation policy delivers benefits for birds in Europe Science, 317 (2007), pp. 810-813, Conservation of the planet's biodiversity will depend on international policy intervention, yet evidence-based assessment of the success of such intervention is lacking.

<sup>28</sup> Europarådets konvention om skydd av europeiska vilda djur och växter samt deras naturliga miljö (Bernkonventionen) antogs den 19 september 1979.

<sup>29</sup> Se exempelvis: Guillaume Chapron, Petra Kaczensky, John D C Linnell, Manuela von Arx: "The reasons for this overall conservation success include protective legislation, supportive public opinion, and a variety of practices making coexistence between large carnivores and people possible. The European situation reveals that large carnivores and people can share the same landscape."

<sup>30</sup> Se exempelvis Jan Darpö: Vargen och domstolsparken, 1–3. Om den svenska rovdjurspolitiken och mötet med EU-rätten. 2015-01-13, Uppsala universitet. Mer av Darpös produktion finns på: <http://jandarpö.se/rapporter/>

<sup>31</sup> José Vicente López-Bao och Guillaume Chapron, Coexistence with Large Carnivores Informed by Community Ecology in Trends in Ecology & Evolution 31(8), July 2016, Conserving predators on an increasingly crowded planet brings very difficult challenges. "Here, we argue that

om definitionen av återhämtning av en art eller population i sin naturliga miljö med stöd amerikanska rättsakten Endangered Species Act's, ESA,<sup>32</sup> för att finna miljöförvaltningsmetodiker som minskar konflikterna mellan stora rovdjur och människan.<sup>33</sup>

Inom EU:s forskningsinitiativ PEER för miljöforskning har det tagits fram samlingsrapporter om t ex hur ekosystemtjänster i olika länder fungerar utifrån habitatdirektivets krav. Och i medlemsländer där det finns vargar har en del rättsvetenskaplig forskning bedrivits. Exempelvis Outi Ratamäki vid Östra Finlands universitet i Lappeenranta<sup>34</sup> har studerat hur det administrativa förvaltandet som sker hos myndigheter har börjat styra istället för att verkställa vargpolitiken. Jan Darpö har skrivit om samma tema i Sverige.

När det gäller forskningen utifrån viltförvaltningsperspektivet finns det en del material, som har producerats främst vid Lantbruksuniversitet projektet Skandulv på Grimsö Wildlife researchstation exempelvis inom zoologi.<sup>35</sup> De senaste publicerade forskningsrapporter har flera författare var, och handlar om tjuvjakt, varghybrider och habitatgränser mellan brunbjörn och varg. De rättsliga frågorna som behandlas berör straffrätten, dvs t ex tjuvjakten, som är utanför omfånget för den här uppsatsen. Sex doktorsavhandlingar är kopplade till SLU:s forskningscentrum Skandulv inom viltekologi och viltforskning. De är producerade inom The Scandinavian Wolf Research Project.<sup>36</sup> Alla har ett viktperspektiv i grunden.

Men beträffande forskning som utgår ifrån naturskyddsperspektivet och som relaterar till habitatdirektivet och gällande EU-rätt är det svårt att finna något på svenska i doktrinen. Däremot finns det en flora av internationella vetenskapliga artiklar som har bäring för de svenska tolkningar av rättsliga begrepp utifrån habitatdirektivet, exempelvis arbete av Arie Trouwborst.<sup>37</sup>

## 2. Metod och material

Uppsatsen består av tre huvudsakliga delar; kapitel 2-3 som består dels av en deskriptiv del av nationell rätt, samt EU-rätt och införlivandet av habitatdirektivets bestämmelser i artiklarna 1,2, 12 och 16; kapitel 4 som presenterar Europadomstolens (EUD) vägledande dom C-674/17 angående

---

community ecology theory can help conserve these species in human-dominated landscapes. Letting humans and predators share the same landscapes is similar to maintaining a community of predatory species, one of which is humans.”.

<sup>32</sup> US Fish and Wildlife Service på sin hemsida om implementering av ESA: “Looking back on the Endangered Species Act's history, it has helped stabilize populations of species at risk, prevented the extinction of many others, and conserved the habitats upon which they depend. All Americans can take pride in the fact that, under the protection of the ESA, the California condor, grizzly bear, Okaloosa darter, whooping crane, and black-footed ferret have all been brought back from the brink of extinction.”  
[https://www.fws.gov/endangered/improving\\_esa/index.html](https://www.fws.gov/endangered/improving_esa/index.html).

<sup>33</sup> Se exempelvis: David J.Mattson, , Murray B.Rutherford, Steven R.Brown, Timothy W.Clark., Finding common ground in large carnivore conservation: mapping contending perspectives, in Environmental Science & Policy Volume 9, Issue 4, June 2006, Pages 392-405 av David J.Mattson, , Murray B.Rutherford, Steven R.Brown, Timothy W.Clark. Se mer: <https://doi.org/10.1016/j.envsci.2006.01.005>

<sup>34</sup> Ratamäki använder som teoretisk grund Jan Kooimans teorier om governance. Se Finland's Wolf Policy and New Governance. The Journal of Environment and Development, Sage, 9 juni 2018.

<sup>35</sup> Projektet finansieras av kapital från svenska, finländska och norska staten, kommuner, föreningar och företag. Skandulv presenterar sin forskningsinriktning på sin hemsida: “De huvudsakliga frågorna berör vargens populationsdynamik, rörelsemönster, genetik och ekosystemeffekter. Projektet verkar för att förmedla vetenskapligt grundad kunskap till förvaltningen och allmänheten i Norge och Sverige.” Se mer på SLU hemsida: <https://www.slu.se/institutioner/ekologi/forskning/teman1/rovdjur-och-vilt/skandulv/forskning/>.

<sup>36</sup> En lista över dessa finns efter innehållsförteckningen, kapitel 8.

<sup>37</sup> Exempelvis Arie Trouwborst: Conserving European Biodiversity in a Changing Climate: The Bern Convention, the European Union Birds and Habitats Directives and the Adaptation of Nature to Climate Change, Review of European Community & International Environmental Law, Volume 20, Issue 1, April 2011, s. 62-77, <https://doi.org/10.1111/j.1467-9388.2011.00700.x>.

tolkning av samma artiklar; samt kapitel 5 som presenterar innehållet i de ontologiska begreppen *antropocentrism* och *biocentrism/ekocentrism* genom en kort idéhistorisk resumé.

Analysdelen i kapitel 6 handlar svarar på forskningsfrågorna och presenterar genomgången av ontologierna som styr innehållet och tolkningen av den nationella rätten samt EU-rätten i fråga om var vargen har sin plats och hur det ska definieras. Avgörandet i mål C-674/17 används särskilt som ett verktyg för att belysa rättsläget eftersom den speglar EUD:s tolkning av direktivet.

Det är flertalet rättssystem och rättsordningar som aktualiseras<sup>38</sup> men i grunden används den rättsdogmatiska metoden<sup>39</sup> samt konventionskonforma tolkningsmetoder utifrån den vedertagna rättskällevärdsläran<sup>40</sup>.

## 2.1. Rättsdogmatisk metod

Eftersom uppsatsen tar fasta på att utreda gällande rätt, är det lämpligt att ta fasta på *de lege lata* genom den rättsdogmatiska metoden som söker svaren på rättsliga problem i rättskällorna; genom att tolka lagstiftning, rättspraxis, lagförarbeten och doktrin.<sup>41</sup> Principerna i den svenska normhierarkin gällande rättskällor används enligt följande; högst i hierarkin författningssamlingarna, dvs lagar och förordningar.<sup>42</sup> Därefter kommer lagpropositioner, och andra förarbeten, samt rättsrättspraxis från högsta instanser och eventuella vägledande domar från lägre instanser. Inom svensk rätt har förarbetena en särskild betydelse då de fungerar som tolkningsverktyg av lagstiftningen. Slutligen kommer doktrinen, dvs den rättsvetenskapliga diskussionen.

Rättsvetenskaplig forskning förhåller sig inom den rättsdogmatiska metoden till en *objektiv* tolkning (eller bokstavstolkning). Då används lagens ordalydelse och uppbyggnad för att bestämma hur en lagbestämmelse ska tolkas. Hänsyn tas bara till själva lagtexten, och rättskällor som används som verktyg för att försöka läsa ut om och hur den berörda bestämmelsen kan användas i olika preciserade situationer. Tolkningen av bestämmelser är alltid generell och aldrig specifikt för ett visst fall.

## 2.2. Kort om fördragskonform tolkning

Inom ramen för detta arbete används några vedertagna tolkningar av Bernkonventionen och Århuskonventionen, och därmed görs inte något försök till nya tolkningar. Men det är viktigt att förstå att den fördragskonforma tolkningen skiljer sig från EU-konformtolkning<sup>43</sup>. Vid lagtolkning av hur internationella folkrättsliga traktat och konventioner förhåller sig till inhemska författningar och principer används vid stundande normkonflikter en särskild fördragskonform tolkningsmetod som alltid utgår ifrån fördragets syfte och ändamål, dvs en *teleologisk* tolkning.

<sup>38</sup> Den finska, den svenska, EU-rätten och i viss mån folkrätten genom Bernkonventionen.

<sup>39</sup> Se exempelvis. Kleinman, Jan, "Rättsdogmatisk metod" i Nääv, Maria & Zamboni, Mauro (red.), Juridisk metodlära, 2: a uppl. Lund, Studentlitteratur, 2018, s. 35–36.

<sup>40</sup> Nääv, Maria & Zamboni, Mauro, 2018, s. 21.

<sup>41</sup> Mer om rättsdogmatisk metod; Kleinman, Rättsdogmatisk metod. I: Juridisk metodlära, Nääv, Zamboni (red.), Studentlitteratur AB, upplaga 2:1, 2018, s. 21–46.

<sup>42</sup> Enligt principen *lex specialis derogat legi generali* går speciallagar före lagar som reglerar allmänna frågor.

<sup>43</sup> Hettne, Jörgen och Otken Eriksson, Ida: EU-rättslig metod: teori och genomslag i svensk rättstillämpning, 2011, s. 40.

Den starka fördragskonforma tolkningen används då svensk lag ska åsidosättas pga en reell konflikt med den internationella rätten som Sverige åtagit sig att följa. Det är bara vid inkorporerade<sup>44</sup> traktat som denna regel vanligtvis används.<sup>45</sup> Den svaga fördragskonforma tolkningen används för att bättre förstå en rättsregels innebörd om den är ett införlivande av en konvention. Denna tolkning är alltid teleologisk, *ratio legis*, dvs fördragets syfte och ändamål vägs in i tolkningen av den nationella bestämmelsen eller författningen.<sup>46</sup>

Den konventionskonforma tolkningen av EU-rätten - EU-konforma - tar fasta på såväl formen, innehållet, syftet och ändamålet av den berörda bestämmelsen, för att spegla den mot EU:s allmänna principer. Tolkningsprocessen blir i sig en rättsvetenskaplig praktik. För att göra tolkningarna behövs det kunskaper i nationella rättsordningar, i naturvetenskaper och samhällsvetenskaper, omvärldsanalys, och självfallet kunskaper i EU-rätten och EU:s institutioner.

### 2.3. EU-konform tolkning

Det är bara EUD som får fastställa en rättsligt gällande och bindande tolkning av EU:s rättsakter och dess implementering i medlemsstaterna. EUD använder vid tolkning av EU-rätten fyra olika metoder; språklig tolkning, systematisk tolkning, syftestolkning och teleologisk tolkning.<sup>47</sup>

Den språkliga tolkningen utgår från språkets betydelse för förståelsen av bestämmelsen. Den som tolkar frågar sig hur ord och begrepp vanligtvis<sup>48</sup> förstås samt hur begreppet formuleras och även översätts i de olika versionerna av akten. Här är det väsentligt att vid oklarheter använda sig av rättsakter på originalspråk, som ofta är franska eller engelska i EU. Även förarbeten - *travaux préparatoires* – bör studeras i originalspråket.

Den systematiska tolkningen utgår från bestämmelsens placering i rättsakten samt vilken relation bestämmelsen har till närliggande bestämmelser men även bestämmelsens betydelse för direktivets efterlevnad.<sup>49</sup> Denna tolkning sträcker sig även till EUD:s avgöranden som är en del av sekundärrätt. Avgöranden är skrivna punktvis och varje punkt i sig, samt *preambles* dvs ingressmeningar bär rättskraft i sig.

Enligt artikel 296 i Fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (FEUF) ska EU:s rättsakter motiveras vid antagandet. *Preamblen* dvs ingressen ska innehålla skälen till rättsakten.<sup>50</sup> Den syftesbaserade tolkningen utgår från vilket syfte som kommer till uttryck i rättsaktens ingress. Ingresser får därmed en särskild ställning vid tolkning av syftet med direktiv något som är väsentligt för den här uppsatsen också.<sup>51</sup>

---

<sup>44</sup> Med inkorporering är det själva traktatstexten som ger uttryck för det folkrättsliga åtagandet. Genom transformering blir den svenska rättsregeln bestämmelsen som reflekterar det folkrättsliga åtagandet, och den ska tolkas såväl teleologiskt som bokstavligen. Se mer i: Gäller även vid EU-rättens doktrin om direkt effekt, företräde och principen om lojalt samarbete i artikel 4.3 EUF. Se Grahn-Farley, Maria, "Fördragskonform tolkning av MR-traktat" i Svensk Juristtidning, nr 5/6, 2018.

<sup>45</sup> Gäller även vid EU-rättens doktrin om direkt effekt, företräde och principen om lojalt samarbete i artikel 4.3 EUF. Se Grahn-Farley, Maria, ff.

<sup>46</sup> Bring, Ove & Mahmoudi, Said & Klamberg, Mark & Wrangle, Pål: Sverige och folkrätten, 2014, s. 59. Norstedts juridik AB.

<sup>47</sup> Se bland annat Hettne, Jörgen & Otken Eriksson, Ida, 2011, s. 159–170 och Bernitz, Ulf & Kjellgren, Anders 2018, s. 196.

<sup>48</sup> En genomsnittsmedborgare.

<sup>49</sup> Se Bernitz, Ulf & Kjellgren, Anders, 2018, s. 197.

<sup>50</sup> Bernitz, Anders, m.fl.: Finna rätt, juristens källmaterial och arbetsmetoder, Wolters Kluwer, upplaga 14, 2017, s. 73.

<sup>51</sup> Mål C-91/92, Faccini Dori, punkt 5.

Den teleologiska tolkningen beaktar bestämmelsens funktion inom det EU-rättsliga systemet bland annat genom de EU-rättsliga principerna och EU:s grundläggande mål.<sup>52</sup> EU:s direktiv ska vara förenliga med EU:s övergripande mål och de EU-rättsliga principerna.<sup>53</sup>

Den fjärde tolkningsmetoden, den teleologiska dvs konventionskonforma eller EU-fördragskonforma tolkningen, har ännu inte blivit rutin i landets domstolar. Uppsala universitetets kartläggning 2017 av förvaltningsmyndigheters tillämpning av principen om fördragskonform tolkning i förhållande till Sveriges konventionsåtaganden om mänskliga rättigheter ger viss grundläggande utgångspunkt för hur väl domstolar följer tolkningsreglerna trots att medlemsländer är skyldiga att beakta bakomliggande EU-rättsliga principer.<sup>54</sup> Kartläggning gjordes av 263 vägledande domar och rättsfall från Högsta domstolen, Hovrätterna, Högsta förvaltningsdomstolen, Kammarrätterna, Mark och miljööverdomstolen, Migrationsöverdomstolen och Arbetsdomstolen.<sup>55</sup> Resultatet var nedslående för de nationella myndighetsbesluten som förekom i rättsfallen; "Inom ramen för myndigheternas beslutsfattande verksamhet finns inte några inslag av fördragskonform tolkning. Det är svensk rätt som är utgångspunkten och som den materiella prövningen sker mot. Även om internationella regelverk kan nämnas i reciten till besluten är det ingenting som direkt påverkar prövningen eller synen på den svenska rättsregeln. Det handlar snarare om att ge en bakgrund till den svenska rättsregeln." Den här rapporten ger en fingervisning för hur väl EU-rättens bestämmelser och riktlinjer används av exempelvis sektorsmyndigheter.

### 2.3.1. Den direktivkonforma tolkningen

När det gäller EU:s direktivkonforma tolkning dvs en indirekt effekt av ett direktiv så ska man beakta huruvida nationella bestämmelser saknas, om skillnaden mellan EU-rätten och nationella bestämmelser är för stor (förbud mot tolkning *contra legem*), eller att de enskilda inte ska åläggas nya skyldigheter eller nytt ett straffrättsligt ansvar eller inga oförutsedda rättsförluster sker i samband med tolkningen av direktivet. Det är också domstolens skyldighet att beakta hela den nationella rätten, inklusive de nationella tolkningsprinciperna.<sup>56</sup>

### 2.3.2. Direkt effekt

När det uppstår en skyldighet att tillämpa direktivets regler på visst sätt, uppstår direkt effekt. EU:s fördrag är framförallt riktade till medlemsstaterna och unionens institutioner snarare än till enskilda, företag och organisationer som existerar inom unionens geografiska område. Det finns dock bestämmelser<sup>57</sup> som är formulerade så att de, direkt och utan behov av ytterligare sekundärrättslig lagstiftning, kan ge upphov till rättigheter och skyldigheter för enskilda, företag och organisationer inom någon av unionens medlemsstater<sup>58</sup>. Fördragen går då utöver att bara vara avtal mellan Medlemsstaterna och blir istället en form av lagstiftningsakter med rättsverkningar *erga omnes*. Att det förhåller sig på detta sätt konstaterade EU-domstolen tidigt i målet Van Gend en Loos<sup>59</sup>.

<sup>52</sup> Se Bernitz, Anders m.fl., 2017, s. 75.

<sup>53</sup> Mål C-314/89 Rauh, punkt 17. "The Court has consistently held (see most recently the judgment in Joined Cases 201 and 202/85 Klensch v Secrétaire d' Etat à l' Agriculture et à la Viticulture [1986] ECR 3477, paragraph 21) that where it is necessary to interpret a provision of secondary Community law, preference should as far as possible be given to the interpretation which renders the provision consistent with the Treaty and the general principles of Community law."

<sup>54</sup> Mål C-62/00, Marks & Spencer.

<sup>55</sup> 2017-12-29. KU2017/01390 DISK. Patrik Bremdal, Maria Grahn Farley och Jane Reichel: Rapport "Principen om fördragskonform tolkning i förhållande till Sveriges konventionsåtaganden om mänskliga rättigheter" Uppsala universitet. Läs även mer om fördragskonform tolkning även i proposition 2017/18:186 s.60 ff. angående inkorporering av FN:s Barnkonvention till svensk rätt.

<sup>56</sup> Mål C-397/01–403/01, Pfeiffer.

<sup>57</sup> Artiklarna 4.3 och 5 FEU.

<sup>58</sup> Schütze, Robert, European constitutional law, 2016, s. 52.

<sup>59</sup> Mål C-26/62 Van Gend en Loos.

### 2.3.3. Legalitetsprincipen

Legalitetsprincipen innebär att den enskilde endast kan bindas till rättigheter eller skyldigheter genom lag i en rättsstat. När direkt effekt eller direktivkonform tolkning tillämpas av en domstol görs det en tolkning inom ramen för en rättsprocess som ska resultera i en dom. Den kommer att få rättskraft och rättsverkningar för parterna. Därmed dikteras hur dessa får agera framöver. För detta krävs en rättslig grund för domstolens avgörande.

För svenskt vidkommande framgår legalitetsprincipen bland annat av regeringsformens (RF) allra första paragraf, 1 kap. 1 § RF som anger att all offentlig makt i Sverige utgår från folket. Det är uttryck för folksuveränitetsprincipen samt att den offentliga makten utövas under lagarna. Det krävs ett författningsstöd för all offentlig maktutövning. Lagstiftning är enligt 1 kap. 4 § RF en av riksdagens huvuduppgifter men även regeringen och andra förvaltningsmyndigheter samt kommuner har möjlighet att inom omfånget av 8 kap. RF meddela förordningar respektive föreskrifter.

### 2.3.4. Metodproblem inom miljörätten

Som Emelie Hermansson påpekar 2019 i sitt examensarbete inom miljörätten<sup>60</sup> är rättsskipning inom miljöområdet ofta beroende av naturvetenskapliga bedömningar, varför naturvetenskapliga källor utgör ibland nödvändiga komplement till rätten, trots att de egentligen inte utgör rättskällor. Men det finns exempel på naturvetenskapliga rättskällor.<sup>61</sup>

*”Under arbetets gång kom jag till insikten att det naturvetenskapliga läget för livsmiljöer har uppmärksamats flertalet gånger i bland annat olika rapporter, medan det inte förekommer lika mycket praxis och förarbetsuttalanden på just det område uppsatsen berör.” (Hermansson, 2019)*

Därmed är det ytterst viktigt att de som sätter sig in i habitatdirektivets införlivande i den nationella rätten kan skilja på den flod av myndigheternas produktion; vägledanden, handböcker, rapporter, instruktion, lägesrapporter och information som *icke rättsligt bindande*<sup>62</sup>. Detta material ska beaktas jämte doktrin. Även om dessa källor saknar rättsligt värde är de relevanta för att utreda hur myndigheter kommunicerar rättsläget och den vetenskapliga statusen av rättsfrågan till dem dessa frågor berör.<sup>63</sup>

Vidare ska direktivens bestämmelser införlivas med obestriddigt bindande verkan och på ett så tydligt, precist och klart sätt att kravet på rättssäkerhet uppfylls, har EUD dömt. Domstolen var tydlig i målet C– 339/87 som gällde undantag enligt artikel 9 i direktivet 79/409/EEG. I sin dom av den 20 oktober 2005 tillämpade domstolen detta prejudikat på habitatdirektivet, och konstaterade att ”i relation till habitatdirektivet, som lägger fast komplicerade och tekniska regler på miljölagstiftningens område, har Medlemsstaterna en särskild skyldighet att säkerställa att deras lagstiftning i syfte att införliva direktivet är klar och precis”.

<sup>60</sup> Emelie Hermansson: Sveriges skydd av livsmiljöer En rättslig studie över Sveriges skydd av skogliga livsmiljöer, i ljuset av de krav som uppställs i EU:s art- och habitatdirektiv, examensarbete inom juridik, Uppsala universitet, 2019.

<sup>61</sup> Jans, Jan & Vedder, Hans, European Environmental Law after Lisbon, 2011, s. 509.

<sup>62</sup> Se exempelvis JO dnr 2749–2001 Kritik mot Naturvårdsverket för att i strid med jaktlagstiftningen ha tillåtit skydds jakt på lodjur.

<sup>63</sup> Till exempel instruktioner och rapporter från SLU:s Viltskadecenter som i sig är väl underbyggda men utgår ifrån perspektivet att vargar är ett objekt för viltvård och rovdjurshantering som är underkastad till exempel tamdjurshantering. Se till exempel rapporten om hur man laborerar med att ”byta ut revirer till en annan plats”. Analys av sambandet mellan vargtäthet och fårbesättningar. Rapport från Viltskadecenter, SLU 2015–16.



## 2.4. Miljörättsliga begrepp

En hel del begrepp och rekvisit för att uppfylla habitatdirektivets syfte, ändamål och krav vid införlivandet av bestämmelser i nationell rätt har vuxit fram genom årtionden inom EU-rätten. Här presenteras en handfull viktiga begrepp som behövs för att förstå rättsfrågorna och tolkningarna.

### 2.4.1 En livskraftig stam

*En livskraftig stam* definieras enligt habitatdirektivets artikel 1.1. på EU-nivån.<sup>64</sup> Detta innebär dels att man *inte* räknar artens spridning globalt samt att hänsyn ska inte heller tas till populationernas delar som existerar utanför medlemsländernas territorier. Det är medlemsstaternas ansvar att ta rätta åtgärder för den population av hotad art som finns inom medlemsstatens territorium och även rapportera till EU kommissionen åtgärderna som vidtas vid varje biogeografiska område inom medlemsstaten.<sup>65</sup>

### 2.4.2. Ett gynnande bevarandestatus

*Ett gynnande bevarandestatus* (Favourable Conservation Status, FCS) utgör det övergripande målet för alla de instrument och metoder för bevarande av naturliga habitat samt populationer av arter som är av stort värde och intresse för EU.<sup>66</sup>

FCS är ett mångsidigt koncept som består av flera delar som ska uppfyllas var enligt rikt rekvisit som utvecklats under årtionden.<sup>67</sup> En utveckling av konceptet som forskare presenterade 2007 bygger på ett förtydligande av begreppets definition utifrån artmässiga genetiska variabler samt av nationella nätverk för att övervaka de utsatta arterna i respektive medlemsländer. Problem kan dock uppstå vid praktiska utmaningar; svårigheterna med att organisera effektiva nätverk som sätter upp fungerande övervakning av både livsmiljöer och arter nationellt och på EU-nivån, brist på historiska data om förändringar av habitat och populationsstorlekar, identifiering av livsområden samt jämförelseproblem mellan olika habitat och populationer, med mera.

Trouwborst påpekade 2014 att EU kommission har föreslagit att skalan för populationer handlar om artberoende kriterier på unionsnivån men ibland kan kräva även en mer populationsbaserad analys. Men EUD rättstillämpning visar att FCS kan även prövas på nationell nivå;<sup>68</sup> till exempel EU-kommissionens process mot Sverige beträffande överträdelsen av EU-rätt 2011 berörde bara den delen av vargpopulationen som finns i Sverige, och delen i Norge räknades inte med trots att dessa vargar utgör en sammanhållen skandinavisk vargpopulation. Och i samband med 2009 det franska hamsterfallet (*cricetus cricetus*) landade EUD 2011 i en bedömning av att det är den nationella tolkningen som definierar vad en population är.<sup>69</sup>

### 2.4.3. En livskraftig population

För att kunna uppnå kraven som EU ställer enligt FCS på medlemsstater måste det finnas ett mått på vad som är en livskraftig population. Ekologernas standardmetod för att bedöma livskraften är att

---

<sup>64</sup> Evans, Douglas & Arvela, Marita (2011). Assessment and reporting under article 17 of the Habitats Directive—explanatory notes & guidelines for the period 2007–2012. European Topic Centre on Biological Diversity, Paris, France.

<sup>65</sup> Se Epstein, Yaffa & López-Bao, José Vicente & Chapron, Guillaume, A Legal-Ecological Understanding of Favourable Conservation Status for Species in Europe. Conservation Letters. 9:2, 81-88, 2015.

<sup>66</sup> EU-kommissionen, Defining and applying the concept of Favourable Reference Values Technical report, version February 2018

<sup>67</sup> Mehtälä, Johanna & Vuorisalo, Timo, Conservation policy and "the EU Habitats Directive: favourable conservation status as a measure of conservation success. Euro. Env. 17, s. 363–375. 2007.

<sup>68</sup> Målet C-342/05 Kommissionen mot Finland prövade populationsstorleken utifrån territoriet i Finland utan att ta hänsyn till rörliga individer som gått över gränserna mellan Finland, Norge, Sverige och Ryssland.

<sup>69</sup> Mål C-383/09, Kommissionen mot Frankrike.

definiera minimumnivån för livskraften av en population 'minimum viable population' MVP,<sup>70</sup> som definieras för tillfället enligt Internationella naturvårdsunionen IUCN<sup>71</sup> som en population som har en mindre än 10 % risk att bli utrotad inom kommande 100 år.

## 2.5. Gynnsamma referensvärden - FRV - Favourable Reference Values

Riktlinjer som antogs av EU:s Europeiska miljöbyrå (European Environment Agency)<sup>72</sup> i mars 2017 har man definierat riktlinjer för 'gynnsamma referensvärden' - FRV, Favourable Reference Values - för rapportering enligt artikel 17 reporting guidelines.<sup>73</sup> Begreppet härleds ur direktivets artikel 1(i) beträffande arter och artikel 1(e) beträffande levnadsområden (habitat) där de naturliga arterna ska naturligt kunna bevaras och bli livskraftiga långsiktigt och där ekosystemets funktioner och strukturer upprätthålls långsiktigt. Denna definition innebär att arterna ska självständigt kunna upprätthålla livskraftiga populationer. Om medlemsstaten misslyckas med att upprätthålla sådana habitater eller återställa efter störningar, är det en överträdelse av habitatdirektivet, enligt EEA.

Begreppet FRV togs 2004 fram av medlemsstaternas Habitatkommitté:<sup>74</sup>

*"Räckvidden där alla typiska ekologiska variationer för habitatet och arten uppvisas inom ett bestämt biogeografiskt område, och som är tillräckligt stort för att habitatet och arterna kan överleva långsiktigt; FRV måste därmed mätas till åtminstone till denna räckvidd av storlek när direktivets rättskraft infaller."*<sup>75</sup>

Gynnsamma referensvärden är de viktigaste rekvisiten när bevarandestatus av en art eller habitat ska utvärderas och består av 'range' – utbredningsområde både för arter och habitattyper och bryts sedan ned till "population" för arter och "areal" för habitattyper.

Utvärderingen av bevarandestatus av en art och dess habitat i medlemsländer mäts genom att medlemsstaterna ska regelbundet fylla i och rapportera till kommissionen sina vetenskapligt och formellt framtagna 'referensvärden för räckvidden' (FRR) och 'areal för habitat' (FRA) samt 'räckvidden för populationer' inom en art (FRP).<sup>76</sup> Bevarandestatus bedöms sedan genom att jämföra de rapporterade värden och referensvärden.

---

<sup>70</sup> Reed, Michael & McCoy, Earl, Relation of Minimum Viable Population Size to Biology, Time Frame, and Objective, in Conservation Biology, March 2014.

<sup>71</sup> The International Union for Conservation of Nature is the global authority on the status of the natural world and the measures needed to safeguard it. The IUCN Red List? Established in 1964, The International Union for Conservation of Nature's Red List of Threatened Species. MVP utgör rödlistakriterium E från 2001.

<sup>72</sup> <https://www.eea.europa.eu/sv>.

<sup>73</sup> Favourable Reference Values Expert group on Reporting under the Nature Directives 21 March 2017. This note includes all the text concerning favourable reference values that is included in the Draft Article 17 Guidelines (version of 8 March). It is presented as a stand-alone paper to give an overview of the proposals and facilitate the discussion at the expert group.

<sup>74</sup> DocHab 04-03/03-rev32. Författarens översättning från engelska.

<sup>75</sup> "The present draft guidelines are largely based on the work of the ad hoc group on FRVs set-up under the Expert Group on Reporting under the Nature Directives and the study 'Defining and applying the concept of Favourable Reference Values' (EC service contract) – particularly its Chapters 3 and 4; ad-hoc group on CIRCABC". Se mer I Assessment, monitoring and reporting of conservation status – preparing the 2001-2007 report under Article 17 of the Habitats Directive (DocHab-04-03/03 ver.3). DG Environment, 2004.

<sup>76</sup> Detta sker genom utvärderingsmallarna i bilagorna C och E av rapporteringsinstrumentet som medlemsstaterna ska fylla i regelbundet och rapportera till EU kommissionen.

## 2.6. Allmänna principer att fastställa FRV

Följande allmänna principer ska beaktas när medlemsstat fastställer FRV enligt Europeiska miljöbyråns riktlinjer, och genom dessa kan även ett rättsligt innehåll för FRV fastställas:

FRV:s ska sättas utifrån ekologiska och biologiska hänsyn,  
FRV:s ska sättas utifrån bästa tillgängliga kunskap och vetenskaplig expertis,  
FRV:s ska utgå från försiktighetsprincipen samt innehålla en säkerhetsmarginal för osäkerheter,  
FRV:s får inte vara lägre än vad värdet låg på när habitatdirektivet fick rättskraft i EU,  
FRV:s ska alltid vara större än MVP för demografisk och genetisk livskraft,  
FRV:s kan skilja sig från nationella målsättningar; att ställa upp FRV måste särskiljas ifrån att sätta nationella, politiska mål, då dessa är ett uttryck och tolkningar av RFV både operativt och politiskt såväl kort- och långsiktigt.<sup>77</sup> (EU-kommissionen 2004)

Historisk information om situationen förr och olika förändringar eller tryck på arter, bör finnas med i bedömningar. FRV:s hänvisar inte automatiskt till något "potentiellt värde" av t ex bärighet eller maximal utsträckning för habitatet, men ett sådant värde ska bedömas i samband med att medlemsstat ska bedöma restaureringar av habitatet och dess möjligheter och begränsningar. FRV:s ska alltid sättas separat för räckvidden, populationen och arealen och därigenom är det fastställt att arten och dess livsmiljö ska betraktas som en helhet för att uppnå direktivets syften med stabila ekosystem och biologisk mångfald.<sup>78</sup>

Förutsättningarna för populationen för att överleva naturliga fluktuationer med bibehållen hälsosam population och en långsiktig genetisk livskraft måste finnas och aspekter som migrationsrutter, spridning, genetisk flöde, populationens struktur (t ex kontinuerlig, ojämn, metapopulation<sup>79</sup>) måste vägas in vetenskapligt i analysen.

EU-kommissionens riktlinjer fastställer att FRP är en nödvändig förutsättning för att uppnå FCS. FRP innehåller rekvisit som ekologisk data i form av historisk utbredning och överflöden, potentiella omfattning, biogeografiska och ekologiska villkor, genetiskt flöde och variation, med tillägget att populationen ska vara tillräckligt stor<sup>80</sup> för att klara av naturliga fluktuationer i storleken och ändå behålla en hälsosam populationsstruktur.

# 3. Gällande rätt

## 3.1. EU-rätten

EU-rätten<sup>81</sup> utgör en ny unik supra-nationell rättsordning *sui generis*. Medlemsstaterna har genom delegation inom politikområden, som definierats i fördragen som gemenskapens exklusiva

<sup>77</sup> Assessment, monitoring and reporting of conservation status – preparing the 2001-2007 report under Article 17 of the Habitats Directive (DocHab-04-03/03 ver.3). DG Environment, 2004.

<sup>78</sup> EU-kommissionen: Article 17 Reporting Guidelines, s. 3. 2017.

<sup>79</sup> Enligt metapopulationsteori är metapopulation ett ekologiskt begrepp för system av lokala populationer av samma art som är rumsligt åtskilda. De lokala populationerna är så små att de löper en viss risk att dö ut, men de lokala utdöendena kompenseras av att nya lokala populationer uppstår genom kolonisationer. Carl B. Huffaker 1958 och Richard Levin på 60-talet var de främsta förespråkarna av teorin.

<sup>80</sup> The 2006 Article 17 Reporting Guidelines (European Commission 2006) were the first to suggest that MVP could be linked to FCS.

<sup>81</sup> Som kallas även gemenskapsrätten.

kompetensområden, inskränkt sina suveräna rättigheter, som inte enbart Medlemsstaterna utan även dessas medborgare lyder under. På samma sätt som EU-rätten ålägger de enskilda förpliktelser, kan den även oberoende av Medlemsstaternas lagstiftning skapa rättigheter som blir en del av de enskildas rättsliga arv.<sup>82</sup>

Det finns två viktiga huvudprinciper för unionsrätten. Dels har EU:s institutioner inte kompetens att tilldela ytterligare kompetens till sig,<sup>83</sup> dels finns det en unionsrättslig legalitetsprincip över att unionsrätten ska utövas under fördragen<sup>84</sup> dvs den Europeiska unionen ska byggas med fördrag.

*”Rättigheterna uppkommer inte enbart då detta uttryckligen sägs i fördraget, utan även på grund av de skyldigheter som fördraget på ett väl angivet sätt ålägger såväl de enskilda som Medlemsstaterna och gemenskapens institutioner.”*  
(Jörgen Hettne, 2018)

Således med Sveriges inträde i EU den 1 januari 1995 överlät riksdagen en del av sin lagstiftande kompetens till EU.<sup>85</sup> Sverige lagstiftade<sup>86</sup> att EU:s normsystem som fördragen föreskriver gäller även i Sverige och att vi i Sverige ska tillämpa EU-rätten enligt de principer som EU-domstolen fastslagit och kan komma att fastslå. Därmed blev unionens rättsakter bindande för enskilda i Sverige. De ger upphov till rättigheter och skyldigheter för enskilda, företag och organisationer.

Unionens institutioner har endast makt som uttryckligen överförs till dem av Medlemsstaterna. Det framgår uttryckligen av artikel 5.2 FEU<sup>87</sup>:

*”Enligt principen om tilldelade befogenheter ska unionen endast handla inom ramen för de befogenheter som Medlemsstaterna har tilldelat den i fördragen för att nå de mål som fastställs där.”*

### 3.1.1. Primärrätt

EU:s primärrätt innehåller fördrag med gemensamma och grundläggande regler som gäller för alla institutioner och medlemsländer. De reglerar verksamheten inom huvudinstitutionerna såsom Europeiska parlamentet, EU-kommissionen och Europeiska rådet, EU-domstolen och Europeiska centralbanken samt deras relation till medlemsstaterna. Därtill räknas de bindande men ibland oskrivna rättsliga principerna till primärrätten, och dessa har stadfäst genom EUD:s vägledande domar som också är bindande EU-rätt för medlemsländer, till skillnad från vår rättsordning, där HD-praxis bör vägas in, men är inte bindande på samma sätt.

Unionen vilar på rättsstatsprincipen<sup>88</sup> som innebär att allt EU gör utgår från de fördrag som frivilligt och demokratiskt har godkänts av alla EU-Medlemsstaterna vid inträdet till unionen<sup>89</sup>. Fördragen

<sup>82</sup> Jörgen Hettne, docent i EU-rätt, Institutionen för handelsrätt, föreläsning på Juridicum, Lunds universitet, 2018.

<sup>83</sup> Schütze, Robert, European Constitutional Law, 2016, s. 82. EU:s institutioner saknar vad som brukar kallas i doktrin som kompetens-kompetens eller Kompetenz-Kompetenz på tyska. Om ett politikområde inte nämns i något fördrag får kommissionen inte föreslå någon författning på det området. Det är alltid EU-domstolen som gör de rättsliga gränsdragningarna mellan EU:s kompetens och medlemsstatens kompetens om det uppstår en tvist. Se även artikel 352 FEU beträffande restkompetens, något som inte kommer att behandlas inom ramen för detta arbete.

<sup>84</sup> Melin, Mats & Nergelius, Joakim, EU:s konstitution – Maktfördelningen mellan den europeiska unionen, medlemsmedlemsstaterna och medborgarna, 7. uppl., Norstedts Juridik, Stockholm, 2012, s. 53.

<sup>85</sup> Anslutningsfördraget finns återgivet i prop. 1994/95:19, Sveriges medlemskap i Europeiska unionen, del 3.

<sup>86</sup> Lag (1994:1500) med anledning av Sveriges anslutning till Europeiska unionen.

<sup>87</sup> Fördraget om EU, 1993.

<sup>88</sup> Rättsstatsprincipen innebär vidare att lag och rätt upprätthålls av ett oberoende rättsväsende. EU-medlemsmedlemsstaterna har gett EU-domstolen sista ordet i rättsliga frågor som berör EU.

<sup>89</sup> Däribland Europarådets konvention om mänskliga rättigheter, EKMR, som varje stat erkänt för sig och därigenom har i praktiken blivit en del av EU-rätten, som befästs i ett antal domar från EU-domstolen.

inom primärrätten ingås mellan medlemsstaterna och har alltså en bindande kontraktsrättslig karaktär, något som är unikt i världen.<sup>90</sup> Genom fördragen har medlemsstaterna delegerat kompetens för EU att reglera områden som definierats som unionens kompetensområde i fördragen.

### 3.1.1.1. Fördragen

Fördragen har under lång tid utvecklats till den formen de har idag; Unionsfördraget eller Fördraget om EU (hädanefter FEU) från 1993<sup>91</sup>; Funktionsfördraget, Fördraget om EU:s funktionssätt (hädanefter FEUF) ursprungligen från 2009, och ofta kallad Lissabonfördraget; samt EU:s stadga (2016/C 202/02) om de grundläggande rättigheterna är numera också ett av grundfördragen<sup>92</sup> (hädanefter kallad EU-stadgan), som fick direkt effekt<sup>93</sup> i enlighet med artikel 6.1 i EUF i samband med Lissabonfördraget och blev därmed en bindande rättskälla som en del av primärrätten.

Funktionsfördraget FEUF<sup>94</sup> fastställdes 2016. Bland annat fick Europaparlamentet mer makt,<sup>95</sup> Europeiska rådet<sup>96</sup> som består av statschefer och högsta politiska ledare av alla medlemsländer fick enklare omröstningsregler och ett medborgarinitiativ infördes.

### 3.1.1.2. EU:s mål

Unionsmålen<sup>97</sup> och -värderingarna<sup>98</sup> fastställs i Lissabonfördraget. Dessa är verkliga styrmedel eftersom den teleologiska tolkningen av EU-direktiv kopplas till EU:s mål och värderingar. För att se till att dessa värden respekteras stadgas det i artikel 7 i FEU en EU-mekanism för att fastställa om Medlemsstaterna åsidosätter värderingarna.

De övergripande målen för unionen är att främja freden, sina värden och folkens välfärd (artikel 3.1 FEU) och det är genom exklusiva befogenheter (artikel 3 FEU) som EU kan erbjuda sina medborgare:

- ett område med frihet säkerhet och rättvisa utan inre gränser (artikel 3.2 FEU),
- en inre marknad,
- verka för en hållbar utveckling i Europa som bygger på välavvägd ekonomisk tillväxt och på prisstabilitet, på en social marknadsekonomi med hög konkurrenskraft där full sysselsättning och

<sup>90</sup> Därmed förklaras den svårigheten att agera när en medlemsstat uppenbart bryter mot fördragen, så finns det inte en överhet som kan sanktionera direkt, utan det är en komplicerad mekanism som kan komma åt stater som inte lever upp till fördragets krav, och däri har EU-domstolen en viktig roll som enda instans som kan tolka fördragen och definiera rättsligt en överträdelse.

<sup>91</sup> FEU kallas i doktrin ofta som Maastrichtfördraget.

<sup>92</sup> De grundläggande rättigheterna för EU-medborgare och boende inom EU:s gränser fastställs i fördraget, som ger de enskilda direkträttigheter som inte får kränkas av unionen; värdighet, frihet, jämlikhet och solidaritet, vilka skapat ett område med frihet, säkerhet och rättvisa för medborgarna som bygger på demokratiska och rättsstatliga principer.

<sup>93</sup> Principen om direkt effekt skapades i domen Van Gend en Loos C-26/62.

<sup>94</sup> Konsoliderade versioner av fördraget om Europeiska Unionen och Fördraget om Europeiska Unionens Funktionssätt (2016/C 202/01).

<sup>95</sup> Europaparlamentets makt utvidgades till medlagstiftare med ministerrådet på nya områden, inklusive jordbrukspolitik och säkerhet, samt godkänna kommissionärerna och EU:s totala budget. Vidare skapades det en position av permanent ordförande i Europeiska rådet ("EU:s statsminister") samt en ny utrikesrepresentant ("EU:s utrikesminister"). Lissabonfördraget klargör även vilka beslut som ska fattas av EU-medlemsmedlemsstaterna gemensamt. Se mer på <https://www.europarl.europa.eu/about-parliament/sv/powers-and-procedures/the-lisbon-treaty>.

<sup>96</sup> Ska inte blandas ihop med Europarådet i Strasbourg.

<sup>97</sup> EU har som mål att: främja freden, sina värderingar och människors välfärd; erbjuda frihet, säkerhet och rättvisa utan inre gränser; verka för hållbar utveckling som bygger på välavvägd ekonomisk tillväxt och prisstabilitet; marknadsekonomi med hög konkurrenskraft; full sysselsättning och sociala framsteg och miljöskydd; bekämpa social utestängning och diskriminering; främja vetenskapliga och tekniska framsteg; stärka den ekonomiska, sociala och territoriella sammanhållningen och solidariteten mellan medlemsmedlemsmedlemsstaterna; värna sin rika kulturella och språkliga mångfald; upprätta en ekonomisk och monetär union som har euron som valuta. Artikel 3 FEUF.

<sup>98</sup> Artikel 3.5 FEUF; fred, säkerhet, hållbar utveckling av vår jord, solidaritet och ömsesidig respekt mellan folken, fri och rättvis handel, utrotning av fattigdomen och skydd för de mänskliga rättigheterna, särskilt barnets rättigheter, samt till strikt efterlevnad och utveckling av internationell rätt, inklusive respekt för principerna i Förenta nationernas stadga.

sociala framsteg eftersträvas, samt  
- en hög miljöskyddsnivå och en bättre miljö.

Vidare ska EU främja vetenskapliga och tekniska framsteg, bekämpa social utestängning och diskriminering; främja ekonomisk, social och territoriell sammanhållning samt respektera rikedomerna hos sin kulturella och språkliga mångfald (artikel 3.3 FEU).

När det gäller EU:s ekonomiska och monetära union som har euron som valuta, och EU:s internationella handelsrelationer, så har EU exklusiva befogenheter. De tar sitt uttryck till exempel i långtgående harmoniseringen av regleringarna inom internationell förmögenhetsrätt och handelsrätt.<sup>99</sup>

### 3.1.1.3. EU:s rättskällor

Relevanta primära EU-rättskällor i detta arbete är Unionsfördraget (FEU), Funktionsfördraget (FEUF) samt EU:s allmänna rättsprinciper<sup>100</sup> EU:s sekundära rättskällor består av förordningar och direktiv, kommissionens beslut, EUD:s rättspraxis samt av generaladvokaternas förslag till avgöranden. Därtill förekommer att förarbeten och doktrin används, men förhållandevis mer sparsamt än vad man studerar de aktuella målen och domarna inom praxis.

### 3.1.1.2. Allmänna rättsprinciper

Rättsprinciperna spelar en viktig roll inom EU-rätten och är en förutsättning för en förutsägbar och rättssäker rättstillämpning. Men rättsprincipernas oskrivna och generella karaktär kan också utgöra ett problem i den nationella rättsordningen i förhållande till legalitetsprincipens krav på att all offentlig<sup>101</sup> maktutövning ska ske under lagarna, då EU-rätten innehåller oskrivna rättskällor som utvecklats genom EU-domstolens rättspraxis.<sup>102</sup> De kallas ibland allmänna rättsprinciper eller EU-rättens grundprinciper. Dessa möjliggör att genomföra regler inom olika områden som inte nämns i fördragen.

#### 3.1.1.2.1. Konstitutionella principer

a) Principen om EU-rättens företräde

Enligt företrädesprincipen rankas EU-rätten högre i unionens författningshierarki än Medlemsstaternas nationella rätt inom områden där EU har fått den rättsliga kompetensen. Den gäller både primära och sekundära rättsakter och har en bindande kraft. En nationell bestämmelse som strider mot EU-rätten kan därmed inte tillämpas.<sup>103</sup> EU-rättens företräde över nationell rätt är absolut. De nationella domstolarna är skyldiga att se till att företrädesprincipen efterlevs, men det är EU-domstolen som kontrollerar att företrädesprincipen tillämpas korrekt.

I artikel 19.1, andra mening FEU fastställs:

<sup>99</sup> Se te x Rom I och II-fördragen inom lagvalsregler inom internationella privaträtt och Bryssel Ia fördraget inom verkställighet av internationell avtalsrätt, skadeståndsrätt och sakrätt.

<sup>100</sup> Övriga primära rättskällor inom EU-rätten är Euratomfördraget, Anslutningsfördrag för nya medlemsländer, Utträdesfördrag för medlemsländer, Stadgan om grundläggande rättigheter, samt vissa avtal som EU har ingått med tredje land eller internationella organisationer, men de är inte aktuella i detta arbete.

<sup>101</sup> Författningarna som införlivar habitatdirektivet ingår i Sverige i den offentliga rätten, som vi kommer att se i arbetets kapitel 3.4.

<sup>102</sup> I mötet mellan den traditionella svenska synen på rättsprinciper, som kan beror på värdenihilisten Axel Hägerström och uppsalaskolans inflytande på svensk rätt, och EU-rätten, blev det en viss kulturkrock vid Sveriges inträde till EU 1994. I den nationella rätten har okodifierade principer inte betraktats som primärrätt på samma sätt som i EU.

<sup>103</sup> Företrädesprincipen stadfästes i EU-domen C-64/6 Costa mot Enel 1964. I den förklarar EU-domstolen att rätt som härrör ur europeiska institutioner integreras i medlemsmedlemsstaternas rättssystem, och att dessa är skyldiga att följa den. EU-rätten har alltså företräde framför nationell rätt. Om en nationell föreskrift strider mot en europeisk bestämmelse, så ska medlemsmedlemsstaternas myndigheter tillämpa den europeiska bestämmelsen. Den nationella rätten är inte upphävd eller avskaffad, men dess bindande kraft är suspenderad.

*”Medlemsstaterna ska fastställa de möjligheter till överklagande som behövs för att säkerställa ett effektivt domstolsskydd inom de områden som omfattas av unionsrätten.”*

Om det är oklart hur principen ska tolkas kan man begära enligt artikel 267 EUF ett förhandsavgörande av EU-domstolen.<sup>104</sup> Förfarandet används i fall där frågor om tolkningen eller giltigheten av en EU-lagstiftning uppkommer.

Beroende på angelägenheten i målet finns det olika krav på den hänskjutande nationella domstolen; den får men är inte tvungen att begära ett förhandsavgörande om den anser att ett beslut i frågan är nödvändigt för att döma i saken. Om frågan uppstår i ett ärende vid en domstol i en medlemsstat, mot vars avgöranden det inte finns något rättsmedel enligt nationell lagstiftning, ska den nationella domstolen föra frågan vidare till domstolen.<sup>105</sup> EU-domstolen har en stor frihet att formulera rättsfrågor baserade på målen, och till exempel konsolidera eller behandla flera fall i ett. Den nationella svenska dispositionsprincipen om målets yttre ramar gäller inte i EU-rätten.<sup>106</sup>

b) Principen om direkt effekt

Principen om direkt effekt tillåter enskilda, företag och organisationer att direkt åberopa en unionsrättslig bestämmelse i en nationell eller europeisk domstol om det rör vissa av EU:s rättsakter, utan att bestämmelsen som helhet eller i delar är upptagen i den nationella lagstiftningen. Principen är dock underställd vissa villkor.<sup>107</sup> Det strikta artskyddet och undantagen från detta i artiklarna 12 och 16 i habitatdirektivet är enligt Jan Darpö regler med direkt effekt enligt EU-rätten.<sup>108</sup> I miljörättsliga sammanhang innebär detta enligt honom att de ska ges företräde framför motstridiga nationella regler, i enlighet med den första principen. EU-rättens direkta effekt garanterar rättens tillämpbarhet och effektivitet i EU-medlemsstaterna.<sup>109</sup>

Den vertikala direkta effekten kommer till uttryck i förbindelserna mellan enskilda och medlemsstaten. Den horisontella direkta effekten kommer till uttryck mellan enskilda. Vid tillämpningen av EU-rätten har EUD fastställt principen om direkt effekt med ett visst handlingsutrymme vid genomförandet av den aktuella bestämmelsen, den s k *Margin of Appreciation*.<sup>110</sup>

Förordningar har alltid fullständig direkt effekt.<sup>111</sup> Direktiven kan få direkt effekt i syfte att skydda gällande rättigheter om den berörda rättsaktens bestämmelser är ovillkorliga, tillräckligt tydliga och precisa.<sup>112</sup> Även när medlemsstaten inte har införlivat direktivet inom den givna tidsfristen får

<sup>104</sup> Mål C-213/89 Factortame. Dåvarande EG-domstolen fastställt att en nationell domstol, vid en tolkningsfråga om en nationell rättsbestämmels giltighet, måste vilandeförklara det aktuella målet i väntan domstolens bedömning av saken.

<sup>105</sup> Skyldigheten att begära en förhandstolkning uppstår när fallet behandlas på sista instans. Undantagen regleras enligt de så kallade Cilfitkriterierna i mål C-283/81, CILFIT, t ex *acte clair*-doktrin som innebär att förhandsavgörande från EU-domstolen inte behövs eftersom det är uppenbart hur EU-rätten ska tolkas, eller att domstolen redan dömt i ett identiskt fall *acte éclairé*-doktrin och rättskraften har fastställts genom praxis och doktrin.

<sup>106</sup> Det har begärts förhållandevis få förhandsavgöranden av Sverige 1995–2018: 141 fall, jmf Österrike 556 fall och Tyskland 2527 fall totalt. Finland med en befolkning motsvarande 50 % av Sveriges och liknande rättsordning hade under samma period 121 fall. Föreläsning av Jörgen Hettne, juristprogrammet, Lunds universitet, 2018.

<sup>107</sup> Skyldigheterna som EU-bestämmelsen med direkt effekt fastställer ska vara precisa, tydliga och ovillkorliga samt inte kräva kompletterande nationella åtgärder eller gemenskapsåtgärder.

<sup>108</sup> Darpö, Jan: Natura 2000 i Sverige. Del 1. Om rättstillämpningen i miljödomstolarna. JT 2007/08 s. 3, med hänvisningar till målet C-127/02 Waddenzee.

<sup>109</sup> Principen stadfästes i det klassiska och i doktrinen förmodligen det viktigaste målet; Van Gend en Loos av den 5 februari 1963. Därmed blev det en inneboende princip i EU-rätten att den skapar rättigheter för enskilda utöver skyldigheter för stater. De enskilda kan åberopa direkt rätt av europeiska bestämmelser i nationella och europeiska domstolar trots att berörda medlemsländer saknar bestämmelsen i sin nationella rättsordning. Senare har talerätten utvidgats att gälla även organisationer och företag som kan åberopa direkt effekt.

<sup>110</sup> Mål C-8/81 Becker och C-100/89 - Kaefer och Procacci mot franska staten.

<sup>111</sup> Artikel 288 FEUF samt mål C-154/99 P Politi mot ETF.

<sup>112</sup> I artikel 288 FEUF föreskrivs att direktiv ska vara bindande för varje medlemsstat till vilken det är riktat, men ska överlåta åt de nationella myndigheterna att bestämma form och tillvägagångssätt för genomförandet.

direktivet direkt effekt *som om det var implementerat*<sup>113</sup>. Effekten blir vertikal vilket innebär att den enskilde kan åberopa direkt effekt mot staten, men staten kan inte åberopa direktivets betungande krav mot enskilda förrän direktivet är implementerat nationellt.<sup>114</sup> Även beslut av EU-institutioner har direkt effekt ifall de uppfyller kriterierna ovan och avser ett särskilt adresserat EU-land dvs en vertikal direkt effekt mot staten<sup>115</sup> Även vissa internationella avtal kan ha direkt effekt.<sup>116</sup>

Däremot vid yttranden och rekommendationer från EU-institutioner existerar det inte någon direkt effekt, eftersom de har ingen bindande rättslig kraft.

c) Principen om tilldelade befogenheter

Den här principen styr avgränsningen av EU:s befogenheter och är grunden för den delegation som finns mellan gemenskapsrätten och nationell rätt.<sup>117</sup> I artiklarna 3, 4 och 6 i FEU anges de områden som omfattas av varje kategori av unionens befogenhet. I avsaknad av nödvändiga befogenheter för att nå något av de mål som fastställs i fördragen<sup>118</sup> kan institutionerna tillämpa bestämmelserna i artikel 352 i EUF-fördraget och därmed anta "lämpliga åtgärder". Så fort en EU-institution ska vidta en åtgärd, fordras det att det finns *en särskild rättsgrund*, eller som man säger i nationell rätt, att det finns ett rättsligt stöd för åtgärden. Den här principen styr när EU får handla i en fråga.

d) Subsidiaritetsprincipen

Den här principen styr när EU (och inte medlemsstaterna) bör handla i en fråga, till exempel lagstifta, när det inte är fråga om exklusiv rätt för EU. Subsidiaritetsprincipen tolkas också som så att beslut ska fattas så nära EU-medborgarna som möjligt.<sup>119</sup>

e) Proportionalitetsprincipen

Proportionalitetsprincipen ska säkerställa att de åtgärder som EU vidtar inte är mer ingripande än vad som krävs i det enskilda fallet.<sup>120</sup>

f) Lojalitetsprincipen

Medlemsstaterna är skyldiga att säkerställa att EU-rätten verkligen drivs igenom i Medlemsstaterna. Principen tilldelar EU-domstolen rätten att i yttersta fall döma medlemsländer att betala skadestånd för bristande implementering av EU-rätten.<sup>121</sup>

g) Likvärdighetsprincipen

Samma processuella regler ska tillämpas vid en talan som grundar sig på gemenskapsrätten som vid en jämförbar talan som grundar sig på nationell rätt.<sup>122</sup> Den här principen kommer i uttryck t ex i frågor om bevisvärdet och bevisbörda, samt andra bördor.

h) Effektivitetsprincipen

Det får inte vara i praktiken omöjligt eller orimligt svårt att utöva de rättigheter som följer av gemenskapsrätten.<sup>123</sup> Den här principen tar fasta bristen på rättsmedel för EU-medborgare, t ex nationella överklagningsförbud.

---

<sup>113</sup> Mål C-41/74 Van Duyn mot Home Office.

<sup>114</sup> Mål C-148/78 Ratti. Syftet är att skydda de enskilda.

<sup>115</sup> Mål C-156/91 Hansa Fleisch mot Landrat des Kreises Schleswig-Flensburg.

<sup>116</sup> Mål C-12/86 Demirel mot Stadt Schwäbisch Gmünd, om associeringsavtal mellan EEG och Turkiet.

<sup>117</sup> Artikel 5.1 FEU.

<sup>118</sup> Artikel 3.1 FEU.

<sup>119</sup> Subsidiaritetsprincipen kodifieras i artikel 5 i FEU.

<sup>120</sup> Proportionalitetsprincipen kodifieras i art. 5.4 FEU, Se mer om dess utveckling i Henrik Wenander: "Proportionalitetsprincipen i 2017 års förvaltningslag" *Förvaltningsrättslig tidskrift*, 2018, s. 443–456.

<sup>121</sup> Lojalitetsprincipen kodifieras i art. 4.3 FEU.

<sup>122</sup> Mål C-326/96 Levez.

<sup>123</sup> Ibid.



i) De nationella domstolarnas processuella autonomi

Det är de nationella besluts- och processordningarna som gäller vid bedömningen av målen som hänvisas till EU-domstolen.

j) Likabehandlingsprincipen och diskrimineringsförbud

Varje form av diskriminering grundad på nationalitetsskäl är förbjuden inom fördragets tillämpningsområde. Medborgare från andra länder skall behandlas på samma sätt som de egna.<sup>124</sup>

k) Legalitetsprincipen

Rättssäkerheten inom EU innebär att rättsordningen som ger individen skydd mot övergrepp och godtycklighet från det allmänna och att rättsreglerna tillämpas förutsägbart och effektivt som redan tagits upp i kapitel 2.3.3. Men även EU:s rättskipning och -tillämpning ska alltid ha författningsstöd. Den interna legalitetsprincipen innebär att de olika institutionerna måste respektera varandras befogenheter och maktbalansen. Den externa legalitetsprincipen innebär att EU skall verka inom sin kompetens, som Medlemsstaterna genom fördraget delegerat och inte verka inom andra områden.

i) Förutsebarhetsprincipen

Den här principen innebär att de regler som finns i lagstiftningen ska vara formulerade på ett sådant sätt att en man på förhand ska kunna förutse vad följden blir av ett visst handlande och den är en förlängning av legalitetsprincipen i EU-rättsliga sammanhang.

j) Övriga förvaltningsrättsliga principer

EU:s förvaltningsrättsliga principer känns igen från den svenska förvaltningsrätten. Hit hör bland annat principerna om myndigheternas utredningsskyldighet *ex officio*, motiveringsskyldigheten för beslut, avgöranden och domar, samt offentlighetsprincipen.

### 3.1.2. EUD:s praxis – ”case law”

EUD-domar är rättsligt bindande för den berörda staten men domstolen är inte någon överinstans. Den kan bara konstatera om medlemsstaten brutit mot EU-fördragen och rättsakter eller ej. Om EUD finner att en medlemsstat brutit mot dessa så kan den inte ändra eller undanröja ett tidigare beslut som en nationell myndighet eller domstol fattat i frågan. EUD kan endast döma ut ett skadestånd till klaganden. Detta beror på den supra-nationella rättsordningen som Europeiska unionen har och det avtalsrättsliga grunden som den bygger på.

Det är dock fastställt sedan tidig 60-tal att EUD och dess företrädare har genom praxis skapat en omfattande EU-rättslig ordning som idag gäller i alla medlemsländer. Bland annat har de principerna som lyftes ovan kodifierats genom domar, och därefter i rättsakter. Den här typen av rättsliga normer kallas ofta internationellt med beteckningen *case law*.

För miljöretten är EUD:s domar viktiga landmärken och flera medlemsstater har fått göra justeringar i nationell rätt och tillämpning av EU-rätten efter uppmärksammade domar från EUD, varav många som detta arbete också hänvisar till eller noterar i fotnoter.

## 3.2. Sekundärrätt (habitatdirektivet)

Sekundärrätten inom EU handlar om förordningar, direktiv, beslut, rekommendationer och yttranden, som jag redan berört ovan i samband med stycket om direkt effekt. EU-rättsakter listas i

---

<sup>124</sup> Grundas på artikel 18 FEUF och artikel 1 FEU.

artikel 288 i EUF-fördraget. EU:s institutioner får anta rättsakter inom sekundärrätten endast om primärrättens fördrag ger rätt till det. EUF-fördraget preciserar räckvidden för EU:s befogenheter och delar in dem i tre kategorier: exklusiv befogenhet (artikel 3), delad befogenhet (artikel 4) och stödjande befogenhet (artikel 6), genom vilken EU antar åtgärder för att stödja eller komplettera Medlemsstaternas åtgärder. I artiklarna 3, 4 och 6 i EUF-fördraget anges de områden som omfattas av varje kategori av unionens befogenhet.<sup>125</sup>

Direktivet som är av intresse i detta arbete är habitatdirektivet/livsmiljödirektivet/art- och habitatdirektivet/AHD, dvs Rådets direktiv 92/43/EEG av den 21 maj 1992 om bevarande av livsmiljöer samt vilda djur och växter<sup>126</sup>

De viktigaste internationella konventionerna inom skydd av biologisk mångfald och hotade arter är den amerikanska lagen om hotade arter; Endangered Species Act (ESA) från 1973 och Bernkonventionen, samt FN:s konvention av biologisk mångfald från 1992, Convention Biological Diversity (CBD) som även kallas Rio-konventionen.

Genom EU:s fågeldirektiv (Birds Directive) från 1979 samt art- och habitatdirektivet (Habitats Directive) från 1992<sup>127</sup> har man transformerat dessa konventioner till EU-rätt.<sup>128</sup> Enligt biologer är dessa direktiv de starkaste rättsliga verktygen i världen idag för skydd av arter och habitat, och används av naturvetare, statsvetare och flera andra professioner utöver jurister. Fågeldirektivet och Habitattdirektivet kallas ofta med samlingsnamnet naturdirektiven (Nature Directives) då EUD:s rättspraxis har i flera domar fastställt att dessa direktiv kan tolkas och tillämpas analogt.

### 3.2.2. EU-kommissionens riktlinjer och EU:s strategi för biologisk mångfald

EU-kommissionens riktlinjer om strikt skydd för djurarter av gemenskapsintresse inom ramen för livsmiljödirektivet är ett viktigt tolkningsdokument som används bland annat av EUD. Därmed blir den också en väsentlig rättskälla när habitatdirektivet ska tolkas nationellt.<sup>129</sup> EU:s strategi för biologisk mångfald innehåller även mål för att genomföra EU:s Fågel- samt habitatdirektivet fullt ut, samt förstärka Konventionen om biologisk mångfald.<sup>130</sup>

## 3.3. Straffansvar under EU-rätten

Miljörätten anses ha blivit ledande för diskussionen angående ett straffrättsligt samarbete på unionsnivå, detta efter en dom av EU-domstolen i september 2005 rörande ett beslut om

<sup>125</sup> I avsaknad av nödvändiga befogenheter för att nå något av de mål som fastställs i fördragen kan institutionerna tillämpa bestämmelserna i artikel 352 i EUF-fördraget och därmed anta "lämpliga åtgärder".

<sup>126</sup> Rådets direktiv 92/43/EEG, s. 7; svensk specialutgåva, område 15, volym 11, s. 114, i dess lydelse enligt rådets direktiv 2013/17/EU av den 13 maj 2013 (EUT L 158, 2013, s. 193).

<sup>127</sup> Europa omfattar mindre än fem procent av jordens landmassa men bär på en enorm mångfald av vilda växter, djur och landskapstyper, som i många fall inte finns någon annanstans i världen, allt från Alpernas till Atlankusten, Centraleuropas överdådiga bokskogar, Nordens vidsträckta torvmossor och Medelhavets kristallklara vattenbiotop. Det är denna helhet som är EU:s främsta skyddsobjekt genom de två direktiven.

<sup>128</sup> Epstein, Yaffa in: A Legal-Ecological Understanding of Favorable Conservation Status for Species in Europe, in Journal of Society for Conservation Biology, 2016, Volume 9, issue 2, s. 81-88: "The European Habitats Directive 92/43/EEC is one of the strongest legal tools in nature conservation. This Directive seeks to achieve its biodiversity goals by requiring EU Member States to take measures to reach or maintain favorable conservation status (FCS) of natural habitats and species in Europe. FCS is a legal concept, but must be understood and applied by scientists, managers, and policy makers, and therefore a proper interpretation of this concept is crucial for biodiversity conservation and wildlife management."

<sup>129</sup> EU-kommissionen, Originaldokument på svenska "Vägledning om strikt skydd för djurarter av intresse för gemenskapen i enlighet med rådets direktiv 92/43/EEG om bevarande av livsmiljöer". Februari, 2007.

<sup>130</sup> EU arbetar för tillfället med sitt bidrag till den globala strategin för biologisk mångfald som ska antas i oktober 2020 på FN-konferensen om biologisk mångfald i Kunming i Kina, om pandemin tillåter det.

minimistaffregler för miljöbrott.<sup>131</sup> Efter denna dom utarbetades och antogs direktivet 2008/99/EG om skydd för miljön genom straffrättsliga bestämmelser, vars främsta syfte är att skapa ett straffrättssystem för att säkra effekten av vissa författningar inom EU.

EU-domstolen har fastställt i flera prejudicerande fall att den straffrättsliga lagstiftningen är ett område som Medlemsstaterna själva ansvarar för, men att EU-rätten begränsar deras befogenhet. Av Lissabonfördraget följer det nu med stöd i artikel 83(2) FEUF att minimibestämmelser om definitioner av brott och sanktioner får inkluderas i direktiv i vissa fall. Nationella myndigheter har dock ett ansvar att se till att bestämmelserna faktiskt har effekt, detta bland annat genom att implementera straffansvar och sanktioner för brott mot de EU-rättsliga reglerna. Generellt krävs att åtgärderna ska vara effektiva, proportionerliga och avskräckande.<sup>132</sup>

### 3.4. Införlivandet av habitatdirektivet i Sverige

EU:s art- och habitatdirektiv antogs av unionen 1992 som det andra stora juridiska instrumentet beträffande biologisk mångfald och naturvård inom EU, efter fågeldirektivet.<sup>133</sup> EUD har i praxis fastställt att de kan tolkas i många delar analogt.<sup>134</sup> Direktivets införlivande i svensk rätt sker genom förordningen (1998:1252) om områdesskydd enligt miljöbalken m.m., artskyddsförordning (2007:845) och artskyddsförordning (1998:179), förordning (2014:21) om geologisk lagring av koldioxid, jaktförordning (1987:905), jaktlagen (1987:259), förordning (2014:1101) om EU:s direktstöd för jordbrukare samt i miljöbalken (1998:808).

Habitatdirektivets syfte är att bidra till att säkerställa den biologiska mångfalden genom bevarande av livsmiljöer samt vilda djur och växter på medlemsstaternas europeiska territorium som omfattas av fördraget (artikel 2.1 habitatdirektivet). I sitt vägledningsdokument som allmänt fått status som doktrin understryker EU-kommissionen<sup>135</sup> med hänvisning till vägledande domar från EUD (och företrädaren EG-domstolen) att artiklarna i direktiven ska tillämpas med stöd av tvingande nationella bestämmelser.

Det är centralt för EU-rätten att direktiven införlivas i den nationella rättsordningen på ett korrekt sätt och utan dröjsmål. EUD har dock i sin dom i målet C-252/55, punkt 5, samt i generaladvokatens utlåtande i målet C-118/94 fastställt:

*”... att det för införlivandet av gemenskapsbestämmelserna med nationell rätt inte krävs att dessa bestämmelser formellt och ordagrant återges i en uttrycklig, särskild bestämmelse, utan att det är tillräckligt att det föreligger en generell rättslig ram, om det därigenom på ett effektivt sätt säkerställs att direktivet tillämpas fullt ut på ett tillräckligt klart och precist sätt. Ett korrekt införlivande är därför av särskild betydelse i ett fall som detta där förvaltningen av det gemensamma arvet har anförtrots medlemsstaterna på deras respektive territorium.”*<sup>136</sup>

<sup>131</sup> Mål C-176/03 Europeiska gemenskapernas kommission mot Europeiska unionens råd.

<sup>132</sup> David Langlet & Said Mahmoudi: EU Environmental Law and Policy, 2016, s. 132

<sup>133</sup> Romão, Born, Cliquet, Schoukens, Misonne, Van Hoorick (red.Chris Willmore): The Habitats Directive in its EU Environmental Law Context: European Nature’s Best Hope? Journal of Environmental Law, Volume 28, Issue 2, July 2016, s. 384–389.

<sup>134</sup> Mål C-674/17 Tapiola.

<sup>135</sup> EU Commission: Guidance document on the strict protection of animal species of Community interest under the Habitats Directive 92/43/EEC. 2007.

<sup>136</sup> Mål C-118/94 WWF Italy m fl, punkt 19 och 20.

Därmed kan medlemsstater välja hur man transformerar EU-rättsliga bestämmelser till de nationella rättsnormerna, men direktivets syfte och innehåll måste behållas klart och tydligt i den nationella regleringen dvs direktivet ges direkt effekt.

#### 3.4.1. Den processuella autonomi

En stor del av miljölagstiftningen i svensk rätt återfinns utanför miljöbalken. Exempelvis hanteras frågor om såväl artskydd och naturvård i jaktlagstiftningen samt i den särskilda regleringen om skogsbruket. Sektorsmyndigheternas beslut inom detta område överprövas av förvaltningsdomstolarna. Många miljöbeslut tas även av regeringen, vars ställningstaganden kan utmanas genom rättsprövning i Högsta förvaltningsdomstolen. Riksdagen styr genom sin lagstiftande roll, t ex i fråga om antalet rovdjur ingår bedömningen av "gynnsam bevarandestatus".

Det är de berörda sektorsmyndigheter, bl a Naturvårdsverket, Jordbruksverket, Skogsstyrelsen och Havsmyndigheten som ansvarar för införlivandet av naturdirektivets bestämmelser in i svensk lagstiftning. För habitatdirektivet sker det genom lagparagrafer och föreskrifter främst inom artskyddsförordningen och jaktförordningen där direktivets artiklar införts.<sup>137</sup> För att utreda, hur Sverige genomfört dessa för uppsatsen relevanta artiklarna 1,2, 12 och 16 av habitatdirektivet i nationell rätt, har svensk lagtext och förarbeten studerats.

Eftersom det är fråga om implementering av unionsrätt kan inte de svenska förarbetena användas för att tolka EU-lagstiftarens vilja genom en teleologisk tolkning. Däremot kan de svenska förarbetena ge verktyg för att förstå hur en EU-rättslig bestämmelse har genomförts i svensk rätt. För de materiella bestämmelsernas beträffande *canis lupus* är de viktigaste följande: SOU 2007:89; Rovdjuren och deras förvaltning; propositionen 'En ny rovdjursförvaltning' (2008/09:210) och propositionen 2012/13:191, 2013/14: MJU7, som är grunden till riksdagens beslut 2013 om 'En hållbar rovdjurspolitik'.

Den svenska lösningen har varit att dela upp införlivandet av habitatdirektivets skydd för de hotade vilda rovdjursarter i dels "vilt" med hänvisning till jaktlagen och jaktförordningen som implementeringar av direktivet, dels i övriga arter som hänvisas till artskyddsförordningen. Bestämmelser från fågeldirektivet<sup>138</sup>, habitatdirektivet,<sup>139</sup> rådets förordning (EG) nr 338/97,<sup>140</sup> kommissionens förordning (EG) nr 865/2006<sup>141</sup> och CITES-konventionen<sup>142</sup> finns införlivade i den.

#### 3.4.2. Förbudet att döda vilda djur i den nationella rätten

De rödlistade svenska djur exempelvis *canis lupus* och *triturus cristatus* (vattensalamander) hamnar i olika rättsliga kategorier trots att båda är listade utan undantag på samma habitatdirektivs bilaga 4a av de strikt skyddade arter. Det rättsliga skyddet<sup>143</sup> som vattensalamandern åtnjuter av artskyddsförordningen sträcker sig alltså inte till vargen enligt Naturvårdsverkets tolkning, då vargen

<sup>137</sup> Både habitat- och fågeldirektivet är minimidirektiv vilket innebär att de enskilda medlemsmedlemsmedlemsstaterna kan införa mer långtgående bestämmelser, såsom det har gjorts i artskyddsförordningen med förstärkt skydd av fåglarna jämfört med i fågeldirektivet.

<sup>138</sup> Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/147/EG av den 30 november 2009 om bevarande av vilda fåglar.

<sup>139</sup> Rådets direktiv 92/43/EEG av den 21 maj 1992 om bevarande av livsmiljöer samt vilda djur och växter, ändrat genom rådets direktiv 2006/105/EG.

<sup>140</sup> Rådets förordning (EG) nr 338/97 av den 9 december 1996 om skyddet av arter av vilda djur och växter genom kontroll av handeln med dem.

<sup>141</sup> Kommissionens förordning (EG) nr 865/2006 av den 4 maj 2006 om närmare föreskrifter för tillämpningen av rådets förordning (EG) nr 338/97 om skyddet av arter av vilda djur och växter genom kontroll av handeln med dem.

<sup>142</sup> Konventionen den 3 mars 1973 om internationell handel med utrotningshotade arter av vilda djur och växter (SÖ 1974:41).

<sup>143</sup> Införlivandet fortsätter vidare till artskyddsbrott i 29 kap. § 2b miljöbalken (1998:808) och artskyddsförordningen.

jagas *avsiktligt* (även om det må vara olagligt). I `Handboken för artskyddsförordningen, del 1´ förklarar myndigheten hur man avgör skillnaden:

*”I de fall det uppstår tveksamhet om det är artskyddsförordningen eller jaktförordningen som är tillämplig bör huvudregeln vara en syftestolkning då det är fråga om implementering av EU-rätten. Naturvårdsverkets icke rättsligt bindande råd är som följer: `Om avsikten med en åtgärd är att fånga eller döda djur eller att förstöra deras bon eller ägg ska jaktlagstiftningen tillämpas. Om djur skadas eller dödas eller deras bon förstörs som en icke önskad konsekvens av en åtgärd (till exempel i samband med jord- eller skogsbruk) bör inte detta betraktas som jakt utan bedömas utifrån artskyddsförordningens bestämmelser.”<sup>144</sup>*

Naturvårdsverket skriver vidare:

*”Med jakt avses handlingar där avsikten är att fånga eller döda vilt och att i sådant syfte söka efter, spåra eller förfölja vilt. Med jakt avses även insamling eller förstörelse av ägg. Med vilt avses vilda däggdjur och fåglar. Övriga artgrupper omfattas alltid av artskyddsförordningen oavsett handlingens art (§ 2 jaktförordningen).”<sup>145</sup>*

Den här tolkningen blir problematisk för att den tar fasta på den mänskliga aktiviteten – en social och kulturell praktik dvs verksamhet, som riktas mot djuret - som definierar djurets rättsliga status. Därmed definieras vissa djurs skyddsbehov via människans behov. Olika djurarter behandlas inte lika av myndigheten trots att deras skyddsbehov rättsligt har fastställts av EU-rätten att vara lika stort.

Arter som finns i habitatdirektivets bilaga 4, såsom vargen, är införlivade i den nationella rätten genom att de är förtecknade i bilaga 1 artskyddsförordningen. I denna bilaga har djur- och växtarter olika markeringar beroende på behovet av skydd. Stort `N´ betyder att arten kräver noggrant skydd enligt habitatdirektivet. Det innebär i sammanhanget den svenska rättsordningens `fridlysning´<sup>146</sup> som finns i Artskyddsförordningens § 4. Vargen är upptagen på listan med `N´.

Enligt § 4, 1 punkten artskyddsförordningen är det förbjudet att avsiktligt fånga eller döda arter av vilda djur. § 4 §, 1–3 punkten lägger ett stort ansvar på myndigheter att informera allmänheten och berörda verksamhetsutövare om reglerna i § 4. Verksamhetsutövare kan utgöras av skogsägare, jordbrukare eller andra markägare. För att vara otillåtna måste åtgärderna vara avsiktliga i alla punkter under § 4 utom den sista, 4. punkten. Ett artskyddsbrott sker när man bryter mot § 4 i artskyddsförordningen,<sup>147</sup> men § 4 gäller inte jakt och fiske som är i själva verket avsiktligt dödande<sup>148</sup>.

Enligt 8 kap § 1 miljöbalken får föreskrifter om förbud att inom landet eller del av landet om att döda, skada, fånga eller störa vilt levande djur eller ta bort eller skada sådana djurs ägg, rom eller bon eller att skada eller förstöra sådana djurs fortplantningsområden och viloplats meddelas av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer.

---

<sup>144</sup> Handbok 2009:2. Handbok för artskyddsförordningen del 1. Fridlysning och dispenser. Naturvårdsverket.

<sup>145</sup> Ibid.

<sup>146</sup> Ibid.

<sup>147</sup> Avsiktlig betyder här att den som utför åtgärden förstår den förutsägbara konsekvensen av sitt handlande och ändå genomför den, det vill säga är medveten om att ett skyddat djur sannolikt exempelvis störs, även om störningen inte var syftet med åtgärden. Enligt 4 § 4 punkt är åtgärden är alltså olaglig även om syftet var något annat. Med att ha förstått den förutsägbara konsekvensen av handlingen menas att följden av åtgärden ska kunna förutses, att det ska ha framgått av den nationella lagstiftningen och den information som myndigheterna lämnat till allmänheten och berörda verksamhetsutövare att sådana åtgärder med största sannolikhet innebär lagbrott Om det kan visas att sådan information har funnits tillgänglig och personen därför bör ha förstått den förutsägbara konsekvensen av sitt handlande, då finns uppsåt i lagens mening (EG-domstolen dom C-103/00 och C-221/04).

<sup>148</sup> Dock har det under senaste åren utvecklats en sorts fiske där man släpper fisken tillbaka i vattnet istället för att döda den, men det är ändå att skada djuret.

De nationella reglerna om dispens från förbudet att döda djur som återfinns i § 4 artskyddsförordningen gäller inte vid jakt och fiske utan då gäller jakt- respektive fiskelagstiftningen.

Den mänskliga aktiviteten jakt definieras i § 2 i jaktlagen som utgår från att viltet är fredat, vilket innebär att även dess bon och ägg är fredat, § 3.<sup>149</sup> Syftet med jaktlagen är att främja en med hänsyn till allmänna och enskilda intressen lämplig utveckling av viltstammarna.<sup>150</sup> Lagen stadgar även att viltstammarna måste ha en balans i förhållande till stammarnas storlek.

#### 3.4.4. Sektorsmyndigheten och dess tolkning av undantagen från habitatdirektivet

I riksdagsbeslutet 'En hållbar rovdjurspolitik' 2013<sup>151</sup> står det att "vargens referensvärde för en gynnsam bevarandestatus [...] ska vara 170–270 individer". I samband med beslutet fick Naturvårdsverket uppdraget att bedöma var referensvärdet ligger inom det föreslagna intervallet. Naturvårdsverket slog då fast referensvärdet 270 utifrån då bästa tillgängliga kunskap samt rapporterade till EU att referensvärdet för varg satts till 270 individer och att vargens bevarandestatus var gynnsam.

Sektorsmyndigheten hänvisar gärna till att det är riksdagen som beslutat om antalet vargar, på basis av en vetenskaplig utvärdering, och som har stadfäst genom en dom. Men en bakåtblick visar att det var Naturvårdsverket som fick uppdraget att ta fram det vetenskapliga underlaget för riksdagsbeslutet, och därigenom fick makten att välja vilka forskare som bjöds in. Naturvårdsverket gav två forskargrupper i uppdrag att skriva underlaget, dels forskare knutna till Skandulv<sup>152</sup>, dels två amerikanska ekologer<sup>153</sup>. Ingen specialist i populationsgenetik bjöds in. I underlagsmaterialet från forskarna finns tre olika uttolkningar av "gynnsam bevarandestatus" eftersom en av Skandulvgruppens deltagare skrev ett eget underlag. Därmed producerades tre olika slutsatser om hur stor populationen behöver vara för att ha gynnsam bevarandestatus.

Men alla de inblandade forskarna skrev att *grundförutsättningarna för gynnsam bevarandestatus är att vargstammen är långsiktigt livskraftig* vilket innebär att den antingen har en genetiskt effektiv storlek om minst 500 (vilket motsvarar något tusental vargar i Sverige, Skandulv använde siffran 1700) eller att populationen har ett tillräckligt genetiskt utbyte, med minst en reproducerande invandrare per generationstid av cirka fem år med en vargpopulation av den storleken.

2015 fick Naturvårdsverket åter i uppdrag av regeringen att utreda gynnsam bevarandestatus för varg. I uppdraget ingick bland annat att utifrån ett brett vetenskapligt underlag utreda vad som krävs för att vargpopulationen i Sverige ska anses ha gynnsam bevarandestatus enligt art- och habitatdirektivet. I slutredovisningen rapporterade Naturvårdsverket att sammantagen forskning visar att det "behövs minst 300 vargar i Sverige, samt minst en ny immigrant från Finland eller Ryssland vart femte år för att vargen ska kunna anses ha gynnsam bevarandestatus".<sup>154</sup>

Naturvårdsverkets bedömning har fått stöd av Högsta förvaltningsdomstolen som i en dom 2016 (HFD 2406 ref 89) angav att man "inte har anledning att ifrågasätta det vetenskapliga underlag som Naturvårdsverket har byggt sin bedömning på".

<sup>149</sup> Michanek, Gabriel. Den svenska miljörätten. 2012. S. 498.

<sup>150</sup> Prop. 1986/87:58 s. 21

<sup>151</sup> Prop. 2012/13:191, 2013/14: MJU

<sup>152</sup> Sex forskare knutna till Skandulv: Olof Liberg, Guillaume Chapron, Camilla Wikenros, Øystein Flagstad, Petter Wabakken och Håkan Sand.

<sup>153</sup> Scott Mills och Jennifer Feltner.

<sup>154</sup> Naturvårdsverkets rapport "Delredovisning av regeringsuppdraget att utreda gynnsam bevarandestatus för varg (M2015/1573/ Nm)", 2015-10-06.

Naturvårdsverket som är Sveriges kompetenta sektorsmyndighet<sup>155</sup> för implementering och uppföljning av implementeringen av habitatdirektivet anger på sin hemsida<sup>156</sup> att deras ansvar är:

*” Att besluta om föreskrifter för bland annat jakt, inventering och ersättning för skador som orsakats av vilt, fastställa miniminivåer för antalet rovdjur, ta fram nationella förvaltningsplaner för olika viltarter, fastställa inventeringsresultat för rovdjur, följa länsstyrelsernas arbete på regional nivå, fördela medel till länsstyrelserna för rovdjursinventering, akutverksamhet, informationsinsatser och viltskador, ge vägledning och information, fördela medel till viltforskning och ta fram kunskapsunderlag, hantera jägarregistret, fatta beslut om t ex typgodkännande av fångstredskap, forskningsjakt och skyddsjakt efter säl. När det gäller björn, järv, lodjur och varg får Naturvårdsverket överlåta rätten att fatta beslut om skyddsjakt till länsstyrelserna-”<sup>157</sup>*

Naturvårdsverket är även förpliktigad att informera allmänheten om den gällande rätten som den kompetenta myndigheten. På Naturvårdsverkets hemsida om implementering av habitatdirektivet står följande:

*”Svenska bestämmelser finns enligt Rådets direktiv 1992/43/EEG av den 21 maj 1992 om bevarande av livsmiljöer samt vilda djur och växter:*

*Miljöbalk SFS 1998:808*

*Miljötillsynsförordning SFS 2011:13*

*Artskyddsförordning SFS 2007:845*

*Förordning om områdesskydd enligt miljöbalken m.m. SFS 1998:1252*

*Naturvårdsverkets föreskrifter om artskydd NFS 2009:10*

*Naturvårdsverkets förteckning över naturområden som avses i 7 kap § 27 miljöbalken, NFS 2014:29”*

Därmed finns det på myndighetens hemsida inget om bestämmelserna som handlar om *canis lupus*, med strikt skyddsstatus enligt habitatdirektivets bilaga 4a, samt genom status `N´ i det nationella artskyddet, och inte heller någon hänvisning till delen, där bestämmelser finns, dvs viltförvaltningen. Som om jaktlagarna och vargen inte ingick i habitatdirektivets omfråg.

I Naturvårdsverkets skrift ”Riktlinjer för skyddsjakt” anges angående habitat- och fågeldirektivet att ”tolkningen av EU-direktiv bör framförallt ske med stöd av EU-domstolens praxis. Utöver den är kommissionens vägledningar till direktiven *av stort värde*.” Vidare anges att man kan tolka direktiven analogt; ”Eftersom direktiven till stor del överensstämmer med varandra i det avseendet *kan EU-rättslig praxis rörande fågeldirektivet vara av värde* även för tolkningen av art- och habitatdirektivet och vice versa.” (Författarens kursivering). Naturvårdsverket anger inte att enligt konventionskonform tolkning är den EU-rättsliga praxisen bindande även för Sverige, något som leder till felaktig rättslig rådgivning.

---

<sup>155</sup> Förordningen (2012:989) med instruktion för Naturvårdsverket där det framgår att Naturvårdsverket ansvarar för internationell rapportering inom sitt ansvarsområde på miljöområdet.

<sup>156</sup> Naturvårdsverket rubricerar direktivet med ytterligare ett nytt namn på hemsidan; direktivet för biologisk mångfald. <https://www.naturvardsverket.se/Miljoarbete-i-samhallat/EU-och-internationellt/EUs-miljoarbete/Biologisk-mangfald-i-EU/EUs-naturvardsdirektiv/>.

<sup>157</sup> Naturvårdsverkets beslut 2020-04-21. Ärendenr: NV-00303-20.

Men rättskällan för EU-kommissionens tolkning av habitatdirektivet i Naturvårdsverkets vägledning går dock inte till EU-kommissionen (som i fråga om fågeldirektivet) utan till den privata organisationen *Large Carnivore Initiative for Europe* LCIE.<sup>158</sup> Därmed hänvisar inte Naturvårdsverket till någon gällande EU-rätt i sin tolkning av habitatdirektivet i den här vägledningen, och det är ett faktum att en del framstående biologer har kritiserat organisationen för partiskhet för jaktintressen<sup>159</sup>. Det är sant att EU-kommissionen samverkar med organisationen, men det finns fler organisationer och forskningskluster som gör det.

Utifrån medie- och kommunikationsvetenskapligt är varken tydligt eller effektivt kommunicerat vilka gällande bestämmelser som faktiskt gäller i och med skyddet av vargen, trots att myndigheten har en särställning som den kompetenta myndigheten inom EU:s krets, och dessutom omfattas av informationsplikten.

#### 3.4.4.2. Kritik av Naturvårdsverkets vägledning av undantagen i artikel 16.1 habitatdirektivet

Beträffande EU-rätten, habitatdirektivets införlivande i svensk rätt, samt vägledande EU-domar, har Naturvårdsverket samlat ett antal tolkningar i sin skrift om skydds jakt.<sup>160</sup> I början av skriften flaggas om att skriften inte är rättsligt bindande, även om den ger riktlinjer i skydds jaks beslut bland annat till jägare och handläggare på länsstyrelserna – dvs vid myndighetsutövning.<sup>161</sup> Naturvårdsverket hänvisar till EU-domar vid följande tolkningar av när dispens kan ges enligt habitatdirektivets artikel 16.1 från det absoluta förbudet att döda vilda djur i artikel 12.<sup>162</sup>

Nedan finns en analys av innehållet av de rättskällor som Naturvårdsverket hänvisar till. Först vid numreringen är det Naturvårdsverkets citat från vägledningen. Därefter vad det faktiskt står i respektive EU-domar som hänvisas till. Sedan kommer författarens kommentar.

1) *Undantagsmöjligheterna **bör** tolkas restriktivt, med hänvisning till C-6/04, punkt 111.*

*”Artikel 16 i direktiv 92/43 om bevarande av livsmiljöer samt vilda djur och växter, i vilken det klart anges på vilka villkor medlemsstaterna får göra undantag från bestämmelserna om skydd för arter i artiklarna 12–15 a och b häri, **skall** tolkas restriktivt”.*

Kommentar: Naturvårdsverkets rådgivning ändrar rättskraften från `ska` till `bör`.

2) *Undantag kan enbart medges i konkreta enskilda fall och för att uppfylla klart definierade behov, med hänvisning till C- 118/94, punkt 21:*

<sup>158</sup> [http://www.lcie.org/Docs/Legislation/Art\\_12\\_guidance\\_final\\_E.pdf](http://www.lcie.org/Docs/Legislation/Art_12_guidance_final_E.pdf).

<sup>159</sup> En ”positionstatement” på engelska presenterades av LCIE 2009 angående Sveriges beslut att inleda licensjakt av vargar. Ur den: “*LCIE position: The LCIE does not oppose the hunting of large carnivores per se (see our earlier position statement) for either recreational or management purposes provided that it is conducted in a scientifically sound, humane, well monitored, and sustainable manner. In many ecological, social and cultural contexts (for example in the Nordic countries) we believe that hunting may even be beneficial to promote the local acceptance of large carnivores among rural communities, and there will always be a need for some use of lethal control in large carnivore management. In other words, the LCIE position is that full protection is just one of many context dependent tools that can be used in the goal to conserve viable carnivore populations and is not a goal in itself.*”. Position statement from the Large Carnivore Initiative for Europe on the 2010 Swedish wolf hunt, 2010, på <http://jandarp.se/>.

<sup>160</sup> ISBN 978-91-620-6568-3.

<sup>161</sup> ”Detta dokument är avsett som stöd vid beslut om skydds jakt enligt 23b och 29 §§ jaktförordningen (1987:905). Det innehåller dels Naturvårdsverkets tolkning av 23 a och 9 b §§ jaktförordningen, dels Naturvårdsverkets rekommendationer i övrigt av betydelse för beslut om skydds jakt. Tolkningarna och rekommendationerna är inte juridiskt bindande. I de fall tolkningarna utgår från EU-domstolens domar eller kommissionens vägledningar anges det särskilt.”

<sup>162</sup> Naturvårdsverkets riktlinjer för beslut om skydds jakt, s. 9.



”Det skall även påpekas att domstolen avseende möjligheten att medge undantag från den stränga regleringen av jakten och andra begränsningar och förbud som anges i artiklarna 5, 6 och 8 i direktivet, som artikel 9 i detta direktiv hänvisar till, har betonat att denna möjlighet är underkastad tre villkor. För det första skall en medlemsstat begränsa undantagen till fall då det inte föreligger någon annan lämplig lösning. För det andra skall undantaget vara grundat på minst en av de anledningar som framgår av den uttömmande uppräknings i artikel 9.1 a-c. För det tredje skall undantaget uppfylla de särskilda formkrav som uppräknas i punkt 2 i denna artikel, vilka syftar till att begränsa undantagen till vad som är absolut nödvändigt och till att möjliggöra kommissionens övervakning. Denna artikel innebär således stora möjligheter att medge undantag från den allmänna skyddsregleringen, men enbart i konkreta enskilda fall och för att uppfylla klart definierade behov och situationer.”<sup>163</sup>

Kommentar: Punkten lyder som följer och ställer tre tydliga rekvisit på behoven som inte tas upp av myndigheten och som får det låta som att det är Naturvårdsverket eller dispens sökaren som kan definiera behovet.

- 3) Undantag ska begränsas till vad som krävs för att lösa problemet, med hänvisning till avgörande i mål C-10/96.

C-10/96, punkt 41 fastställer:

”Då ett undantag vidare skall vara begränsat ”till vad som är absolut nödvändigt” skall kriteriet ”litet antal” som föreskrivs i artikel 9.1 c anses som en övre gräns snarare än en allmänt tillämplig regel. Denna bestämmelse tillåter därför inte att fångstkvoter fastställs i förväg för en femårsperiod utan att hänsyn tas till vad som varje år är ”absolut nödvändigt”.

Kommentar: Naturvårdsverket har inte hänvisat till någon punkt i målet, och ger en vag och oprecis begäran ”vad som krävs för att lösa problemet”. Domen ställer hårdare krav på stringens och tydlighet, och fastställer att det handlar om absolut nödvändighet och miniminivåer.

- 4) Den myndighet som fattar besluten har bevisbördan för att förutsättningarna för undantag är uppfyllda, med hänvisning till målet C-60/05, punkt 34.

”Det framgår nämligen av dom av den 7 mars 1996 i mål C-118/94, Associazione italiana per il WWF m.fl. (REG 1996, s. I-1223, punkterna 23 och 25–26), att den nationella lagstiftningen på detta område klart och tydligt skall ange kriterierna för att beviljas undantag och ålägga de myndigheter som tillämpar lagstiftningen, att beakta dessa kriterier. Undantagsbestämmelser skall tolkas restriktivt, och den myndighet som fattat beslutet har bevisbördan för att nödvändiga förutsättningar föreligger för varje undantag och medlemsstaterna skall säkerställa att varje åtgärd som påverkar skyddade arter endast tillåts i beslut som är noggrant och tillräckligt motiverade och som hänvisar till skäl, villkor och krav som anges i artikel 9.1 och 9.2 i direktivet.”

<sup>163</sup> Kommissionen mot Belgien, C-247/85, Rec. s. 3029, punkt 7, och kommissionen mot Italien, C-262/85, Rec. s. 3073, punkt 7.

Kommentar: Det är Naturvårdsverket och länsstyrelserna enligt nuvarande gällande rätt som har bevisbördan för att EU-rättens krav är uppfyllda för undantagen ovan. Skäl i besluten är inte samma sak som bevis. Undantagsbestämmelser ska tolkas restriktivt.

- 5) Åtgärder som påverkar skyddade arter får endast tillåtas i beslut som är noggrant och tillräckligt motiverade, med hänvisning till målet C-118/94.

*(24) "Det är även fastställt att en nationell föreskrift enligt vilken jakt på vissa arter i princip är tillåten, utan hinder av förekomsten av nationella bestämmelser om motsatsen, inte uppfyller de krav på skydd som ställs i direktivet och står i strid med principen om rättssäkerhet<sup>164</sup>"*

*(25) "Således uppfyller inte en nationell föreskrift, enligt vilken jakt på vissa fågelarter som inte förekommer i förteckningen i bilaga 2 är tillåten utan att kriterierna för undantaget anges eller att regionerna på ett klart och precist sätt åläggs att beakta och att tillämpa dessa kriterier, de villkor som uppställts för de undantag som anges i artikel 9 i direktivet."*

*(26) "Med hänsyn till vad som ovan anförts skall frågan i begäran om förhandsavgörande besvaras så, att artikel 9 i direktivet skall tolkas så, att den innebär att medlemsstaterna får medge undantag från det allmänna förbudet mot jakt på skyddade arter som följer av artiklarna 5 och 7 i detta direktiv, endast genom bestämmelser som innehåller en tillräckligt detaljerad hänvisning till de anledningar som anges i punkt 1—2 i denna artikel."*

Kommentar: Den här hänvisningen är direkt felaktig då det är i målet C-60/05 som det står i sista satsen att besluten av åtgärder ska var noggrant och tillräckligt motiverade. Avgörandet av mål C-118/94 handlar istället om hur en föreskrift ska lyda. I punkt 24 ovan konstateras att en nationell föreskrift som går emot direktivet och tillåter jakt på skyddade arter strider mot rättssäkerheten.

Rättsligt blir den här vägledningen problematisk på minst två sätt, då Naturvårdsverket skriver uttryckligen i vägledningen att den inte är rättsligt bindande, men själva foldern används som den kommunikation som sektorsmyndigheten har i frågan till andra myndigheter och berörda, t ex jägare och politiker. Den bidrar till rättsliga praktiker som strider mot direktivet. Vidare är den tolkning av EU-rätten som presenteras mycket oskarp och till viss mån direkt felaktig, vilket enligt EU-rättsliga regler och principer kan räcka för att ogiltigförklara desamma. Det finns inte heller något som uttryckligen hänvisar till en bedömning av vargens utbredning eller geografiska kriterier för undantagen, som är förutsättningen för ett eventuellt undantag, enligt direktivet.

#### 3.4.5. EU-kommissionens vägledning av tolkningen av artikel 2.3 habitatdirektivet

EU-kommissionens vägledning för att tolka habitatdirektivet är en viktig del av doktrinen som används av nationell rätt och av EUD. Genom att förstå vilka åtgärder och hur omfattande åtgärder EU-rätten tillåter för att uppfylla syftet med artikel 1 och 2.1–2.2 kan man även analysera på vilket område – dvs hur stor livsmiljö – dessa åtgärder kan företas.

Habitatdirektivets syfte styr tolkningen av undantagen och syftet framgår i artikel 2.1. Bevarandet av livsmiljöer kommer före djur och arter, artikel 2.1:

---

<sup>164</sup> Mål C-157/89, Kommissionen mot Italien, punkterna 16 och 17.

*”Syftet med detta direktiv är att bidra till att säkerställa den biologiska mångfalden genom bevarande av livsmiljöer samt vilda djur och växter i Medlemsstaternas europeiska territorium som omfattas av fördraget.”*

Artikel 2.2:

*”Åtgärder som vidtas i enlighet med detta direktiv skall syfta till att bibehålla eller återställa en gynnsam bevarandestatus hos livsmiljöer samt arter av vilda djur och växter av gemenskapsintresse...”*

De åtgärder som vidtas i enlighet med art- och habitatdirektivet ska enligt artikel 2.3 även ta hänsyn till andra behov. Den känsliga diskussionen om vargens plats uppstår ofta utifrån erfarenheten av att en varg kommer ”för nära” människor – det blir regionalt och lokalt. Därmed blir människans plats den som styr tolkningen av vad som är vargens livsmiljö, och vilka åtgärder som ska företas för att hålla vargen på sin plats.

Artikel 2.3:

*”Åtgärder som vidtas i enlighet med detta direktiv skall ta hänsyn till ekonomiska, sociala och kulturella behov och till regionala och lokala särdrag.”*

Om man läser enbart artikel 2.3, strider mot tolkningen av habitatdirektivet. Om exempelvis jakten är en ”åtgärd”, ska dess syfte enkom motiveras utifrån artiklarna 2.1 och 2.2. Det går alltså inte läsa artiklarna så att åtgärderna ska främst syfta till att stärka de socioekonomiska, lokala och kulturella aspekterna av människornas boplatser. Enligt EU-kommissionen samt domar från EUD är det tvärtom, att åtgärder är till för att stärka och säkerställa den strikt skyddade arten och dess livsmiljö, men i vill mån ska man ta hänsyn till hur åtgärder påverkar det mänskliga livet vid skogen.<sup>165</sup>

För att uppnå detta mål innehåller EU:s naturvårdsdirektiv krav på att medlemsstaterna särskilt ska genomföra följande två huvudsakliga typer av åtgärder: inrätta ett artskyddssystem för alla vilda europeiska fågelarter samt andra arter som anges i bilaga IV till habitatdirektivet. Åtgärderna är tillämpliga på arternas hela naturliga utbredningsområde i EU, dvs. både i och utanför skyddade områden som Natura 2000.<sup>166</sup>

#### 3.4.6. Nationellt prejudikat på artikel 16.1 habitatdirektivet

När det gäller tolkningen av vad som vägs in i artikel 16.1.e utifrån §§ 23-24 i jaktförordningen, som anger bland annat lagrummet för licensjakten, resonerade Högsta förvaltningsdomstolen, HFD, kring semantiken ”insamling”, ”förvaring”, ”jakt”, ”dödande” i sitt avgörande den 30 december 2016 (mål nr 2406–2408–16 & 2628–2630-16, 30/12, 2016) och konstaterade att jakt för att döda inrymmer bestämmelserna.

Utifrån EU-rättsliga tolkningsregler, har dock HFD inte beaktat att artiklarna 12, 13 och 16 ska tolkas som en sammanhängande helhet innan t ex artikel 15 kopplas till tolkningen. Därmed får vi inte

<sup>165</sup> Vägledning om strikt skydd för djurarter av intresse för gemenskapen i enlighet med rådets direktiv 92/43/EEG om bevarande av livsmiljöer, punkt 58 samt C-6/04, punkt 112; samt C-98/03, punkt 66.

<sup>166</sup> Kommissionens tillkännagivande: Vägledning om kraven för vattenkraft med anknytning till EU:s naturvårdslagstiftning (2018/C 213/01) Kommissionens vägledning av art 12 översatt till svenska.

någon tydlig vägledning till hur vargens plats, dvs den territoriella utspridningen ska tolkas i ljuset av EU-rätten av denna dom.

### 3.5. Viltförvaltning och viltpolitik

Den svenska rättstraditionen har skilt på viltförvaltning och naturvård sedan 1800-talet, som vi kan se i kapitel 5.1 i detta arbete. Normgivningen inom området har varit omfattande sedan dess, och hela delegationsstrukturen är komplicerad. Här nedan finns presenterad de viktigaste delarna som är också relevanta för beslutsfattandet inom forskningsfrågorna som behandlas i detta arbete.

EU-rätten ser inte på samma sätt som den nationella svenska rätten på det omfattande omfånget av vilka arter som uppföds, främjas och jagas som vilt (på engelska "game"). Traditionellt fastställs det i viltlagarna när dessa arter får jagas, hur och av vem, och vilken myndighet som beslutar om detta. EUD har dock fastställt i avgörandet C-247/75<sup>167</sup> att direktivet ska skydda arter just ifrån jakt, och därmed kan inte omdefinition av arter till vilt innebära att man kan jaga dem lagligt. Citat återges här på engelska då avgörandet inte finns i officiell svensk översättning.

*"I also consider that achievement of the objective pursued by the directive, namely conservation of the species in question by protecting them from hunters, is not effectively guaranteed by the relevant provision of Belgian law, notwithstanding the fact that it does not grant express authorization to hunt but - in formal terms - merely treats those species as game and classifies them in various groups*

*The Belgian legislation not only fails to impose an express prohibition on hunting, but it is also drafted in terms that are, to say the least, equivocal in so far as it classifies as "game" certain species which, under the directive, may not be hunted."*

Men den svenska viltförvaltningen fungerar i stort precis på samma sätt, och ett antal arter har lyfts under viltlagstiftningen trots att de finns på listan av strikt skyddade arter på habitatdirektivets bilagor. En väsentlig författning som reglerar praktiska frågor och administration kring viltförvaltning men som en implementering av habitatdirektivet är förordning (2009:1263) om förvaltning av björn, varg, järv, lo och kungsörn (FOF). FOF § 1, andra stycke, i habitatdirektivets anda:

*"Förvaltningen syftar till att djur av dessa arter ska finnas i så stort antal att arterna långsiktigt finns kvar i den svenska faunan och att djuren kan sprida sig till sina naturliga utbredningsområden. Detta syfte ska uppnås i en sådan takt som främjar samexistensen mellan människor och dessa arter samtidigt som skador och olägenheter förebyggs och begränsas."*

Men det finns ingen riktig tidsangivelse i bestämmelsen, som synes. "En takt som främjar samexistensen..." är en vag juridisk tidsfrist.

---

<sup>167</sup> Opinion of Mr Advocate General Cruz Vilaça delivered on 2 December 1986. Commission of the European Communities v Kingdom of Belgium. Failure to comply with a directive - Conservation of wild birds.

### 3.5.2. Nationell rättslig grund för licensjakten och skyddsjakten

Licensjaktbesluten i Sverige grundades ursprungligen dels på 16.1.b om att "förhindra allvarlig skada", dels på 16.1.e om "begränsad insamling".<sup>168</sup> Besluten togs med stöd av jaktlagstiftningen, närmare bestämt skyddsjakt enligt §§ 23a och 23b jaktförordningen, respektive licensjakt enligt §§ 23c och 23d samma förordning.<sup>169</sup>

*23a § Om det inte finns någon annan lämplig lösning, och om det inte försvårar upprätthållandet av en gynnsam bevarandestatus hos artens bestånd i dess naturliga utbredningsområde, får beslut om jakt som avses i §§ 23 b, 24, 25 och 29 meddelas*

- 1. av hänsyn till allmän hälsa och säkerhet eller av andra tvingande skäl som har ett allt överskuggande allmänintresse, inbegripet orsaker av social eller ekonomisk karaktär och betydelsefulla positiva konsekvenser för miljön,*
- 2. av hänsyn till flygsäkerheten,*
- 3. för att förhindra allvarlig skada, särskilt på gröda, boskap, skog, fiske, vatten eller annan egendom, eller*
- 4. för att skydda vilda djur eller växter eller bevara livsmiljöer för sådana djur eller växter ...//*

Naturvårdsverket "får även överlåta möjligheten att besluta om licensjakt på dessa arter till länsstyrelserna", förutsatt att den aktuella arten finns "i tillräckligt stort antal." För att antalet ska räknas som tillräckligt gäller att det inom ett rovdjursförvaltningsområde finns fler djur än förvaltningsområdets miniminivå för arten.<sup>170</sup> En noggrann genomläsning av stycket ovan uppklarar att Naturvårdsverket formulerar licensjakten som något som myndigheten normalt kan och får besluta om eller delegera till andra myndigheter, förutsatt att antalet djur inom ett visst område är tillräckligt stor. Därmed handlar det om traditionell jakt av vilt.

När Naturvårdsverket 2009 och 2010 tog besluten om licensjakt på 27 respektive 20 vargar avvisades samtliga enskilda och organisationer som överklagade beslutet till myndigheten. Därefter inledde EU-kommissionen ett överträdelseärende med en formell underrättelse i januari 2011 och motiverat yttrande fem månader senare. Regeringen backade i augusti och nästa års licensjakt ställdes in.<sup>171</sup>

Den lagliga grunden för skyddsjakten återges i lagrum §§ 23a och 9b JF och för licensjakten i §§ 23b och 29 JF. Dessa lagrum är officiellt en svensk införlivning av habitatdirektivet i vår nationell rätt. Enligt Artdatabanken har sedan 2002 en omfattande skyddsjakt tillåtits.<sup>172</sup>

<sup>168</sup> Vargen är, som redan nämnts, uppsatt på bilaga 4 i habitatdirektivet och omfattas av det strikta skyddet enligt artikel 12. Undantag från skyddet får göras enbart under de förutsättningarna som anges i artikel 16.1. a-e.

<sup>169</sup> Jan Darpö Rätten att klaga på miljöbeslut i EU-rättslig belysning, kapitel 7. 2013. Särtryck ur Europarättslig tidskrift.

Darpö skrev om överklagningsmöjligheterna utifrån EU-rättsligt perspektiv när den svenska nationella rätten förbjöd överklagning av jaktbeslut och hänvisade till beslutsfattaren Naturvårdsverket även som prövningsinstans av sitt eget beslut, något som ändrades 2016. "Artikel 9.3 i Århuskonventionen lämnar öppet för överprövning 'i administrativ ordning'. Emellertid ska prövningen också möta kraven om att vara tillräcklig, effektiv och objektiv (artikel 9.4), vilket bl.a. förutsätter att myndigheten är självständig i förhållande till den politiska makten. Det kommer givetvis att diskuteras om Naturvårdsverkets överprövning lever upp till de kraven. Det är dock knappast i Århuskonventionen som de främsta hindren ligger, utan i artikel 19 FEU om rättsskydd och den unionsrättsliga effektivitetsprincipen. EUD har varit väldigt tydlig med att betona att miljöorganisationerna företräder de unionsrättsliga miljöintressena."

<sup>170</sup> Det är alltid Naturvårdsverket som fattar beslut om jakt på örn, oavsett om länet har en fast stam eller inte. Naturvårdsverket fattar också beslut om skyddsjakt på säl. Riktlinjer för beslut om skyddsjakt. ISBN 978-91-620-6568-3.

<sup>171</sup> Se Darpö, J: Brussels Advocates Swedish Grey Wolves. On the encounter between species protection according to Union law and the Swedish wolf policy. SIEPS Policy Analysis 2011:8, finns i fulltext på [www.jandarpö.se/In English](http://www.jandarpö.se/In English).

<sup>172</sup> Artdatabanken: <https://artfakta.se/naturvard/taxon/canis-lupus-lupus-100024>.

*”Flera vargar har även skjutits i vargrevir, där jakthundar dödats. Från 2010 och framåt har det över ett decennium tillåtits licensjakt som motiverats som skyddsjakt, men i praktiken har den utövats mer som licensjakt”.*

Delegation av licensjaktbeslutet sker länsvis enligt § 24a JF som bemyndigar Naturvårdsverket överlämna till *länsstyrelserna i ett rovdjursförvaltningsområde* att besluta om licensjakt efter björn, varg, järv och lo med stöd av § 23d JF, under förutsättning att antalet föryngingar för arten i rovdjursförvaltningsområdet överstiger de fastställda miniminivåerna enligt § 5 förordning (2009:1263) om förvaltning av björn, varg, järv, lo och kungsörn, FOF.

*23b § 1 Om det finns förutsättningar enligt 23 a § får Naturvårdsverket efter ansökan av den som riskerar att drabbas av skada eller på eget initiativ besluta om skyddsjakt efter björn, varg, järv, lo, säl eller örn. Om det finns en stor sannolikhet för att allvarlig skada kommer att uppstå, får beslut om skyddsjakt fattas även om någon skada inte har inträffat ...//*

Därmed jagas vargar som en del av viltförvaltning och enligt traditionell jaktkultur i grunden, men besluten motiveras som undantag från habitatdirektivet. Till exempel i bestämmelsen 9b saknas formuleringen om att dessa undantagsbeslut ska vara uttryckligen motiverade i beslutet, och baserade på vetenskaplig grund, som EUD har i flera vägledande domar tolkat habitatdirektivet.

*9b § I föreskrifter eller beslut som avses i 11, 14 och 15 §§, 20 § 2 samt 21, 23 a-23 d, 24, 24 c, 29 och 31 §§ ska det anges*

- 1. vilka arter som berörs och antalet djur som får fällas,*
- 2. vilka medel och metoder som får användas,*
- 3. vilken tid och vilket område som avses,*
- 4. de villkor som i övrigt behövs för att så långt som möjligt undvika skador eller olägenheter av betydelse för den berörda artens bestånd, och*
- 5. den kontroll som kommer att ske.*

### 3.5.3. Länsstyrelser

I Sverige är viltförvaltningen regionaliserad med flera ansvariga myndigheter. Naturvårdsverket är nationell jakt- och viltmyndighet och ansvarar för att de nationella målen av 'Strategi för svensk viltförvaltning' nås.<sup>173</sup> Enligt den svenska rovdjurspolitiken ska "lokalt inflytande ska leda till acceptans"<sup>174</sup>.

Möjligheten att delegera beslut om jakt från Naturvårdsverket till länsstyrelserna infördes efter propositionen 2008/09:210. Delegering medgavs då under vissa förutsättningar. I propositionen uttalas<sup>175</sup> att delegering till länsstyrelserna av rätten att besluta om skyddsjakt på stora rovdjur bör ske utan begränsning, även till län som saknar reproducerande stam av den aktuella arten. Riksdagen beslutade i enlighet med detta den 10 december 2013.<sup>176</sup> Istället för vilt används begreppet rovdjur.

Enligt den nuvarande svenska förvaltningen av rovdjur är det Länsstyrelserna som har det regionala ansvaret inom viltförvaltningen. Länsstyrelserna ansvarar för inventering, som enligt Naturvårdsverket "ofta genomförs i samarbete med jägare och andra naturintresserade.". Notera att det inte är forskare som anlitas enligt myndigheten.

<sup>173</sup> Strategi för svensk viltförvaltning, 2015. ISBN 978-91-620-8736-4. Naturvårdsverket.

<sup>174</sup> Ibid.

<sup>175</sup> En ny rovdjursförvaltning (2008/09:210) s. 48.

<sup>176</sup> Riksdagen den 10 december 2013: En hållbar rovdjurspolitik.

#### 3.5.4. Rovdjursförvaltning och FOF

FOF reglerar praktiska frågor kring viltförvaltningen även beträffande aspekter som styrs av habitatdirektivet, såsom områdesdefinitioner och populationsstorlekar. Trots att habitatdirektivet och dess tolkning av EUD tydligt fastställer att aspekter som utgör grunden till naturvetenskapliga bedömningar, som i sin tur är grunden till rättsliga gränsdragningar, ska vila på vetenskaplig grund och unionsrätten, saknas just den vetenskapliga grunden i den nationella rätten.

##### 3.5.4.1. Förvaltningsområden

Enligt FOF är Sverige uppdelad i tre förvaltningsområden enligt § 2:

1. Norra rovdjursförvaltningsområdet omfattar Västernorrlands, Jämtlands, Västerbottens och Norrbottens län.
2. Mellersta rovdjursförvaltningsområdet omfattar Stockholms, Uppsala, Västra Götalands, Värmlands, Örebro, Västmanlands, Dalarnas och Gävleborgs län.
3. Södra rovdjursförvaltningsområdet omfattar Södermanlands, Östergötlands, Jönköpings, Kronobergs, Kalmar, Gotlands, Blekinge, Skåne och Hallands län.

##### 3.5.4.2. Samverkansråd och Viltförvaltningsdelegationer

För varje rovdjursförvaltningsområde ska det enligt § 3 FOF finnas ett samverkansråd för samverkan mellan länsstyrelserna inom området i frågor om förvaltning av de stora rovdjuren. I samverkansråden för Norra och Mellersta rovdjursförvaltningsområdena ska företrädare för Sametinget ingå. Samverkansråden ska med beaktande av rovdjursförvaltningsplanerna och de fastställda miniminivåerna utforma långsiktiga övergripande riktlinjer för rovdjursförvaltningen i rovdjursförvaltningsområdet.<sup>177</sup>

I praktiken arbetar länsstyrelserna dock via viltvårdsdelegationer som ska innehålla regionalpolitisk representation som utses efter förslag av regionen. Det är förordning (2009:1474) om viltförvaltningsdelegationer som reglerar vilka som får sitta i delegationerna. Det finns inget föreskrivet om att vetenskaplighet och forskning eller juridisk kompetens ska vara representerad. Däremot reglerar § 6 i förordningen att det ska finnas ledamöter med särskilda kunskaper i trafiksäkerhet, i illegal jakt, i jakt och viltvård, i naturvård, i friluftsliv, samt ägare och brukare av jordbruksmark, av lokalt näringsliv och turism, av skogsnäringen, yrkesfiskare och ägare av natur- och ekoturismföretag. Landshövdingen är ordförande i delegationen och protokoll ska föras.<sup>178</sup>

Viltförvaltningsdelegationen har mandat att fatta "övergripande beslut om viltförvaltningen i länet". Någon forskning finns inte om delegationerna, som även hamnat i en medieskugga som osynliga beslutsfattare, trots att det är länsstyrelsernas viltförvaltningsdelegationer beslutar om förslag till länets miniminivåer för stora rovdjur i länet. Viltförvaltningsdelegationen fattar även beslut om övergripande riktlinjer för viltförvaltning i länet, samt bidrag och ersättning för viltskador inklusive vargskadade hundar. I praktiken har myndighetsutövning 'outsourcats' till dessa delegationer.

##### 3.5.4.3 Fastställande av nivåer för förekomsten av stora rovdjur

Processen av att fastställa nivåer av population inom olika arter sker som myndighetssamverkan och även den idéburna sektorn har en stor påverkan i vissa delar av landet.<sup>179</sup> Enligt § 4 FOF

<sup>177</sup> Förordning (2013:1096) om ändring i förordningen (2009:1263) om förvaltning av björn, varg, järv, lo och kungsörn.

<sup>178</sup> Under 2019 har de 21 länsstyrelserna haft viltförvaltningsdelegationerna på agendan pga. att län uppfattar uppdraget och dess ledning på väldigt olika sätt och äventyrar därmed rättsprinciperna om att myndighetsutövning ska vara enhetligt i hela landet. Muntlig källa vid Länsstyrelsen Blekinge 2019.

<sup>179</sup> Länsstyrelserna skulle komma in med förslag på nya miniminivåer för varg i län och rovdjursförvaltningsområden senast 17 december 2018 (Dnr Nv-01525-18).

ska länsstyrelsen lämna till samverkansrådet ett förslag till det minsta antal föryngringar (valpkullar) av arterna per år. Detta betraktas som miniminivå och som "förvaltningen ska syfta till att upprätthålla" för förekomsten av björn, varg, järv och lo i länet. Samverkansrådet ska sedan utifrån länsstyrelsernas förslag lämna ett förslag till Naturvårdsverket lämna motsvarande förslag i vart och ett av de län som ingår i området. Enligt § 5 ska Naturvårdsverket fastställa miniminivåer för förekomsten av björn, varg, järv och lo i vart och ett av rovdjursförvaltningsområdena och länen efter förslaget från samverkansrådet. Minimnivåerna ska även fastställas inom ramen för de nationella målen för respektive art och med beaktande av arternas naturliga utbredningsområden.

Den 9 maj 2019 beslutade Naturvårdsverket<sup>180</sup> nya miniminivåer för varg gällande rovdjursförvaltningsområden per län den 9 maj 2019 med stöd av § 5 FOF. Beslutet gäller som längst till och med den 9 maj 2024 men nya miniminivåer kan fastställas under perioden enligt myndigheten.

Under den gällande perioden har miniminivåerna fastställts till tio individer i norra rovförvaltningsområdet, och alla i Jämtlands län; 285 individer i mellersta rovdjursförvaltningsområde fördelade som följer: Dalarna 80, Gävleborg 35, Värmland 75, Stockholm tio, Uppsala tio, Örebro 35, Västmanland 15 och Västra Götaland 25; samt fem individer i södra rovdjursförvaltningsområde, alla i Södermanlands län.

Dessa miniminivåer uppfattas av allmänheten och av länsstyrelsernas handläggare som nivåer som ska hållas i länet. Det finns ett antal exempel på hur enstaka vargar som uppdragas i län som inte har tilldelning enligt tabellen, betraktas som blivande problem och skjuts i förebyggande syfte med skydds jaktstillstånd, eller så "försvinner" de. Uppskattningar om tjuvjakten i Sverige ger i handen att uppemot 30 % av vargstammen dödas genom jaktbrott.<sup>181</sup> Myndigheten lutar sig mot § 1 FOF sista meningen vid kritik av att så få vargar "får finnas" i det södra och norra området, och menar att detta får ta lång tid; "detta syfte ska uppnås i en sådan takt som främjar samexistensen mellan människor och dessa arter samtidigt som skador och olägenheter förebyggs och begränsas".

Naturvårdsverket ska minst en gång vart femte år se över fördelningen av miniminivåerna enligt § 4 andra stycket. Detta är en implementering av EU-rätt och reglerar den så kallade artikel 17 rapporteringen enligt habitatdirektivet.

### 3.5.5. Förvaltningsplaner och riktlinjer

Enligt § 7 FOF ska en rovdjursförvaltningsplan upprättas av respektive länsstyrelsen för länet. Förvaltningsplanen ska prövas för godkännande av länets viltförvaltningsdelegation i enlighet med 4 § förordning (2009:1474) om viltförvaltningsdelegationer. Enligt § 6 Naturvårdsverkets föreskrifter (2014:22) om förvaltning av björn, varg, järv, lo och kungsörn, ska förvaltningsplanen gälla i högst sex år och beskriva målsättning och riktlinjer för länsstyrelsens förvaltningsarbete. I arbetet med att beskriva målsättningar i rovdjursförvaltningsplanen ska länsstyrelsen beakta den nationella förvaltningsplanen för respektive art.

---

<sup>180</sup> Ibid.

<sup>181</sup> Begreppet SGT är välkänt inom vargområden och betyder "skjut, gräv, tig" dvs illegalt dödande och utrotande av varg. Förkortningen förekommer i T-shirts, blogginlägg och andra kulturella och mediala sammanhang. Enligt Brottsförebyggande rådet dör ungefär hälften av de svenska vargarna genom illegal jakt 2007. Se Illegal jakt på stora rovdjur. Konflikt i laglöst land? Brås rapport 2007:22.



Den lokala förvaltningsplanen är ett policydokument som gäller under fem år för varje län. En genomgång av dessa för länen under 2015–2019 visar att de är författade i princip enligt samma mall.<sup>182</sup>

Syftet med den lokala förvaltningsplanen anges, som § 1 FOF, vara att:

*”...formulera mål för rovdjursbestånden samt strategier, riktlinjer, åtgärder och rutiner för rovdjursförvaltningen. Förvaltningen ska genom öppenhet och dialog med allmänhet och företrädare för berörda näringar och intressen förebygga och minska de konflikter och motsättningar som finns i synen på de stora rovdjuren.”*

Policydokumentet fastställer alltså en konflikt. Det hänvisas även till ”rådande rovdjurspolitik” som konstaterar att rovdjursförvaltningen ske genom adaptiv förvaltning, vilket innebär att den ”utformas på ett sätt som tar hänsyn till nya eller förändrade förhållanden. Det är en flexibel förvaltning vars syfte är att möjliggöra löpande anpassningar vid förändringar av, eller ny kunskap om, ekosystemen”.

#### *3.5.5.1. Länsstyrelsen och habitatdirektivet*

Länsstyrelserna är 21 självständiga myndigheter när det gäller det rättsliga status, men de betraktas som ett kluster i fråga om att utträtta regeringsuppdrag, som förmedlas via regleringsbrevet, samt andra instruktioner och budgeten. Länsstyrelserna ska vara regeringens förlängda arm i länen, men även lyfta regionala frågor till regeringen. 2020 rapporterar länsstyrelser i princip till alla departementen, så många regeringsuppdrag finns det. Därför har det kanske varit mindre uppseendeväckande att när det gäller habitatdirektivets bestämmelser för att bevara och skydda livsmiljöer och arter, har detta ansvar delats upp organisatoriskt inom länsstyrelseverksamheten till två helt olika stuprör. Arter – som den lilla salamandern – som räknas som skyddsvärda enligt artskyddsbestämmelserna och deras livsmiljöer, särskilt om de räknas inom Natura 2000-områden, skyddas med olika åtgärdsprogram och med en stor noggrannhet på avdelningen som hanterar miljöbalken och vattenfrågor, exempelvis miljömål, miljöövervakning och miljöfarlig verksamhet samt vattenförvaltning och vattenskyddsområden.<sup>183</sup> Vargen eller något annat hotad däggdjur förekommer inte på listan av hotade arter t ex på Länsstyrelsen Gävleborgs hemsida.<sup>184</sup> Alla länsstyrelser har sedan 2018 samma grundstruktur för sin hemsida via en gemensam Sitevision - plattform, så uppdelningen till djur presenteras på samma sätt även hos de andra myndigheterna. Flodpärlmusslan, mosippan, lavar och vitryggig hackspett är några som nämns. Länsstyrelserna arbetar sammantaget i hela landet med runt 150 åtgärdsprogram, för ungefär 300 arter och flera naturtyper.<sup>185</sup>

I stället finner vi vargen på den delen av länsstyrelsens verksamhet som handlar om jakt och vilt och under en helt annan enhet. Länsstyrelsens roll beskrivs som ”i jakt- och viltfrågor bland annat att informera jägare och markägare, registrera jaktområden, tilldela licenser samt samla in och sammanställa avskjutningsstatistik.”

Länsstyrelsen ansvarar inom rovdjursförvaltning och viltförvaltningen för förvaltningen av älg- och kronhjortsstammarna och leder den regionala förvaltningen av de stora rovdjuren, lämnar tillstånd till skyddsjakt (undantag från fredning), lämnar bidrag till skadeförebyggande åtgärder och ersätta skador av vilt som inte får jagas, samt informera om vilt och jaktens regler, särskilt när förändringar

<sup>182</sup> Se exempelvis Förvaltningsplan för rovdjur i Blekinge län 2015–2019, Länsstyrelsen Blekinge län, 2015:9, och Rovdjursförvaltningsplan för Kronobergs län 2015 – 2019, Länsstyrelsen Kronobergs län, 31 mars 2015.

<sup>183</sup> Strandskyddet och solceller hanteras oftast av avdelningen för plan- och byggfrågor, samt juristerna.

<sup>184</sup> <https://www.lansstyrelsen.se/gavleborg/djur/hotade-arter/hotade-djur-och-vaxter.html>

<sup>185</sup> Även Havs- och vattenmyndigheten, samt Naturhistoriska riksmuseet arbetar med hotade arter.

sker i faunan. Beträffande införlivandet av habitatdirektivet, så hänvisar länsstyrelserna till dess bestämmelser i samband med Natura 2000 områden och skyddad natur. Rovdjuren har inte något uttalat områdesskydd eller livsmiljöskydd i den nuvarande utformningen av rovdjursförvaltning.

Länsstyrelserna inventerar rovdjuren varje år enligt § 8 i FOF<sup>186</sup> för att veta hur många föringringar<sup>187</sup> som finns. "Inventeringarna ligger till grund för vilka mål som sätts och vilka förvaltningsåtgärder som kan bli aktuella." Inventerare är länsstyrelsens tjänstemän, samebyarnas representanter, personer knutna till Norges Naturoppsyn (SNO) personer (ofta jägare) knutna till databasen Rovbase. Allmänheten uppmantras lämna in observationer av vargar via mobilappen skandobs.<sup>188</sup> Naturvårdsverket har i sin serie av instruktioner om inventering av rovdjur lyft samarbetet med Norge, bland annat har man harmoniserat källhänvisningen till observationer (DNA-samling, foto eller viltkamerafoto) och hur en säker observation kan säkras.<sup>189</sup>

Det ska tilläggas att länsstyrelserna kan luta sig mot artskyddsförordningen när beslut om undantag från förbudet att döda djur av hotade arter i § 5. Länsstyrelsen får ge dispens från genom artskyddsförordningens § 14 som är en implementering av habitatdirektivets artikel 16.1. Undantaget får endast ges om det inte finns någon annan lämplig lösning än att döda djuret. Vidare får inte dispensen försvåra upprätthållandet av en gynnsam bevarandestatus hos artens bestånd i dess naturliga utbredningsområde. Dispensen kan ges för att skydda vilda djur eller växter, eller för att bevara livsmiljöer för sådana djur eller växter. Ett annat undantag som anges i paragrafen är även att det går att ta hänsyn till att undvika allvarlig skada på exempelvis gröda, boskap, skog, fiske, vatten eller annan egendom. Två av de vanligaste undantagen enligt länsstyrelserna är för att det inte finns någon annan lämplig lösning eller undvika allvarlig skada på boskap.

## 4. Mål C-674/17 "Tapiola"

Mål C-674/17 är ett avgörande angående undantaget 16.1.e som nationella myndigheter får bevilja till förbudet att döda djur av skyddade arter enligt artikel 12.1 i habitatdirektivet 92/43/EEG. Avgörandet kom 10 oktober 2019 efter begäran om förhandsavgörande från Högsta förvaltningsdomstolen, HFD, i Finland. Här nedan görs en sammanställning av avgörandet utifrån forskningsfrågorna och syftet i detta arbete. Formuleringarna för det mesta är direkt från avgörandet. "Stamvårdande jakt" uppfattas i detta arbete som ett begrepp som inrymmer licensjakten enligt svensk rätt.

Högsta förvaltningsdomstolen i Finland ställde 2017 följande tolkningsfrågor angående habitatdirektivet till EU-domstolen.<sup>190</sup> Själva frågorna presenteras nedan i kapitel 4.1 i kursivt och

<sup>186</sup> <http://www.naturvardsverket.se/Miljoarbete-i-samhallet/Miljoarbete-i-Sverige/Viltforvaltning/rovdjursforvaltning/Inventering/>

<sup>187</sup> En etablerad schablon (som används av exempelvis SLU:s Viltskadecenter är fyra överlevande valpar per kull och år efter avdrag för födselskador, undernäring, trafikolyckor och andra missöden.

<sup>188</sup> Naturvårdsverket har tagit fram ett antal faktablad som stöd för inventeringen och observationer av rovdjur: Hantering av döda rovdjur, Instruktion för regelbunden eller tillfällig förekomst inom renskötselområdet, Instruktion för insamling av biologiskt material för DNA-analys, Genetisk övervakning, Allmänhetens medverkan i inventeringen, Inventering i samebyarna, Övervakning i Sverige, en översikt,

<sup>189</sup> Metodik för inventering av stora rovdjur i Sverige och Norge. ISBN 978-91-620-8709-8.

<sup>190</sup> Målet handlade om en tvist mellan naturskyddsföreningen Tapiola och Suomen riistakeskus (Finlands viltcentral, i avgörandet kallad viltcentralen), där Tapiola begärt upphävning av två skyddsjaksbeslut på vargar i vilka viltcentralen gav tillstånd till jakt av varg under

HFD:s grunder till dessa därefter. I kapitel 4.2 – 4.5 presenteras relevanta delar av EUD:s rättsutredning och i kapitel 4.6 presenteras EUD:s slutsatser och svar på frågor.

#### 4.1. Kan ”stamvårdande jakt” ses som ett lagligt undantag enligt artikel 16.1.e?

*1. Kan regionalt begränsade dispenser för jakt beviljas i stamvårdande syfte på ansökan av enskilda jägare i enlighet med artikel 16.1 e i livsmiljödirektivet, med beaktande av artikelns ordalydelse?*

- HFD vill i första hand få klarhet i huruvida den omständigheten att en dispens har beviljats inom ramen för en nationell förvaltningsplan och nationell lagstiftning som fastställer en övre gräns för antalet individer som får fällas i hela den berörda medlemsstaten har betydelse för huruvida dispensen är förenlig med artikel 16.1 e i livsmiljödirektivet.

*a) Har det, att prövningen gällande dispensen grundar sig på den riksomfattande förvaltningsplanen och den största tillåtna bytesmängd som stadgas i förordning, inom vars gränser dispens årligen kan beviljas på en medlemsstats område, betydelse i ärendet?*

- HFD vill veta huruvida denna bestämmelse gör det möjligt att inrikta den stamvårdande jakten mot en lokal population med gynnsam bevarandestatus, utan att det har gjorts en bedömning av vargstammens bevarandestatus i hela det nationella territoriet.

*b) Kan man i prövningen beakta även andra frågor, som syftet att förhindra hundskador och att öka den allmänna trygghetskänslan?*

- HFD vill även få klarhet i huruvida det är möjligt att bevilja en stamvårdande dispens även om denna populations bevarandestatus inte är gynnsam, såvitt en sådan dispens inte ytterligare förvärrar denna status.

*2) Kan beviljandet av dispens för den i första frågan avsedda jakten i stamvårdande syfte motiveras med att det inte finns någon i artikel 16.1 i livsmiljödirektivet avsedd annan lämplig lösning för att förhindra tjuvjakt?*

- HFD tvivlade att besluten uppfyller det villkor som anges i inledningen av artikel 16.1 nämligen att det inte får finnas någon annan lämplig lösning.

*Kan man i så fall beakta de praktiska svårigheterna med att övervaka tjuvjakt?*

- HFD har även påpekat att det inte finns några vetenskapliga bevis för att stamvårdande jakt kan begränsa tjuvjakt i en sådan utsträckning att jakten totalt sett har en positiv inverkan på vargens bevarandestatus.

Har syftet att förhindra hundskador och att öka den allmänna trygghetskänslan eventuellt betydelse vid bedömningen av en annan lämplig lösning?

- Det finns inget som uttryckligen tyder på att dessa dispenser omfattas av de situationer som nämns i artikel 16.1 b och 16.1 c i livsmiljödirektivet, enligt HFD.

---

jaktåret 2015–2016 i så kallat stamvårdande syfte utan att vargarna skadat något eller några. Tapiola, viltcentralen, den finländska och den danska regeringen samt Europeiska kommissionen ingav skriftliga yttranden till EU-domstolen. Samtliga och den svenska regeringen deltog även i domstolsförhandlingen den 9 januari 2019.

3) Hur ska förutsättningen gällande en gynnsam bevarandestatus i enlighet med artikel 16.1 i livsmiljödirektivet bedömas i samband med beviljandet av regionalt begränsade dispenser?

a) Ska artens bevarandestatus bedömas både regionalt och riksomfattande eller på ett ännu vidare utbredningsområde för arten i fråga?

b) Är det möjligt att förutsättningarna för dispens enligt artikel 16.1 i livsmiljödirektivet uppfylls trots att artens bevarandestatus inte kan bedömas vara gynnsam på det sätt som avses i direktivet?

c) Om svaret på föregående fråga är jakande, i vilka situationer kunde detta vara fallet?"

Det är denna fråga nummer tre som är mest intressant för detta arbetets omfång.

## 4.2. Tillämplig unionsrätt enligt EUD

Artiklarna 12, 13 och 16 utgör en sammanhängande samling bestämmelser som har till syfte att säkerställa skyddet av de berörda arternas bestånd, vilket innebär att varje undantag som inte är förenligt med artikel 16.1 i detta direktiv även strider mot de förbud som anges i artiklarna 12 och 13, något som EUD fastställde 2005 i målet C-6/04.

Enligt artikel 1(g) i livsmiljödirektivet är `arter av gemenskapsintresse´ sådana arter som inom det territorium som anges i artikel 2 i direktivet är `hotade´, `sårbara´, `sällsynta´ eller `endemiska´ och "kräver särskild uppmärksamhet på grund av den speciella karaktären hos sin livsmiljö eller de möjliga följder som exploatering av dem kan ha för deras livsmiljö eller för deras bevarandestatus". Dessa arter "finns förtecknade eller kan komma att förtecknas i bilaga [II] och/eller bilaga [IV] eller [V]".

I artikel 1(i) i direktivet definieras `en arts bevarandestatus´ som "summan av de faktorer som påverkar den berörda arten och som på lång sikt kan påverka den naturliga utbredningen och mängden hos dess populationer inom det territorium som anges i artikel 2" och fastställs kriterierna för när en arts bevarandestatus ska anses `gynnsam´.

Enligt artikel 16.1 i livsmiljödirektivet måste varje undantag (a-e) från skyldigheten att säkerställa det förbud mot avsiktligt dödande av vargar som fastställs i artikel 12.1(a) i livsmiljödirektivet – enligt bilaga IV punkt a – uppfylla utöver rekvisiten för undantagen även två allmänna krav: 1) att det ej finns någon annan lämplig lösning samt att 2) undantaget inte försvårar upprätthållandet av en gynnsam bevarandestatus hos bestånden av de berörda arterna i deras naturliga utbredningsområde.

**16.1** "Förutsatt att det inte finns någon annan lämplig lösning och att undantaget inte försvårar upprätthållandet av en gynnsam bevarandestatus hos bestånden av de berörda arterna i deras naturliga utbredningsområde, får Medlemsstaterna göra undantag från bestämmelserna i artiklarna 12–14 samt 15 a och b av följande anledningar: a) För att skydda vilda djur och växter och bevara livsmiljöer. b) För att undvika allvarlig skada, särskilt på gröda, boskap, skog, fiske, vatten och andra typer av egendom. c) Av hänsyn till allmän hälsa och säkerhet, eller av andra tvingande orsaker som har ett allt överskuggande allmänintresse, inbegripet orsaker av social eller ekonomisk karaktär och betydelsefulla positiva konsekvenser för miljön. d) För forsknings- och utbildningsändamål, för återinplantering och återinförelse av dessa arter och för

*den uppfödning som krävs för detta, inbegripet artificiell förökning av växter. e)  
För att under strängt kontrollerade förhållanden selektivt och i begränsad  
omfattning tillåta”*

#### 4.2.1. Teleologisk tolkning vid nationell implementering

EU-domstolen fann till exempel i mål C-6/04 ett undantag som medger handlingar som leder till dödande av skyddade arter, eller till försämring eller förstörelse av deras platser för fortplantning och vila om dessa handlingar är resultatet av en tillåten verksamhet och inte rimligen kan undvikas, ”strider både mot andan och syftet hos direktivet om livsmiljöer och ordalydelsen i dess artikel 16”. EUD fastställer generella tolkningsprinciper för direktivtolkning. Några av dessa lyfts i domen C-674/17 som viktiga verktyg för nationella domstolar, och sammanfattas i Tapioladomen:

##### 4.2.1.1. Restriktiv tolkning

EU-domstolen flera gånger slagit fast<sup>191</sup> att eftersom artikel 16.1 i livsmiljödirektivet innehåller bestämmelser om undantag från de skyldigheter att säkerställa ett strikt skydd av de arter som nämns i bilaga IV a till detta direktiv, ska denna artikel ges en restriktiv tolkning.<sup>192</sup>

##### 4.2.1.2. Myndigheten som beslutat om undantaget har bevisbördan

Vid undantagsbestämmelser har den myndighet i medlemsstaten som fattat undantagsbeslutet bevisbördan<sup>193</sup> för att *nödvändiga* förutsättningar föreligger för varje undantag. Dessutom får ett undantag endast medges på grundval av beslut som är *noggrant och tillräckligt motiverade* och som hänvisar till de *skäl, villkor och krav* som anges i nämnda bestämmelse.<sup>194</sup>

##### 4.2.1.3. Vetenskaplighet - rättspraxis rörande artikel 9 i fågeldirektivet gäller för 16.1 i livsmiljödirektivet

Rättspraxis som rör artikel 9 i fågeldirektivet<sup>195</sup> ger Medlemsstaterna tillåtelse att göra undantag från sina skyldigheter att skydda vilda fågelarter i situationer som motsvarar de situationer som anges i artikel 16.1 i livsmiljödirektivet. Denna praxis är relevant i samband med tolkningen av artikel 16.1 av habitatdirektivet.<sup>196</sup> Framför allt har EU-domstolen slagit fast att varje undantag som medges enligt artikel 9 i fågeldirektivet ska grundas på vetenskapliga uppgifter om geografiska, klimatmässiga, miljömässiga och biologiska förhållanden.<sup>197</sup> Denna princip kan, i likhet med de andra bedömningar som följer av rättspraxis, överföras på artikel 16.1 i livsmiljödirektivet.

##### 4.2.1.4. Proportionalitet

Proportionalitetsprincipen är en av de primärrättsliga principerna som reglerar unionsrätten. Detta villkor innebär ett krav på att en medlemsstat, som planerar att medge ett undantag, tydligt identifierar målet som eftersträvas. Så snart målet har identifierats ska medlemsstaten fastställa att undantaget är lämpligt och nödvändigt för att säkerställa att målet förverkligas.<sup>198</sup> EUD lyfter i kommissionens riktlinjer s. 60, punkt 36, ett ”proportionalitetstest i snäv mening”, som består i att kontrollera att de olägenheter som är förbundna med ett undantag inte är oproportionella i förhållande till det eftersträvade målet. Dessa ingår enligt generaladvokatens mening redan i det

<sup>191</sup> Mål C-674-17, punkt 43.

<sup>192</sup> Se följande domar: Kommissionen mot Förenade kungariket (Mål C-6/04, punkt 111), Kommissionen mot Österrike (Mål C-508/04, punkt 110) och Kommissionen mot Finland (Mål C-342/05, punkt 25).

<sup>193</sup> Mål C-674-17, punkt 44.

<sup>194</sup> Se följande domar: Kommissionen mot Finland (Mål C-342/05, punkt 25). Se även, bland annat och analogt, dom av den 8 juni 2006, WWF Italia m.fl. (Mål C-60/05, punkt 34), samt Kommissionen mot Malta (Mål C-557/15, punkt 47).

<sup>195</sup> Mål C-674-17, punkt 45.

<sup>196</sup> Se, för ett liknande resonemang, dom av den 20 oktober 2005, kommission/Förenade kungariket (C-6/04, punk 25). Se även kommissionens tolkningsriktlinjer, s. 53, punkt 4.

<sup>197</sup> Se dom WWF Italia m.fl. (Mål C-60/05, punkt 25), och Kommissionen mot Malta (Mål C-557/15, punkt 62).

<sup>198</sup> Se, för ett liknande resonemang, EU Kommissionens tolkningsriktlinjer s. 60, punkt 36. Ett ”proportionalitetstest i snäv mening”.

villkor som har fastställts i inledningen av artikel 16.1 i livsmiljödirektivet, och enligt vilket ett undantag inte får försvåra upprätthållandet av en gynnsam bevarandestatus hos bestånden av de berörda arterna.

I denna bestämmelse fastställs således av EUD att när avvägningen som ska göras mellan artskyddsintresset och andra, motstridiga, intressen, ska det avgörandet med nödvändighet väga över till det förstnämnda intressets fördel.

#### 4.2.2. Analog tolkning om undantaget är lämpligt och nödvändigt

Följande fem villkor i nedan presenterad ordning ska enligt EUD:s bedömning uppfyllas för att kunna fastställa att ett undantag ska kunna medges enligt artikel 16.1.

I) Det allmänna förhandsvillkoret i artikel 16.1 ska vara uppfyllt för att ett undantag ska kunna beviljas, nämligen att undantaget inte försvårar upprätthållandet eller återställandet av en gynnsam bevarandestatus hos bestånden av de berörda arterna. II) De mål som åberopas till stöd för ett undantag ska anges på ett *klart, tydligt och underbyggt* sätt i beslutet om undantag.<sup>199</sup> Det är nämligen endast med hjälp av en sådan definition som det går att kontrollera om undantaget är III) lämpligt och IV) nödvändigt, vilket beror på vilket mål som eftersträvas med undantaget.<sup>200</sup> Av en analog tillämpning av rättspraxis rörande artikel 9.1 i fågeldirektivet följer att ett undantag med stöd av artikel 16.1 i livsmiljödirektivet endast får medges ”i konkreta enskilda fall och för att uppfylla klart definierade behov och situationer”.<sup>201</sup> EUD har även preciserat att den motsvarande V) motiveringsskyldighet som gäller vid tillämpning av artikel 9.1 i fågeldirektivet inte är uppfyllt om undantaget varken innehåller en hänvisning till att det inte finns någon annan lämplig lösning, eller till relevanta tekniska, rättsliga och vetenskapliga rapporter.

EUD har slagit fast att de administrativa förfarandena ska genomföras på ett sådant sätt att såväl besluten att tillåta undantagsjakt med stöd av artikel 9,1.c i fågeldirektivet som tillämpningen av besluten underkastas en effektiv och i rätt tid utförd kontroll.

För att kontrollera att det allmänna förhandsvillkoret, som anges i inledningen av artikel 16.1, och ovan under punkt I) är uppfyllt, nämligen att undantaget ”inte försvårar upprätthållandet av en gynnsam bevarandestatus hos bestånden av de berörda arterna i deras naturliga utbredningsområde”, ska de behöriga myndigheterna till att börja med undersöka den aktuella bevarandestatusen för dessa bestånd.<sup>202</sup> Först efter denna undersökning kan dessa myndigheter göra en bedömning av vilken inverkan dispensererna kan få på bevarandestatusen hos nämnda bestånd.<sup>203</sup>

<sup>199</sup> EU Kommissionens riktlinjer om strikt skydd för djurarter av gemenskapsintresse inom ramen för livsmiljödirektivet, februari 2007, s. 56, punkt 14.

<sup>200</sup> Kravet på att målen med undantaget ska anges på ett tydligt och underbyggt sätt gör det även möjligt att undvika att en medlemsstat kan definiera det problem som den försöker lösa på ett konstgjort sätt, så att alla andra eventuella lämpliga lösningar utesluts (se förslag till avgörande av generaladvokaten Sharpston i målet kommissionen/Malta, (C-557/15, punkt 67–68) Se även förslag till avgörande av generaladvokaten Kokott i målet kommissionen/Finland (C-342/05, punkt 25).

<sup>201</sup> Se, bland annat, dom av den 8 juli 1987, kommissionen/Belgien (247/85, punkt 7), dom av den 7 mars 1996, Associazione Italiana per il WWF med flera (C-118/94, punkt 21), och dom av den 11 november 2010, kommissionen/Italien (C-164/09, punkt 28). Se även kommissionens riktlinjer, s. 56, punkt 14.

<sup>202</sup> Av de uppgifter som Tapiola och kommissionen förfogar över framgår det dessutom att det fälldes 43 eller 44 vargar i Finland med stöd av stamvårdande dispenser under jaktåret 2015–2016, av ett totalt bestånd som uppgick till 275–310 individer. Förutsatt att den hänskjutande domstolen bekräftar dessa uppgifter bör argumentet om att dödandet av nästan 15 procent av beståndet. Se mer Finlands Förvaltningsplan för varg s. 15.

<sup>203</sup> Se även kommissionens riktlinjer, s. 62, punkt 43.

#### 4.2.3. Bevisföring i EU-rätten

Inom ramen för livsmiljödirektivet innebär denna bevisprincip i huvudsak att såvitt det med hänsyn till de bästa vetenskapliga rönen råder *rimligt tvivel* om huruvida en mänsklig aktivitet har skadlig inverkan för bevarandet av skyddade naturtyper och arter, *kan en sådan aktivitet inte tillåtas*.

Myndigheten som beslutat om undantaget som har bevisbördan (punkt 44 enligt kommissionens tolkningsriktlinjer). Bevisningen ska fastställa att ett undantag är nödvändigt för att nå de på förhand definierade målen (punkt 58). Hur dispensens tidpunkt fungerar utifrån de uppställda målen för undantaget (punkt 59). Nivån av bevisningen behöver ej vara styrkt bortom allt vetenskapligt tvivel att beviljandet av dispenser medför en minskning av den olagliga jakten och att denna effekt är så stor att den skulle medföra att det totala antalet vargar som dör på grund av människor skulle minska (punkt 61).<sup>204</sup> Myndigheten är uteslutande är skyldig att grundat på strikt vetenskapliga data underbygga påståendet om att tillstånd att bedriva jakt i stamvårdande syfte kommer att minska den olagliga jakten, och detta i en omfattning som kommer att få en positiv nettoeffekt på vargstammens bevarandestatus.<sup>205</sup> Detta påstående ska framför allt undersökas genom en jämförelse av antalet planerade dispenser med de senaste uppskattningarna av antalet olagligt fällda vargar (punkt 45).

##### 4.2.4.1. Försiktighetsprincipen

Försiktighetsprincipen innebär enligt EUD i praktiken att innan ett undantag medges ska det visas att detta inte försvårar bibehållandet eller återställandet av en gynnsam bevarandestatus för bestånden av den berörda arten.<sup>206</sup> I många avgörande domar som rör artikel 6.3 i livsmiljödirektivet finns en inbyggd försiktighetsprincip<sup>207</sup> som EUD tar fasta på även i samband med artikel 16.1.<sup>208</sup>

##### 4.2.4.2. En annan alternativ lösning

EUD konstaterar att förutsatt att det bekräftas i nationell domstol att dispenser utan att på förhand ge en klar och tillräcklig motivering till varför det inte fanns någon annan lösning för att nå det eftersträvade målet, bör av domstolen slå fast att dessa strider mot artikel 16.1 i livsmiljödirektivet. (punkt 76)

### 4.3. EUD:s definition av naturligt utbredningsområde

Eftersom varken begreppet bestånd eller begreppet naturligt utbredningsområde definieras i livsmiljödirektivet kan syftet med detta direktiv bidra till att förtydliga innebörden av dessa begrepp i samband med artikel 16.1 i direktivet. Av en samlad läsning av artikel 2.1 och 2.2 i livsmiljödirektivet framgår att direktivets syfte bland annat är att bibehålla eller återställa en gynnsam bevarandestatus hos arter av gemenskapsintresse i Medlemsstaternas europeiska territorium. Begreppet gynnsam

---

<sup>204</sup> Artikel 16.1 e kan användas som rättslig grund för att medge undantag som syftar till att förbättra bevarandestatusen för bestånden av den aktuella arten när det råder visst tvivel om huruvida dessa undantag verkligen kommer att förverkliga detta mål. Dispensen kan möjliggöra en bedömning beträffande vilken inverkan tillståndet att bedriva jakt i stamvårdande syfte kommer att få för den olagliga jakten. Den omständigheten att ingen entydig slutsats kan dras av försöket innebär i detta sammanhang inte i sig att sådana dispenser inte är ägnade att eftersträva det beskrivna målet (punkt 62).

<sup>205</sup> Enligt EUD kan sådan bevisning kan omfatta sociologiska studier som genomförts i den aktuella medlemsstaten, eller vetenskapliga data om hur den jakt i stamvårdande syfte som tillåts i andra länder påverkar vargens bevarandestatus.

<sup>206</sup> Försiktighetsprincipen ingår redan i det villkor som anges i inledningen av artikel 16.1 i livsmiljödirektivet, enligt vilket det innan ett undantag medges ska visas att detta *inte försvårar* bibehållandet eller återställandet av en gynnsam bevarandestatus för bestånden av den berörda arten (punkt 63).

<sup>207</sup> 191.2 FEUF.

<sup>208</sup> I artikeln föreskrivs att en plan eller ett projekt som inte direkt hänger samman med eller är nödvändig för skötseln och förvaltningen av ett Natura 2000-område, men som enskilt eller i kombination med andra planer eller projekt kan påverka området på ett betydande sätt, endast kan godkännas efter det att behörig myndighet försäkrat sig om att det berörda området inte kommer att ta skada. Med andra ord förutsätts det en helhetsbedömning mellan olika skyddade områden och deras beroende av varandra vid en riskbedömning.

bevarandestatus definieras dessutom i artikel 1(i) i direktivet, med hänvisning till de bestånd som finns inom samma område.

Därmed blir den rättsliga definitionen av bestånd, i den mening som avses i artikel 16.1 hela medlemsstaten. Den kan inte begränsas till den lokala flock som är för tillfället föremål för en dispens.<sup>209</sup>

På samma sätt har kommissionen i sina riktlinjer definierat begreppet bestånd som en grupp individer tillhörande samma art som lever i samma geografiska område och som kan reproducera sig. Av dessa riktlinjer framgår att begreppet 'naturligt utbredningsområde' avgränsar de fysiska gränser inom vilka beståndet förekommer.

Som rekommenderas i kommissionens riktlinjer (och i LCIE:s riktlinjer)<sup>210</sup> och som Tapiola, den finländska och den danska regeringen samt kommissionen har gjort gällande, ska bevarandestatusen för bestånden av de berörda arterna och det planerade undantagets inverkan på denna bevarandestatus bedömas på medlemsstatsnivå, eller i förekommande fall på den berörda biogeografiska regionnivån, när denna medlemsstats gränser sträcker sig över flera biogeografiska regioner. Enligt LCIE:s kan dessa gränser för ett vargbestånd sträcka sig över flera hundra kvadratkilometer.<sup>211</sup>

Enligt artikel 1(c) i livsmiljödirektivet har unionen nio biogeografiska regioner: alpin region, atlantisk region, Svartahavsregion, boreal region, kontinentalregion, makaronesisk region, Medelhavsregion, pannonisk region och stäppregion. I dokumentet 'Reporting Under Article 17 of the Habitats Directive – Explanatory Notes and Guidelines for the Period 2013–2018'<sup>212</sup> anges att om en medlemsstats territorium stäcker sig över flera biogeografiska regioner ska rapporterna om tillämpningen av livsmiljödirektivet, som enligt artikel 17.1 i detta direktiv ska avläggas vart sjätte år, omfatta en bedömning av var och en av dessa regioner.

Räckvidden för den skyldighet att bedöma bevarandestatusen för bestånden av arter av gemenskapsintresse som anges artikel 16.1 i livsmiljödirektivet speglar hos en medlemsstat således räckvidden för de övervaknings- och rapporteringsskyldigheter som åvilar den enligt artikel 17.1 i samma direktiv.<sup>213</sup>

#### 4.4. Gemenskapsterritorium men inte tredjeland

Det är självklart att en medlemsstat kan i praktiken således varken kontrollera eller rimligen förutse hur många och vilka individer av nämnda arter som ett tredjeland måste tillåta eller tolerera jakt på. Detta gäller i desto högre grad när det aktuella tredjelandet, som i bland annat Rysslands fall, inte är part i konventionen om skydd av europeiska vilda djur och växter samt deras naturliga miljö, Bernkonventionen<sup>214</sup>. Livsmiljödirektivet har dock uteslutande till syfte att säkerställa bevarandet av

---

<sup>209</sup> I sin dom av den 14 juni 2007, kommissionen mot Finland, bedömde EUD vargens bevarandestatus i hela Finland, men som strikt skyddad art av gemenskapsintresse endast utanför renskötselområdet (se bilaga IV a till livsmiljödirektivet). Den svenska vargen är strikt skyddad art av gemenskapsintresse i hela landet.

<sup>210</sup> Large Carnivore Initiative for Europe LCIE, established in 2010, has the official status of a Specialist Group within the Species Survival Commission (SSC) of the International Union for the Conservation of Nature (IUCN). The LCIE views itself as a node (or hub) in the centre of an expert network that covers a wide range of activity. The LCIE therefore overlaps with many activities. <https://www.lcie.org/About-LCIE/What-are-we>.

<sup>211</sup> Kommissionens riktlinjer, s. 11, punkt 19.

<sup>212</sup> Från maj 2017, [http://cdr.eionet.europa.eu/help/habitats\\_art17](http://cdr.eionet.europa.eu/help/habitats_art17), s. 18.

<sup>213</sup> Se kommissionens riktlinjer, s. 63, punkterna 45 och 46.

<sup>214</sup> EU trädde in i konventionen genom rådets beslut 82/72/EEG av den 3 december 1981 (EGT L 38, 1982, s. 1; svensk specialutgåva, område 11, volym 10, s. 87).



arter av gemenskapsintresse inom medlemsstaternas territorier. Tredjeländer inte bundna av de skyldigheter att säkerställa ett strikt skydd som följer av detta direktiv.

Det räcker inte att slå fast att dispensen inte äventyrar upprätthållandet av en gynnsam bevarandestatus hos vargbeståndet i dess naturliga utbredningsområde i gränsöverskridande mening. I detta fall konstaterar EUD att trots att Finlands viltcentrum inte har definierat det naturliga utbredningsområdet, framgår det av annat forskningsmaterial som domstolen tagit del av att de vargar som lever i Finland utgör en del av beståndet i Karelen (Ryssland), som omfattar vargar som lever i Finland och i en del av Ryssland.

#### 4.5. Precisa och specifika situationer inom den biogeografiska regionen

Innan studier av utbredning i ett geografiskt område för att fastställa om undantag från det absoluta förbudet att döda varg kan förekomma, påminner EUD att enligt EU:s rättspraxis får undantag endast ges för att hantera precisa behov och specifika situationer.<sup>215</sup> Därmed kan inte undantag användas som verktyg som används för att kontrollera populationernas storlek och utveckling som sådan. Detta synsätt utmanar i praktiken mot den svenska rovdjursförvaltningsidén.

Generaladvokaten drar en slutsats av direktivet att en dispens inte kan beviljas med stöd av artikel 16.1 i livsmiljödirektivet utan att det har gjorts en bedömning av bevarandestatusen hos bestånden av den aktuella arten och den planerade dispensens effekt för denna bevarandestatus i medlemsstaten som helhet eller i den biogeografiska region i vilken denna dispens är tänkt att utnyttjas, punkt 88. När man beräknar detta, är det enda som är avgörande för bevarandestatusen hos det aktuella beståndet, hur många eller vilken typ av individer som har dött, inte deras dödsorsak.

Enligt kommissionens riktlinjer kommer en korrekt bedömning av effekten av ett visst undantag i många fall att behöva göras på lägre nivå än för den biogeografiska regionen, för att vara meningsfull i ekologiska termer. En lämplig nivå i detta avseende skulle kunna vara (den lokala) populationen. Ordalydelsen av artikel 16, som talar om 'bestånden av de berörda arterna', bekräftar denna tolkning. Synsättet måste naturligtvis anpassas till den ifrågavarande arten: dödandet av exemplar av ett fritt strövande stort rovdjur måste bedömas på populationsnivå.

När det gäller populationer och arter som förekommer/flyttar över gränser inom EU, bör deras naturliga utbredningsområde, inklusive flyttningsområden utanför EU, också beaktas där så är möjligt.<sup>216</sup>

Den övergripande bevarandestatusen för en art i en medlemsstat bör, i linje med det harmoniserade ramverk som överenskommit för rapportering enligt artikel 17 (i förbindelse med artikel 11) i direktivet, bedömas på biogeografisk nivå i varje medlemsstat. En lämplig bedömning av effekten av ett visst undantag måste normalt ske på lägre nivå för att vara meningsfull direkt i samband med undantaget (kommissionens riktlinjer, punkt 60).

---

<sup>215</sup> Se särskilt: dom av den 8 juli 1987, kommissionen mot Belgien, mål C-247/85, ECR s. 3029, punkten 7; dom av den 8 juli 1987, kommissionen mot Italien, mål C-262/85, ECR s. 3073, punkten 7; dom av den 7 mars 1996, WWF Italien mot Regione Veneto, mål C-118/94, ECR s. 1223, punkten 21.

<sup>216</sup> En metapopulation är en grupp av rumsligt åtskilda populationer av samma art, som interagerar på någon nivå. Uttrycket metapopulation infördes 1969 av Richard Levins för att beskriva en modell av populationsdynamik i samband med skadeinsekters förekomst i jordbruksgrödor

#### 4.6. EUD:s förslag till avgörande

EUD svarar på den finländska HFD:s frågor angående artikel 16.1 av habitatdirektiv 92/43/EG på följande sätt.

1. Artikel 16.1 e att upprätthålla ett förbud mot avsiktligt dödande av exemplar av de arter som avses i bilaga IV a till direktiv 92/43, *utgör inte hinder* för en medlemsstat genom att tillåta jakt på varg i syfte att bekämpa tjuvjakt, förhindra skador på hundar och/eller öka den allmänna trygghetskänslan hos befolkningen, förutsatt att medlemsstaten visar att samtliga villkor i artikel 16.1 e i detta direktiv är uppfyllda.
  2. Om det inte finns någon annan lämplig lösning ska artikel 16.1 tolkas så, att en medlemsstat är skyldig att i undantagsbeslutet klart och tydligt ange de mål som eftersträvas med undantaget, fastställa att undantaget är ägnat att nå dessa mål och visa att det inte finns någon annan lösning som gör det möjligt att uppnå målen.
  3. Artikel 16.1 ska tolkas så, förutsatt att undantaget inte försvårar upprätthållandet av en gynnsam bevarandestatus hos vargbestånden i deras naturliga utbredningsområde, att den
    - *utgör hinder* för en medlemsstats beviljande av ett sådant undantag, när bevarandestatusen hos beståndet av den berörda arten *endast har bedömts i förhållande till det lokalområde* som omfattas av undantaget, och det inte har gjorts någon bedömning för *hela* medlemsstaten eller den biogeografiska region inom medlemsstaten som omfattas av undantaget,
    - att den *inte utgör hinder* för en medlemsstats beviljande av ett sådant undantag när bevarandestatusen hos beståndet av den berörda arten är *ogynnsam*, såvitt undantaget inte ytterligare förvärrar denna status eller förhindrar återställandet av en gynnsam bevarandestatus för detta bestånd,
    - villkoret för ett undantag, som ingår i en nationell förvaltningsplan och nationell lagstiftning som fastställer en övre gräns för antalet vargar som årligen får fällas inom landet, är endast uppfylld om det *garanterar* att denna gräns fastställs på en nivå, där hänsyn även ska tas till de undantag som eventuellt måste beviljas med stöd av artikel 16.1 a–d i detta direktiv och de andra dödsorsaker som kan tillskrivas mänsklig aktivitet, samt inte försvårar bibehållandet eller återställandet av en gynnsam bevarandestatus hos dessa bestånd. *Det är alltså antalet vargar som dör sammantaget pga mänsklig aktivitet som ska vara i grunden av beräkningarna av hur många vargar som får dödas i till exempel en licensjakt.*
- Artikel 16.1 e ska tolkas så, att myndigheter *innan* de medger ett undantag *ska fastställa* att ett sådant undantag inte riskerar att få *betydande negativa effekter för den berörda artens bevarandestatus*. För att säkerställa att en sådan risk inte föreligger ska *antalet individer som omfattas av undantaget begränsas och undantaget tillämpas selektivt*, i enlighet med de närmare bestämmelser som har fastställts med hänsyn till detta bestånds storlek, dess bevarandestatus och dess biologiska egenskaper. *Kraven på vetenskaplighet och restriktiv tolkning, tydliga mål och en rättssäkerhetsprocess som avgörandet har fastställt kommer att påverka bedömningarna här. Det är myndigheten som prövar undantaget som har bevisbördan.*

EUD konstaterar också att alla dessa villkor ska tydligt definieras i undantagsbeslutet. Strikta kontroller ska göras nationellt för att se till att villkoren uppfylls. Med andra ord ställer EUD rigorösa krav på skyddsjaks- och licensjaksbeslut i den anda som habitatdirektivets syfte och ändamål uttrycker; att det är djuret som skyddas mot människan och inte tvärtom.

## 5. En idéhistorisk bakgrund

Detta kapitel tecknar en översiktlig bild av tänkare, filosofer, jurister och andra forskare, som bidragit till den idéhistoriska utvecklingen och varit med och byggt på de två ontologier som detta arbete berör. Därmed anges källor som har som syfte att gestalta personernas historia och verk, och bekräfta deras viktigaste tankeriktningar som gäller än idag. Det innebär att även populärvetenskapliga, pedagogiska och mediala källor används.

### 5.1. Den ontologiska grunden för viltvårdstraditionen

Christoffer Cronholm skrev i mitten av 1700-talet i Blekinge: "Förr än vargama gjorde den stora förödelsen, gingo kreaturen i stora hopar utan vård på skogarna, och födde sig merendels själva både vinter och sommar." Det finns även belägg i Ortsnamn redan från 1400-talet om vargen i närheten av bönderna, genom platsnamn som Ullfvagrafven, varggropen.<sup>217</sup> Den svenska traditionen av viltvårdsförvaltning kom senare och är egentligen från 1800-talet<sup>218</sup> men idén om att förvalta vilt på ett modernt sätt instiftades i lag (1938:274) om rätt till jakt enligt en modell som fanns i Tyskland. Lagen innefattade tre grundbultar för den svenska jakttraditionen: a) att markägare och -utnyttjare har i princip gränslös makt över djuren i sina territorier, b) att det ska produceras djur för att jaga dem genom viltvårdskonceptet, och c) att det är Jägarförbundet<sup>219</sup>, dvs det civila samhället som styr viltvården genom det så kallade "allmänna uppdraget" och till exempel genom att inrätta jaktlicenser.<sup>220</sup>

I SFS (1938:274) definierades jakträtt och att jordägare har jakträtt bland annat på följande sätt och det ska noteras att enligt Jägarförbundet stramade lagen åt jakten som den varit till dess. Med andra ord rådde en mycket omfattande jakt av vilda djur i landets alla delar med statens goda minne och de med jakträtt definierades i §§ 7–9.

---

<sup>217</sup> Katarina Olsson: <https://kulturlandskapetblekinge.wordpress.com/2019/08/21/vargar-pa-lister/>

<sup>218</sup> Kjell Danell, Roger Bergström, Leif Mattson och Sverker Sörlin (red.) Jaktens historia i Sverige: Vilt - människa - samhälle - kultur. Liber, Stockholm. 2016.

<sup>219</sup> Jägarförbundet genomgått stora förändringar. Under alla år har dock länsjaktvårdsföreningarna varit självständiga även om de sedan 1960-talet samverkat på olika sätt. Idag samlar Jägarförbundet omkring 155 000 medlemmar i tre regioner fördelade på 21 länsjaktvårdsföreningar och cirka 350 jaktvårdskretsar. Förbundet har ett omfattande samarbete med viltforskningen inom och utom landet.

<sup>220</sup> Ur Jägarförbundets hemsida, [www.jagarforbundet.se](http://www.jagarforbundet.se). För Jägarförbundets del innebar riksdagsbeslutet att organisationen anförtroddes ledningen av jakten och viltvården. Förbundet fick det så kallade "Jakt- och viltvårdsuppdraget". Ett uppdrag som senare förnyats genom flera riksdagsbeslut och som gäller än idag. Besökt den 6 maj 2020.

*7 § Boställshavare, kronohemmans åbo och, inom de sex nordligaste länen, innehavare av kronotorp, skogstorp eller odlingslägenhet å kronomark samt den som med nyttjanderätt innehar å sådan mark upplåtet kolonat ävensom innehavare av fjällägenhet ovan odlingsgränsen inom Norrbottens och Västerbottens län äger jakträtt å fastighetens ägor; dock skall den innehavare av kronotorp, skogstorp, odlingslägenhet, kolonat eller fjällägenhet sålunda medgivna jakträtten icke innefatta rätt till jakt efter älg.*

*Är eljest mark för jordbruk genom arrendeavtal eller annorledes åt någon upplåten, äge brukaren, där ej annat avtalats, nyttja den jakt som hör till marken. Lag (1980:895).*

*8 § Är genom urminnes hävd eller genom särskilt stadgande, avtal, dom eller skattläggning eller på annat lagligt sätt än här ovan sägs bestämt om någons rätt till jakt vare det gällande.*

*9 § Jakträtt, som åt någon upplåtes annorledes än i samband med markens upplåtande till brukande, må icke utan upplåtarens eller hans rättsinnehavares samtycke överlätas å annan.*

*Omfattningen av jakt i dåtida samhälle var stor och synen på djuren extremt instrumentell och objektifierande, något som man kan lätt greppa av de omfattande listor av djurarter som det var tillåtet att döda rakt av om de kom till markerna, och som finns listade i §§ 14-15.*

*14 § 1 mom. Uppehåller sig björn, varg, järv eller lo bevisligen i trakten, får jakt efter sådant djur företagas på annans jaktområde, i den mån regeringen eller myndighet, som regeringen bestämmer, tillåter det. Lag (1974:1069).*

*15 § 1 mom. Den som tillfälligtvis påträffar djur tillhörande någon av arterna mullvadar, sorkar (utom bisamråtta), lämlar, råttor, skogsmöss och husmöss får döda och behålla djuret, även om jakträtten tillkommer annan.*

*Inkommer räv, grävling, iller, mink, hermelin, vessla, ekorre, vildkanin, igelkott, fladdermus, duvhök, sparvhök, kråka, råka, kaja, skata, björktrast (snöskata), nötskrika, pilfink eller gråsparv i gård eller trädgård, har den som bor där eller innehar trädgården samt dennes folk rätt att döda och behålla djuret, även om jakträtten tillkommer annan. Likaledes får björn, varg, järv eller lo som inkommer i gård eller trädgård av nämnda personer dödas.*

Synsättet som präglat människans relation till de vilda djuren i Sverige under de senaste två århundraden baseras på det dödade djurets värde och nyttan som döandet ger människan. Rätten att döda djur tillföll främst de som bodde där djuren också hade sin habitat. Det handlade om djur som "påträffats" eller "inkommit" till de territorier som tillhörde vissa personer. I relation till att vistas på dessa områden fick personerna i fråga mandat att döda djuren.

Nyttan av jakt kan ha varit utebliven skada på fastighet, grodor, eller andra djur (egendom) men också som resurs i form av päls, kött och ben som man kunde använda sig av.

Detta synsätt präglar även dagens rättsutövning. Om t ex ett ekosystem skadas döms kompensation till markägaren. Att rovdjur lever i sin naturliga habitat, och exempelvis dödar en lösspringande jakthund ses juridiskt som ett övergrepp på hundägarens egendom.<sup>221</sup> Idag finns det även en långtgående praxis om att t ex vargar som dödat hundar i sitt revir i skogen, får skyddsjagas enligt

---

<sup>221</sup> Ersättningen är relativt hög, 10 000 – 25 000 kr för en oförsäkrad hund, och ansökan till Länsstyrelsen är en enkel blankett, inga verifikationer av veterinärkvitton eller besiktningsrapporter krävs; endast uppgifter om var hunden skadades, när och hur, samt kontonummer och underskrift krävs. Det finns inte heller någon gräns för hur många hundar en och samma ägare kan förlora och få ersättning för. En digital blankett för att ansöka ersättning finns på SLU:s hemsida: <https://www.slu.se/globalassets/ew/org/centrb/vsc/vsc-dokument/vsc-blanketter-rekommendationer-vissamaterialer/skrivbar-blankett-ansokan-om-ersattning-for-rovdjursriven-hund.pdf> .

myndigheterna. Så egendomsrätten sträcker sig här långt från fäbodarna och gamla gårdar in i skogarna och även bortom myndigheternas kontroll.<sup>222</sup> Själva handlingen uppfattades historiskt ofta som någon slags repressalie mot vargen, eller som ett förebyggande jakt för att skydda andra djur.

Enligt § 33 jaktförordningen blir ett jaktdödat djur statens egendom: "Vilt av arterna björn, varg, järv, lo, myskoxe, fjällräv, utter, valar, fiskgjuse, bivråk, tornuggla, hökuggla, berguv, fjälluggla, lappuggla, slaguggla, rördrom, lunnefågel, salskrake, svarthalsad dopping, skärfläcka, gråspett, vitryggig hackspett, mellanspett, kungsfiskare, blåkråka, härfågel, sommargylling, fjällgås, skräntärna, svarttärna, storkar, örnar, glador, falkar och kärrhökar som omhändertas, påträffas dött eller dödas när sådant djur är fredat, tillfaller staten." Undantag är hjort och älg, som får behållas av jägare i vissa fall enligt § 34.

Jakttraditionen för viltvård baseras på en grundläggande idé om att vissa arter ska jagas som "vilt" och att man kan förvalta<sup>223</sup> dvs "odla vilt". Djurarter likställs med andra ord med växter som man kan odla och skörda och människan bereds obegränsad tillgång till de vilda djurens naturliga hemvist. Det har varit en dygd för människan att tämja och förädla den vilda naturen för sina behov. Detta baseras ursprungligen på en kristen syn på naturen där Gud gett människor mandat att härska och domdera eftersom människan ansågs vara mitten av universum.

Denna så kallade *geocentriska* synsättet präglade den katolska kyrkan till den milda graden att när olika vetenskapsmän under medeltiden i Europa började ifrågasätta det faktum att människan och jordklotet var mitten av allt, dömdes många av dem till både långa fängelsedomar och även till dödsstraff som kättare. En strid mellan tro (som bevarar *status quo* och lugnet i samhället) och vetenskapliga (rationella) metoder, som kunde ändra på grundsatser av tron, spred sig och tog sig uttryck inom kultur, litteratur, politik och även juridik. Det blev såväl ett blodigt 30-årigt religionskrig i Europa som startpunkten för upplysningstiden. Ur rättshistoriskt perspektiv kan nämnas några viktiga utvecklingstrender från tidpunkten av den Westfaliska freden 1648 till 1820-talet; naturrättslärans sekularisering och den katolska kyrkans allt svagare påverkan på staten, rättighetstänkandet och samhällets demokratisering, samt de stora europeiska kodifikationsprojekten som lade grunden för vår moderna legalitetsprincip.

En av de första som ifrågasatte den geocentriska bilden redan före upplysningstiden var den italienska filosofen Giordano Bruno på 1500-talet. Han förespråkade den heliocentriska världsbilden, dvs att jorden roterade kring solen och att universum är oändligt, samt att det finns flera olika världar med intelligent liv i. För detta fängslades han i åtta år och sedan brändes på bål. Men det kom flera efter honom; Nicolaus Copernicus<sup>224</sup>, Tycho Brahe<sup>225</sup> och Galileo Galilei<sup>226</sup> samt Johannes Kepler<sup>227</sup>.

---

<sup>222</sup> Inom den nationella gruppen Bevara och skydda vargen, BVS, som fanns på Facebook med över 29 000 medlemmar 2015 lämnades information om fall där löpande tikar använts för att få fram uppjagade vargar i skogen, för att provocera fram en hundattack. Motivet kunde vara de stora beloppen man kan få av länsstyrelsen, eller ett synsätt att alla vargar ska utrotas. Men eftersom gruppen inte finns längre går det ej att styrka.

<sup>223</sup> Idag matar man regelbundet hjortar eller vildsvin i skogarna av Skåne och Blekinge för att sedan kunna jaga dem. På många ställen har viltkameror satts upp för att kunna följa stammens rörelser och spåra dem för att kunna jaga dem effektivt. Information om detta finns hos jaktföreningar och länsstyrelser.

<sup>224</sup> 1543 av Nicolaus Copernicus i boken "De revolutionibus orbium coelestium" (1543) som ledde till paradigmskiftet från geocentrisk världsbild till heliocentrisk världsbild inom astronomin och fysiken. Kopernikus visar att jorden cirkulerar runt solen - inte tvärtom. Det var ett första steg från idén om att jorden var alltings centrum. Ett handskrivet manus av boken finns idag på historiska arkivet i Prag i Tjeckien var den upptäcktes på 1800-talet.

<sup>225</sup> I Landskrona på ön Ven finns idag Tycho Brahe-museum på plats, där han byggde sitt observatorium. <https://www.landskrona.se/se-gora/kultur-noje/museer-och-konsthall/tycho-brahe-museet/>

<sup>226</sup> Galileo Galilei betraktas som den moderna naturvetenskapens grundläggare. Han föddes i 1564 i Pisa i Italien och blev professor i fysik, matematik och astronomi.

<sup>227</sup> Johannes Kepler föddes 1571 i Weil der Stadt i Tyskland och var astronom, matematiker, mystiker och fysiker.

Att det är jorden som roterar runt solen fastställdes dock redan under antiken omkring 310 f Kr av astronomen Aristarchos från Samos i nuvarande Grekland. Han var en tidig förespråkare av den heliocentriska världsbilden.<sup>228</sup>

Den heliocentriska idén innebar dock att människan var fortfarande i centrum på planeten Tellus. Därmed har inte tanken om att människan härskar naturen utmanats efter upplysningen varken av den ekonomiska teorin inom socialismen eller inom kommunismen men inte heller inom marknadsliberalismen. Idén om att människan är centrum för allt levande bestod kvar genom upplysningen, genom kapitalismen, genom marxismen, genom liberalismen, genom socialismen, genom humanismen, genom modernismen och även genom postmodernismen till våra dagar.

Inom sociologin betraktas denna syn på naturen även som en del av den industriella produktionen inom modernismen.<sup>229</sup> Naturen och dess delar, både habitat och djur ses som råvara i produktionen av varor och tjänster, eller som kapital som ska generera avkastning. Därigenom blir naturen även en investering. Innehållet i *Sveriges rikes lag* har i mångt och mycket speglat den här utvecklingen genom årtionden.

## 5.2. Den ontologiska grunden för naturens rättigheter

Det motsatta synsättet om naturen, djuren och habitat handlar om att människan är ett biologiskt djur bland andra djur och att arterna är lika mycket värda trots olikheterna. Denna inriktning kallas idag för *biocentrism*.<sup>230</sup> Den innefattar därmed tanken om naturens rättigheter. Det är i högsta grad systemkritiskt och paradigmatiskt förhållningssätt. Men den är inte ny. Genom historien har det funnits ideologer och förespråkare för naturens rättigheter. Och även hos oss finns det en idé om att naturen är en viktig resurs och plats för människans välmående, därför har vi och Finland haft allemansrätten som en gammal sed sedan urminnestider.<sup>231</sup>

Denna nygamla inriktningen innefattar även tanken om att även att naturen, ekosystem och biotop får rättigheter. När det är hela ekosystem, som t ex flod som är rättighetsbärare, talar vi om *ekocentrism*. Och det sker faktiskt. I mars 2018 fick en flod i Nya Zeeland och två floder i Indien juridiska rättigheter. I Ecuador är naturens rätt grundlagsfäst sedan 2008 och i Bolivia finns sedan 2009 den så kallade lagen om moder jord.<sup>232</sup> Johan Hermansson undersökte i sin uppsats 2019 två exempel på floder som fått juridiska rättigheter: floderna Whanganui i Nya Zeeland och Ganges samt Yamuna i delstaten Uttarakhand i Indien. Enligt hans analys har regleringarna dock skett i förfarandet av rättsprocesserna utan ett uttryckligt syfte att göra floderna till juridiska personer. Regleringarna har istället motiverats med utgångspunkt i traditionella maoriska respektive hinduistiska föreställningar.<sup>233</sup>

---

<sup>228</sup> Hans beräkningar av månens och solens storlek finns in grunden för Archimedes matematiska teorier i verket "Archimedis Syracusani Arenarius & Dimensio Circuli" ("Sandräknaren") från 200-talet före Kristus.

<sup>229</sup> Den industriella revolutionen var i sig den moderna vetenskapliga sociologins startpunkt på 1800-talet och har studerats av otaliga sociologer som går inte att lista här, men bland de mest kända är förmodligen Karl Marx som studerade processen i sin trilogi *Das Kapital* under 60 år, eller Max Weber med studien "Economy and Society".

<sup>230</sup> Lanza, Robert, *Biocentrism*, Benbellabooks, 2010. Läkare Lanza argumenterar för att vi kommer att byta ut det fysik-baserade kunskapsperspektivet mot ett mer biologibaserat perspektiv i samband med att bli mer biocentriska.

<sup>231</sup> Allemansrätten finns inte i lagboken men är gällande rätt. Idag regeringsuppdrag för länsstyrelser att upprätthålla och sprida information om allemansrätten. Naturvårdsverkets information här: <https://www.naturvardsverket.se/Var-natur/Allemansratten/>

<sup>232</sup> Constitution de la Republica del Ecuador, 2008 art. 71–74. <https://pdba.georgetown.edu/Parties/Ecuador/Leyes/constitucion.pdf>

<sup>233</sup> Emelie Hermansson: Sveriges skydd av livsmiljöer En rättslig studie över Sveriges skydd av skogliga livsmiljöer, i *Ijuset* av de krav som uppställs i EU:s art- och habitatdirektiv, examensarbete inom juridik, Uppsala universitet, 2019.

Internationella ekofilosofiska forskare grundade stiftelsen Gaia 2000 vid millenniumskiftet baserad på dokumentet "A Proposal to Launch the Movement for the Regeneration of the Earth Community". Ur den har ett nätverk Earth Justice Network vuxit fram och inom ramen för det skrev den sydafrikanske advokaten Cormac Cullinan som skrev 2011 boken *Exploring Wild Law. The Philosophy of Earth Jurisprudence* om naturens rättigheter och en jordlig rättsfilosofi. Den i sin tur inspirerade den indiska aktivisten, ekofeministen och fysikern Vandana Shiva mynta termen "Earth Democracy". Indien har sedan dess stiftat lagar om djurens juridiska rättigheter.<sup>234</sup>

Idén om djurens och naturens rättigheter är egentligen urgammal. Den finns förkroppsligats i mytologi, grottmålningar, seder, tabun och rituella former. Den skandinaviska världsbilden före kristendomen uppfattade världen som en levande och sammanhängande helhet; den kosmiska ordningen gestaltas i mytologin som det kosmiska trädet Yggdrasil<sup>235</sup>. I Baltikum och i Finland fanns tidigare långt utvecklade naturreligioner där träden var heliga, och även den astrologiska kalendern utgick från trädarter.<sup>236</sup> Den samiska traditionen är rik på djur- och naturkommunikation och -symbolik precis som andra urfolk i världen.

Men även inom den kristna traditionen har det funnits betydande tänkare med liknade tankar, såsom tyska benediktinnunnan Hildegard av Bingen som under tidiga medeltiden beskrev grönskan - *Viriditas* – som en grön livgivande och gudomlig kraft som hon menade genomströmmade skapelsen.<sup>237</sup> Munken Franciscus av Assisi talade om djuren och växterna som sina systrar och bröder. Han blev senare helgonet som skyddar djur och veterinärer.<sup>238</sup>

Inte kristen men av judiskt påbrå var den nederländska filosofen Baruch Spinoza (1632-1677) som blev en betydelsefull djurrättsförespråkare. Han skrev att inte bara människan utan även naturen har rättigheter. Spinoza kombinerade den tidens två stora tankeströmningar i en egen filosofi som vilar på rationalismen men samtidigt på idén om att all materia är delar av Gud. Spinozas ontologi betraktas därmed holistisk i betydelsen av att allt som existerar ingår i en helhet. Spinozas vetenskapliga metod är att världen studeras ur *sub specie aeternitatis* - ur evighetens synvinkel. Spinoza ville förena religion och naturvetenskap genom sin kunskapsteori om sinnlig kunskap som ordnad kunskap, förnuftig kunskap som begreppsbyggande av idéer och ting, samt intuitiv kunskap som en förståelse av dessa idéer och ting. Genom att förena rationaliteten och det intuitiva utmanade Spinoza dock med kraft sin tids paradigm om att kropp och själ är separata enheter. Hans viktiga verk "Etiken bevisad på geometriskt vis"<sup>239</sup> publicerades efter hans död och boken förbjöds omedelbart eftersom den bestred Descartes lära<sup>240</sup> om att materia och själ som avskilda enheter. Spinozas idéer om att människan är ingen egen substans utan bara en del av Gud ligger väldigt nära idéer som återfinns inom hinduismen och buddhismen, men det finns även drag som vi återfinner idag inom hållbarhet och globalt klimatansvar.

---

<sup>234</sup> Shiva, Vandana, *Earth Democracy, Justice, Sustainability and Peace*. Zed Books Ltd, 2016.

<sup>235</sup> Se mer på Historiska museets webbsida om mytologin kring Yggdrasil. <https://historiska.se/nordisk-mytologi/vikingarnas-mytologiska-varld/>.

<sup>236</sup> Läs mer om trädens betydelse i Wohlleben, Peter, *Trädens hemliga liv Vad de tänker, hur de pratar - en värld du inte visste fanns*, Nordstedt, 2016. Världens äldsta levande träd är granen Tjikko i Dalarna. Den är enligt tester världens äldsta kända individuella trädklon, då den genetiskt är samma individ som 9 550 år gamla döda rester av rotsystem på samma plats. <https://www.skogssallskapet.se/kunskapsbank/artiklar/2008-05-13-aldsta-tradet-pa-jorden.html>.

<sup>237</sup> Läs mer om henne: <https://popularhistoria.se/religion/den-grona-kraftens-helgon-hildegard-av-bingen>.

<sup>238</sup> Läs mer om helgonet Franciscus Assisi: <https://www.katolsktmagasin.se/2018/10/04/franciskus-av-assisi-ett-helgon-for-alla-tider/>.

<sup>239</sup> Johan Gardfors, *Spinoza som 3D-glasögon för intellektet*, SvD 2010-08-19, <https://www.svd.se/spinoza-som-3d-glasogon-for-intellektet>.

<sup>240</sup> Mark, Oskar, *Det systematiska tvivlet*, på <https://www.filosof.se/descartes.html> och Nordin, Svante, *Filosofins historia*. Lund: Studentlitteratur, 2003.

Tankegångar som kritiserar det heliocentriska synsättet återfinns även inom den modernistiska eran. Exempelvis Theodor Adorno från den så kallade Frankfurtskolan<sup>241</sup> (1903–1969) har utvecklat en kritik av hur människan våldför sig på naturen med hjälp av teknologin. Då människan är en del av naturen, men samtidigt tämjar och bekämpar den, blir resultatet att människan bekämpar sig själv. Kampen mot naturen har i det moderna industrialiserade samhället betraktas av Frankfurtskolan som en orsak till lidande.

Trots att dagens miljölagar oftast har en antropocentrisk utgångspunkt finns det i Sverige viss lagstiftning som har släktskap med ekocentrism. I miljöbalkens portalparagraf 1 om att naturen har ett "skyddsvärde" vilket antyder att det handlar om att naturen har ett egenvärde även om denna tanke kom in i balken via en lag om genetismen.<sup>242</sup>

### 5.3. Idén om djurens juridiska rättigheter

Filosofen Peter Singer anses vara den mest betydande nu levande djuretikern. Hans bok *Djurens frigörelse* från 1975 är ett grundläggande verk om hur djur behandlas inom livsmedelsproduktion och på försökslaboratorier. Singer räknas till preferensutilitarister som anser att samhället bör organiseras på ett sätt som maximerar intressen och skapar mest nytta till flest antal individer, och då räknas även djuren in. Singer som har varit omdebatterad och kritiserad för "människofientlighet"<sup>243</sup> baserar sin världsbild på Jeremy Benthams<sup>244</sup> hedonistiska utilitarism, som erkände även djurens känslor såsom lycka och lidande.<sup>245</sup> Därigenom räknades även djuren in i omfånget av människornas moraliska handlande. Benthams berömda fråga beträffande djur är: "...The question is not 'can they reason' or 'can they talk' but 'can they suffer'?"<sup>246</sup>

Inom den moderna juridiken har det också funnits tänkare som velat se juridiska rättigheter för djur och natur. Juridikprofessorn Christopher Stone skrev 1972 artikeln "Should Trees have Standing?" (Borde träden ha talerätt?) i vilket han ställde frågan om naturen kan ha juridiska rättigheter. Enligt honom bör dessa juridiska rättigheter innefatta en möjlighet att föra talan i domstol, och när en skada på den berörda beaktas ska även det vägas in i slutlig prövning och inte bara den skada som andra berörda, exempelvis ägare, lidit, samt att skadestånd ska kunna tillfalla det berörda naturfenomenet.<sup>247</sup> Enligt Stone ska naturfenomenets talan skötas av en förmyndare eller ställföreträdare (engelska: *guardian*) som agerar i dess intresse.<sup>248</sup> Stones idéer har fått senare ett stort genomslag och både Stone själv och en mängd andra forskare har utvecklat dessa vidare. Stone

---

<sup>241</sup> Filosofer och sociologer som ingick denna nymarxistiska skola som utvecklade den kritiska teorin var utöver Adorno även Max Horkheimer, Herbert Marcuse och under efterkrigstiden även Jürgen Habermas, som blivit en betydelsefull teoretiker även inom MKV. Idag ligger mycket av det teoretiska värdet vid den kritiken av industrialismens mekanismer och modernismen, snarare än i den ekonomiska teorin.

<sup>242</sup> Se mer i Strömberg, Caroline, Om naturens skyddsvärde i miljöbalkens portalparagraf. Nordisk miljörettslig tidskrift 2016:1 Nordic Environmental Law Journal <https://www.nordiskmiljoratt.se/onewebmedia/NMT%201%202016,%2010%20maj%20Str+%C3%82mberg.pdf>

<sup>243</sup> Institut für Sozialforschung i Frankfurt grundades 1923 genom en privat donation. Dess förste ledare var Carl Grünberg. Den speciella inriktning som avses då man talar om Frankfurtskolan fick institutet när Max Horkheimer 1930 blivit dess direktör. Tillsammans med Theodor Adorno och Herbert Marcuse blev de företrädare för Frankfurtskolan under dess första generation. Efter kriget anslöt sig bland annat Jürgen Habermas till denna kritiska inriktning.

<sup>244</sup> Bentham var brittisk jurist och upplysningsfilosof som levde 1748-1832.

<sup>245</sup> Så sent som 2017–2018 har brittiska parlamentet debatterat en lag om huruvida djur har känslor eller ej, och den slutliga behandlingen av denna rättsakt har skjutits fram till efter Brexit. <https://www.bbc.com/news/uk-politics-42099678>.

<sup>246</sup> Bentham reflekterade över slavarnas och djurens berövade rättigheter i *Principles of Morals and Legislation* 1789, i samband med att Frankrike börjat skydda mänskliga rättigheter på kolonierna i Västindien, under Codex Code Noir.

<sup>247</sup> Härefter benämnd som 'naturfenomen' i samband med Stones teori.

<sup>248</sup> Även benämning "advocate", advokat, har nämnts i diskussionen.



har jämfört kampen mot förtryck av djuren med kampen mot slaveri i USA och kampen för kvinnors rättigheter.<sup>249</sup>

En till forskare som spelat stor roll för filosofin om naturens rättigheter var historiker Thomas Berry<sup>250</sup>. Denne kulturhistoriker och teolog utvecklade en ekologisk rättsfilosofi kallad "Earth Jurisprudence". Enligt Berry är universum den primära lagstiftaren och de mänskliga lagarna måste utforma utifrån universums, planetens och ekosystemets övergripande lagar. En hel del praktisk implementering av dessa idéer finns idag i FN:s Agenda 2030 för global hållbarhet, samt i det globala arbetet för klimat, även om man inte talar om den heliga verkligheten. En av tankar i Berrys filosofi är att allt har rättigheter i kraft av att de existerar som delar i universum.

#### 5.4. Djurens rättigheter och kampen mot speciesism

*Antropocentrism* betyder att människan sätter sig i centrum och ser på andra levande varelser som objekt som människan har rätt att bestämma över. Man kan säga att det mesta av vår nuvarande miljölagstiftning och naturvårdslagstiftning är antropocentrisk dvs den grundläggande idén är att naturen är ett rättslöst objekt till för människan. Föreningen för ekopsykologi<sup>251</sup> formulerar en av orsakerna som en rädsla:

*"Rädslan hos forskare att "förmänskliga" naturen har länge varit, och är fortfarande, stor. Naturligtvis finns det risk att vi projicerar mänskliga beteenden på naturen som egentligen inte finns där. Det brukar kallas för antropomorfism. Samtidigt är förmågan att se samband mellan mänskligt beteende och andra varelsers beteende en ganska självklar utgångspunkt om vi betänker det faktum att vi också är natur. Vi människor är inga väsensskilda varelser från något parallellt universum. Vi är sprungna från vattnen, jorden och myllan tillsammans med alla andra varelser. Problemet är snarare det motsatta. Att vi har undvikit att se dessa likheter."*<sup>252</sup>

Andra orsaker är naturligtvis traditionen samt äganderättens position i vår rättstradition. Att använda arttillhörighet som ett kriterium för naturobjektets moraliska värde benämns som speciesism. Termen myntades 1970 av den engelske psykologen Richard Ryder<sup>253</sup>. Enligt honom byggde uppdelningen av arter i olika moraliska värden på godtyckliga kriterier. Vid publiceringen kritiserades boken häftigt, men Ryders bok har sedan dess varit föregångsverk för den kritik som finns exempelvis mot plågsamma djurförsök. Filosofen Tom Regan<sup>254</sup> menade att de moraliska ramverk som inte erkänner djurs moraliskt lika värde med människan misslyckas med att definiera varför alla människor ska åtnjuta moralisk relevans, eftersom även homo sapiens är i grunden en organism med samma typ av funktioner som andra djur. Speciesism kan därmed liknas vid begrepp som rasism eller sexism, alltså en värdering baserad på ett icke-relevant kriterium som dess bärare inte kan välja bort. Varför människor har blivit överlägsna i att formulera dessa gällande juridiska regler eller uppfinna ny teknologi som kan plåga djur kan förklaras bland annat genom evolutionen.

En långtgående teori om djurens juridiska status baserad på speciesism är det abolitionistiska synsättet. Den primära förespråkaren för synsättet är juridikprofessor Gary L Francione<sup>255</sup>. Som följd av detta synsätt finns de som förespråkar att djur ska ges rätten att inte betraktas som ägodelar, att

<sup>249</sup> Den kanske mest kända svenska boken inom genren är Pelle Stridlunds Jordens herrar: slaveri, djurförtryck och våldets försvarare, 2014.

<sup>250</sup> Mer om Berrys arbete har samlats på hans stiftelsesida: <http://thomasberry.org/>.

<sup>251</sup> Se mer på föreningen Lodyn: <http://www.lodyn.se/natverket/>

<sup>252</sup> Ur <http://www.lodyn.se/fragor-och-svar-om-naturens-rattigheter/> (besökt 6 maj 2020)

<sup>253</sup> Richard D. Ryder, Victims of Science: The Use of Animals in Research, Davis-Poynter, 1975

<sup>254</sup> Regan, Tom: Djurens rättigheter: en filosofisk argumentation. Nya Doxa i samarbete med Nordiska samf. mot plågsamma djurförsök, 1999. Översättning av Britt-Marie Thieme.

<sup>255</sup> Franciones föreläsning från 2015 om veganism och abolitionism finns här på engelska: <https://www.youtube.com/watch?v=vScogA6ibjI>

all form av långsiktig djurhållning är moraliskt fel samt att det är verkningslöst att förespråka djurrätt genom utökat djurskydd.

Det är på sin plats också nämna några ord om veganismen här eftersom det uppfattas som trossats eller filosofi idag, men är behäftad med många missförstånd i den offentliga debatten. Utan att gå in för djupt i frågorna finns det en problematik mellan veganismen och rovdjur, eftersom i vissa grenar av veganism utgår man ifrån att all köttätande ska bekämpas. Det uppstår en moralisk konflikt för veganer med djur som äter andra djur, och därför bekämpar de t ex innehavet av katter. Veganismen handlar alltså inte i grunden om djurens rättigheter i juridisk benämning. Istället finns grupper som uttrycker tankegångar som stöttar till exempel vetenskapliga experiment som innebär att djurarter utvecklas i laboratorieförhållanden genom genmanipulation att övergå från köttätare till växtätare. Självfallet är detta synsätt antropocentriskt eftersom den uttrycker människans önskan om hur djur borde vara, och ger inte djuren sin självklara existensrätt som den art de representerar i sina naturliga förhållanden.

## 6. Analys och slutsatser

Juridikprofessor Kaarlo Tuori har analyserat vad som ger en rättsordning dess normativa legitimitet<sup>256</sup> och beskrivit rättsvetenskapen som ett hav, där bottensedimentet består av samhällets grundläggande rättsprinciper som baseras på samhällets historiska och kulturella idéer, värderingar och normer, som är både självklara men osynliga samtidigt. I själva havsvattenpelaren finns sedan vår rättskultur som både definierar, omdefinierar och reproducerar rättsliga praktiker och rättskällennormer, och på havsytan uppstår normer, doktrin och rättstillämpningen samt verkställande. Alla nivåer hänger ihop, även om vi bara ser på ytan. Den här uppsatsen har haft Tuoris bild som en fondvägg, och den har hjälpt att förstå, att det är två olika hav som det är fråga om.

Rovdjursförvaltningens rötter finns i en lång tradition av jakt och viltförvaltning i Sverige. Det är något som definitivt finns i bottensedimentet av vårt nationella rättssystem, och då särskilt attityder till stora rovdjur. Därmed har vi utvecklat en lagstiftning som behandlar olika vilda djur på olika sätt. En av de största skillnader mellan t ex vargen och vattensalamandern, som nämnts tidigare, är den omsorg som staten har visat för salamanderns habitat. Dess livsmiljö är väl definierad och skyddad för att inte indirekt skada arten genom att förstöra dess boendeplats. När det gäller vargen, har man inte alls fastställt något skydd för vargens boplats, utan vargens plats definieras och hanteras utifrån ett jaktperspektiv. Därmed befästs det antropocentriska perspektivet och synsättet av att olika arter är av olika värde, dvs speciellt i vår rättstillämpning.

Det faktum att lösspringande hundar i skogen kan utlösa vargattacker och därigenom ersättningskyldighet för staten speglar synen på att vargen har inte rätt till sin livsmiljö på samma sätt som andra strikt skyddade djur har. Synen på vargens plats är krass, det studeras till exempel hur vargstammen skulle utvecklas om man "tog bort" ett revir och skapade ett annat för att slippa ha vargarna lokalt nära bebyggelse och tamdjur.

---

<sup>256</sup> Se bland annat: <https://svjt.se/svjt/2002/330> besökt 2019-12-22.

Naturvårdsverket och länsstyrelserna, viltvårdsdelegationerna och SLU har alla på olika sätt förmedlat en bild av att den gällande rätten tar fasta på att skydda människor mot vargar, och att referensvärden för hur många vargar det kan finnas inom en viss habitat är gränser som styr jakten av varg. Processen att besluta hur många vargar det får finnas i det vilda i Sverige har präglats av politisk styrning och myndigheternas administrativa och kommunikativa förfaranden – men det rättsvetenskapliga perspektivet av till exempel hur EU-rätten ska tillämpas har saknats, och till och med rättsliga kommentarer inom fältet lyser med sin frånvaro.

Utgångspunkten i förvaltningsperspektivet är att det är antalet vargar som är det väsentliga, inte vilket liv dessa individer ska kunna leva som djur. Man ser mycket kvantitativt på djuret, samt att dess existensberättigande definieras genom människan. Naturvårdsverkets logik i fråga om varg går ungefär som följer och som finns i `Handboken om artskyddsförordningen, 2009:2': jakt är mänskliga handlingar där avsikten är att fånga eller döda vilt (§ 2 jaktförordningen). Artskyddsförordningen är till för att införliva habitatdirektivets absoluta förbud mot att fånga eller döda vilda djur, eller förstöra deras habitat, så att de får leva i fred utan mänsklig inblandning. Vargen är hotad och skyddad art enligt artskyddet och av gemenskapsintresse samt skyddad av habitatdirektivet mot bland annat jakt. Men eftersom den jagas uppnår den inte omfånget av skyddet av artskyddsförordningen, och därmed blir vargen vilt och får jagas. Med andra ord är den nationella implementeringen en rättslig varggrop för vargen, som blir aldrig fri från att bli definierad via människans sociala praktiker. Som ett djur har vargen inget egenvärde enligt den här rättsliga tolkningen.

Syftet med den lokala förvaltningsplanen av varg anges i § 1 FOF vara att ”formulera mål för rovdjursbestånden samt strategier, riktlinjer, åtgärder och rutiner för rovdjursförvaltningen. Förvaltningen ska genom öppenhet och dialog med allmänhet och företrädare för berörda näringar och intressen förebygga och minska de konflikter och motsättningar som finns i synen på de stora rovdjuret”. Varje länsstyrelse har i planerna att det finns en konflikt angående djurens existens. Denna konflikt (mellan människor) i sig blir ett motiv till förvaltningen. Med andra ord ska myndighet tillåta åtgärder såsom skydds jakt av rovdjur för att människor ska slippa ha olika åsikter om rovdjurens rätt att finnas i sin habitat i det berörda länet. Vad djuret gör eller inte gör, har inte någon betydelse enligt denna bestämmelse, utan syftet är att finna konsensus i byn. Syftet är inte att skydda vargen.

De årliga kvoterna av hur många vargar och föryngringar som det får finnas i respektive län baserade på en siffra som riksdagen har fastställt för kommande fem år (senast den 21 april 2020) är i praktiken gränsvärden som anger möjligheterna att få jaga varg vilket framkommer tydligt när jaktkvoter för licensjakt utdelas länsvis. De kallas också för miniminivåer av Naturvårdsverket, vilket innebär att de sätter en undre gräns för hur lågt antalet individer får sjunka i ett län.

Den extrema varianten av detta synsätt innebär att vargen – och andra stora rovdjur – omvandlas bland annat till en råvara av en jaktekonomi, där nya föryngringar odlas för att jagas, och varje djur är ersättlig. Detta synsätt finns redan för rådjur och vildsvin på många håll, där jägare och markägare matar djuren i skogen, har satt upp jaktkameror för att följa djurens rörelser, och skjuter sedan av dessa. Och utomlands, bland annat i Sydafrika har en viltindustri skapats med till exempel lejon som råvara som uppföds till vilt och jagas inom inhägnader. Det är inte otänkbart att samma typer av ambitioner får näring även i Sverige. Många kommuner och även statliga myndigheter deltar i PR och marknadsföring av Sveriges orörda skogar som en plats för lukrativ jakt i framtiden. Djuren ägs ju inte av någon och har inga rättigheter så länge de lever, enligt gällande svensk rätt.

Den här studien har inte funnit något dokument, rapport, utredning eller reglering som tar faktiskt fasta på att skydda vargens revir och plats som habitatdirektivet anför. Tvärtom, det görs teoretiska populations- och flockberäkningar, men i praktiken är landet delat i tre delar och de flesta vargarna ska bara hålla sig i mitten och till sina tilldelade län, där sedan jakt förekommer. De enstaka vargarna som irrar sig till "vargfria" län brukar försvinna, som t ex vargen i Skåne några år sedan och den som 2017 sågs i Blekinge. Någon rättslig prövning av varför vargen inte skyddades har inte förekommit i något fall. Det är även oklart vilket författningsstöd eller vilka hänvisningar till folkrätt och hävd man utgår ifrån när norra Sverige ska i praktiken vara "vargfritt". Det finns fåtal hänvisningar i icke-bindande myndighetsdokument om rennäringsområdet, men inget tydligt har funnits inom ramen av den här studien, vilket är något överraskande.

Den rättsdogmatiska genomgången av den nationella implementeringen av habitatdirektivet i Sverige ger för handen att det rättsliga införlivandet av habitatdirektivet, den nationella regleringen och tillämpningen av den, rättsprövningar samt den vetenskapliga produktionen skapas alla inuti samma antropocentriska ontologi. De rättsliga aspekterna som återkommer i form av att djurets skyddsbehov, livsmiljöbehov och rätt till sitt artmässiga liv i en stam, population eller flock som är naturlig, underkastas människornas behov av social och kulturell praktik, aktivitet, vinstdrivande verksamhet eller upplevd otrygghet. Den rättsliga bedömningen utgår ifrån människans behov och det allmänna producerar allt fler regleringar och instruktioner som befäster detta maktförhållande. En viktig del av denna ontologi är den språkliga diskursiva makten, som benämner till exempel vargen som rovdjur och vilt, istället för en skyddsvärd art med strikt skydd och av gemenskapsintresse.

När det sedan gäller sedimentet i botten av habitatdirektivet, glimtar det fram en grund som förmedlar en stor respekt och gemenskap med djur, natur och människor, men också en värdering om Europa som unik kontinent med enastående natur och många skyddsvärda arter. Framför allt har djur ett egenvärde i habitatdirektivets andra och syfte. Det är en förlängning av Bernkonventionen, och kodifieringen av den vid EU:s tillträde till konventionen är ovärderligt för miljörätten i medlemsländerna men också ett viktigt verktyg för harmonisering av miljöansträngningar de olika medlemsländerna.

Habitatdirektivets syfte i artikel 2.1–2.2 fastställer att art-, djur- och livsmiljöskyddet går före som ett eget syfte och skyddsvärde före människans behov som kommer i artikel 2.3, där det fastställs att man får ta hänsyn till människans sociala, kulturella och ekonomiska aspekter lokalt och regionalt, vid val av åtgärder för att komma till rätta med de problem som ger dispens – undantag – från det absoluta skyddet. Detta skydd kan ses som ett uttryck för en djup värdering av att djur och natur har en rättighet att existera i sin naturliga miljö och enligt artens naturliga levnadssätt. Vidare definierar habitatdirektivet och EUD i sin praxis att undantag från det absoluta förbudet att döda vilda djur i sin habitat måste vara specifika och rikta sig till exempel mot problemindivider i en flock. Det förmedlar också ett synsätt som identifierar individen som unik och skyddsvärd, även om undantag kan göras. Men det är inte "saksamma" vilken varg som skjuts enligt habitatdirektivet, om dispens medges. Med andra ord kan man säga att habitatdirektivets syfte uttrycker en bio- eller ekocentrisk världsbild, vars ontologi innefattar en kunskap om att direktivets bestämmelser är till för att försvara djurens och naturens rättighet som därmed blir även en juridisk rättighet. Direktivet har också en direkt effekt i enlighet med EU-rätten, vilket innebär att en medlemsstat inte kan undgå direktivets rättskraft genom att låta bli att införliva direktivet i den nationella rätten.

Traditionellt i Sverige har bara markägare eller jägare ansetts vara rättighetsägare och ha talerätt i viltjuridiken. Naturvårdsverket har inte heller uppmärksammat habitatdirektivets ontologiska grund, för i handboken om skyddsjaksregler förklaras det att "Art- och habitatdirektivet anger vilka arter och naturtyper som ska skyddas inom EU. Det anger också hur vi ska skydda dem". Det

Naturvårdsverket inte berättar är skälet – varför vi skyddar natur och djur. Och det är just det som krävs av korrekt införlivande av direktivet, att tolka och implementera det utifrån syftet och ändamålet. Utan svaret kan inte en teleologisk tolkning göras.

Ett undvikande förhållningssätt till habitatdirektivets syfte gör att praxis har uppstått tvärt emot syftet, såsom i Finland, där skydds jakt skulle användas förebyggande innan skador eventuellt sker. Även i Sverige har man sett formuleringar i särskilt licensjaksbeslut, skydds jaktshandledning och i myndighetskommunikation, där det strikta skyddet för djuret inte prioriteras utan blir en fråga om resurser, motiveringar, attityder, med mera, se till exempel hur Naturvårdsverket har tolkat EU-praxis, se under kapitel 3.4.4.2.

Och på länsstyrelserna här i Sverige har man tolkat att artskyddsförordningen inte ger vargen eller dess habitat skydd, men däremot tolkas det som att det finns stöd i förordningens § 14 att man kan skjuta en varg för att till exempel skydda andra vilda djur: "Undantaget får endast ges om det inte finns någon annan lämplig lösning än att döda djuret. Vidare får inte dispensen försvåra upprätthållandet av en gynnsam bevarandestatus hos artens bestånd i dess naturliga utbredningsområde. Vidare kan dispensen ges för att skydda vilda djur eller växter, eller för att bevara livsmiljöer för sådana djur eller växter." Därmed har människan verkligen blandat sig in i den ekologiska balansen och den biologiska mångfalden om skogens naturliga jägare ska skjutas för att den lever sitt naturliga liv.

EUD har tolkat i rättsfrågorna som ställdes av Finlands högsta förvaltningsdomstol och kommit fram till att habitatdirektivets koncept av "gynnsam bevarandestatus" innefattar såväl arten som dess livsmiljö, och att genom olika rekvisit ska domstolen göra en noggrann bedömning av förutsättningar för arten, innan något undantag från förbudet att döda kan anges. Alla undantagsrekvisiten på 16.1e måste vara uppfyllda för att kunna medge ett undantag, och syftet och målet med undantaget måste vara tydligt och väl definierat, samt att effekten ska följas upp och kontrolleras. Allt detta måste vara på plats före beslutet tas. I vissa fall kan undantag enligt artikel 16.1 beviljas om det finns en väl avvägd och vetenskapligt grundad förvaltningsplan för arten i botten.

Det ska dock påpekas att EUD hänvisar till domstolens förhandsbesked i samband med överträdelseförfarandet mot Belgien 1979, då det fastslogs att man inte kan jaga vissa vilda djur bara genom att kalla dem vilt eller något annat, och ändra djurets status administrativt. Därmed måste eventuella licensjaksbeslut, som är undantag från förbudet att döda fredade och rödlistade vilda djur, motiveras utifrån habitatdirektivets krav och syfte, och inte som viltvård. Slutligen svarade EUD på den territoriella frågan och slog fast att arternas utbredning ska bedömas i vissa fall på EU-nivån men främst på det nationella geografiska området av medlemsstaten i frågan. Man kan inte räkna in tredjeländets djurstammar av den enkla anledningen att EU har ingen jurisdiktion i dessa länder och habitatdirektivet gäller inte där.

För Sveriges del blir det en fråga om hur man hanterar den norsk-svenska stammen. Eventuella invandrande vargar från Finland kan bedömas och skyddas inom ramen av habitatdirektivet. Vidare är det möjligt att bedöma utbredningen också inom en biogeografisk region, men utgångspunkten är djurens habitat, inte nationella administrativa gränser. När det gäller de specifika skydds jaksbesluten får de tas utifrån mer lokal bedömning eftersom effekten ska vara lokal och lösa ett problem som uppstått, när inget annat kunde avhjälpa problemet. Skydds jakt är alltså inte något stamvårdande verksamhet, utan en lösning i ett specifikt och väldefinierat problem i tid och rum. EUD konstaterar avslutningsvis att i dispensfallen måste såväl en lokal som en nationell geografisk bedömning göras för vargens utbredning och habitat och det är den nationella domstolens ansvar att göra det enligt de rigorösa kraven som avgörandet ställer.

Sammantaget kan man säga att den geografiska definitionen av vargens livsmiljö – vargens plats – i Sverige görs med två olika rättsontologiska förklaringar som bas, och därmed har ett system med dubbla standarder vuxit fram; i princip har myndigheterna definierat vargens utbredningsområde i hela landet då inga undantag från EU finns, men i praktiken laboreras med små geografiska enheter – län – där vargmatematiken tar inte hänsyn till habitatdirektivets kriterier och krav. Detta trots att EUD har fastställt att bevarandestatusen för bestånden av de berörda arterna och det planerade undantagets inverkan på denna bevarandestatus ska bedömas på medlemsstatsnivå, eller i förekommande fall på den berörda biogeografiska regionnivån, när denna medlemsstats gränser sträcker sig över flera biogeografiska regioner. Sverige har tre biogeografiska regioner. Därmed blir den rättsliga definitionen av bestånd, i den mening som avses i artikel 16.1 hela medlemsstaten. Den kan inte begränsas till den lokala flock som är för tillfället föremål för en dispens.<sup>257</sup>

Enligt EU:s rättspraxis får undantag endast ges för att hantera precisa behov och specifika situationer.<sup>258</sup> Undantag kan således inte användas som verktyg som används för att kontrollera populationernas storlek och utveckling som sådan. Detta synsätt utmanar i praktiken mot den svenska rovdjursförvaltningsidén. När en analys av huruvida undantaget är nödvändigt och lämpligt, fastställer EUD tolkningen av artikel 2 så att när avvägningen ska göras mellan artskyddsintresset och andra, motstridiga, intressen av artikel 2.3, ska det avgörandet med nödvändighet väga över till det förstnämnda intressets fördel.

i Tapiola-målet har EUD försökt att förena de två olika ontologiska utgångspunkterna och sagt att habitatdirektivet är icke-förhandlingsbart, men att det är möjligt att medge undantag till förbudet att döda skyddade vilda djur, om man har implementerat direktivet på ett korrekt sätt, och lever upp till de rigorösa kraven som ställs på förvaltning, regleringarna, vetenskapligheten och rapporteringen. Resultatet av detta blir en sann supra-nationell EU-lösning, som försöker finna en väg, där de båda grundläggande synsätten kan finnas sida vid sida istället för att krocka.

För vargens del är det svårt dock att sia om hur framtiden blir, det är upp till de nationella myndigheterna och domstolarna som ska implementera habitatdirektivet. För trots att vargen kanske har fått rättigheten att få leva och ha en livsmiljö som ett gemenskapsintresse så har den inte talerätt och kan därmed inte åberopa direkt effekt.

## 7. Källförteckning

### Offentligt tryck

#### *Lagar*

Artskyddsförordning (2007:845)

---

<sup>257</sup> I sin dom av den 14 juni 2007, kommissionen mot Finland, bedömde EUD vargens bevarandestatus i hela Finland, men som strikt skyddad art av gemenskapsintresse endast utanför renskötselområdet (se bilaga IV a till livsmiljödirektivet). Den svenska vargen är strikt skyddad art av gemenskapsintresse i hela landet.

<sup>258</sup> Se särskilt: dom av den 8 juli 1987, kommissionen mot Belgien, mål C-247/85, ECR s. 3029, punkten 7; dom av den 8 juli 1987, kommissionen mot Italien, mål C-262/85, ECR s. 3073, punkten 7; dom av den 7 mars 1996, WWF Italien mot Regione Veneto, mål C-118/94, ECR s. 1223, punkten 21.

Artskyddsförordning (1998:179)  
Förordningen (2012:989) med instruktion för Naturvårdsverket  
Förordning (2014:1101) om EU:s direktstöd för jordbrukare samt i  
Förordning (2009:1263) om förvaltning av björn, varg, järv, lo och kungsörn (NFS 2009:1263).  
Förordning (2014:21) om geologisk lagring av koldioxid  
Förordning (1998:1252) om områdesskydd enligt miljöbalken m.m.  
Förordning (2009:1474) om viltförvaltningsdelegationer  
Jaktförordning (1987:905)  
Jaktlagen (1987:259)  
Lag (1938:274) om rätt till jakt  
Lag 1994:1500 med anledning av Sveriges anslutning till Europeiska unionen.  
Lagen (2005:181) om miljöinformation hos vissa enskilda organ  
Miljöbalken (1998:808)  
Miljötillsynsförordning (2011:13)  
Regeringsformen (1974:152)  
Viltskadeförordning (2001:724)

### ***Konventioner***

Conserving European biodiversity in a changing climate: the Bern convention, the European Union Birds and Habitats Directives and the adaptation of nature to climate change. RECIEL, 20.  
Konsoliderade versioner av fördraget om Europeiska Unionen och Fördraget om Europeiska Unionens Funktionssätt (2016/C 202/01).  
Konvention om biologisk mångfald, FN. Convention on Biological Diversity (CBD). Rio de Janeiro, den 5 juni 1992. Undertecknad av Sverige den 8 juni 1992. SÖ 1993:77.

### ***Förordningar och direktiv***

Direktivet 2008/99/EG (miljöskyddsdirektiv)  
Rådets direktiv 92/43/EEG (habitatdirektiv)  
Rådets direktiv 2009/147/EG (fågeldirektiv)  
Rådets förordning (EG) nr 338/97 av den 9 december 1996 om skyddet av arter av vilda djur och växter genom kontroll av handeln med dem,  
Kommissionens förordning (EG) nr 865/2006 av den 4 maj 2006 om närmare föreskrifter för tillämpningen av rådets förordning (EG) nr 338/97 om skyddet av arter av vilda djur och växter genom kontroll av handeln med dem, CITES-konventionen.

### ***Förarbeten och SOU***

Prop. 1986/87:58  
Prop. 1994/95:19, Sveriges medlemskap i Europeiska unionen, del 3  
Prop. 2008/09:210 En ny rovdjursförvaltning  
Prop. 2012/13:191 En hållbar rovdjurspolitik  
SOU 2007:89 Rovdjuren och deras förvaltning  
SOU 2012:22 Mål för rovdjuren

### ***Rättsfallsförteckning***

*EG-domstolen / EUD*  
C-26/62 Van Gend en Loos.  
C-64/6 Costa mot Enel, ECLI:EU:C:1964:66.  
C-41/74 Van Duyn mot Home Office, ECLI:EU:C:1974:133.  
C-247/75 Belgien, Fågeldirektivet.  
C-148/78 Ratti, ECLI:EU:C:1979:110.

C-283/81 CILFIT, ECLI:EU:C:1982:335.  
C-8/81 Becker, ECLI:EU:C:1982:7.  
C-247/85, Kommissionen mot Belgien, Rec. s. 3029.  
ECLI:EU:C: 1986:458, Opinion of Mr Advocate General Cruz Vilaça delivered on 2 December 1986.  
C-12/86 Demirel, ECLI:EU:C:1987:400.  
C-213/89 Factortame ECLI:EU:C:1990:257.  
C-100/89 Kaefer och Procacci mot Franska staten, ECLI:EU:C:1990:456.  
C-314/89 Rauh ECLI:EU:C:1991:143.  
C-156/91 Hansa Fleisch mot Landrat des Kreises Schleswig-Flensburg, ECLI:EU:C:1992:423.  
C-91/92, Faccini Dori ECLI:EU:C:1994:292.  
C-118/94 WWF Italy, ECLI:EU:C:1996:86.  
C-10/96 ASBL, ECLI:EU:C:1996:504.  
C-326/96 Levez, ECLI:EU:C:1998:577.  
C-154/99 P - Politi mot ETF, ECLI:EU:C:2000:354.  
C-103/00 Europeiska kommissionen mot Grekland, ECLI:EU:C:2002:60.  
C-397/01 Pfeiffer ECLI:EU:C:2004:227.  
C-127/02 Waddenzee, ECLI:EU:C:2004:482.  
C-446/03 Marks & Spencer, ECLI:EU:C:2005:763.  
C- 98/03 SP SpA, ECLI:EU:T:2007:317.  
C-176/03 Europeiska kommission mot Europeiska unionens råd, ECLI:EU:C:2005:542.  
C-6/04 Europeiska kommissionen Irland, ECLI:EU:C:2007:780.  
C-221/04 Europeiska kommissionen mot Spanien, ECLI:EU:C:2006:329.  
C-60/05 WWF et al mot Region Lombardia, ECLI:EU:C:2006:378.  
C-342/05 Europeiska kommissionen mot Finland, ECLI:EU:C:2007:341.  
C-164/09 Europeiska kommissionen mot Italien, Celex 62009CA0164.  
C-383/09 Europeiska kommissionen mot Frankrike, ECLI:EU:C:2011:369.  
T-341/11, 2011/C 252/89 Acción-CODA.  
C-557/15 Europeiska kommissionen mot Malta, ECLI:EU:C:2017:613.  
C-674/17 Tapiola, ECLI:EU:C:2019:394.

#### *Regeringsrätten*

RÅ 2004 ref 109

#### *Högsta förvaltningsdomstolen*

HFD 2406 ref 89

#### *Kammarrätten*

Mål 4321-4322-05

#### *Specialdomstolar*

MÖD 2012:34

MÖD 2019:20

MÖD 2004:3

#### *Kritik från JO*

JO dnr 2749-2001. Kritik mot Naturvårdsverket för att i strid med jaktlagstiftningen ha tillåtit skyddsjakt

#### ***Direktivförarbeten och vägledning från EU-kommissionen***

Assessment, monitoring and reporting of conservation status – preparing the 2001-2007 report under Article 17 of the Habitats Directive (DocHab-04-03/03 ver.3). DG Environment, 2004.



EU-kommissionens tillkännagivande: Vägledning om kraven för vattenkraft med anknytning till EU:s naturvårdslagstiftning (2018/C 213/01); Kommissionens vägledning av art 12 översatt till svenska.

EU-kommissionen, Originaldokument på svenska "Vägledning om strikt skydd för djurarter av intresse för gemenskapen i enlighet med rådets direktiv 92/43/EEG om bevarande av livsmiljöer". Februari 2007.

EU-kommissionens pressinformation: Commission urges Sweden to respect EU nature legislation and protect endangered wolves, IP/11/95, 27 January 2011 och Environment: Commission urges Sweden to respect EU nature legislation and protect endangered wolves, 16 juni 2011.

European Commission: 2004 Assessment, monitoring and reporting of conservation status – preparing the 2001-2007 report under Article 17 of the Habitats Directive (DocHab-04-03/03 ver.3). DG Environment,

European Commission: 2006 Article 17 Reporting Guidelines were the first to suggest that MVP could be linked to FCS.

European Commission. 2006. Assessment, monitoring and reporting under article 17 of the Habitats Directive.

European Commission. 2007. Guidance document on the strict protection of animal species of community interest under the Habitats Directive 92/43/EEC.

European Commission. 2008. Guidance document on hunting under Council Directive 79/409/EEC on the conservation of wild birds "The Birds Directive."

European Parliament. 2012. Resolution of 20 April 2012 on our life insurance, our natural capital: an EU biodiversity strategy to 2020.

European Commission: 2017 Article 17 Reporting Guidelines.  
<http://www.naturvardsverket.se/Miljoarbete-i-samhallet/Miljoarbete-i-Sverige/Viltforvaltning/rovdjursforvaltning/Inventering/>

European Commission: A spatial assessment of ecosystem services in Europe Methods, case studies and policy analysis: phase 1, Published: 2016-06-27, Publisher Ispra: Partnership for European Environmental Research, PEER report / Partnership for European Environmental Research Publisher. University of Joensuu & Publications Office of the EU.

EU:s strategi för biologisk mångfald fram till 2020,  
<http://ec.europa.eu/environment/nature/biodiversity/comm2006/2020.htm>

Guidance document on the strict protection of animal species of Community interest under the Habitats Directive 92/43/EEC.

Guidelines for population level management plans for large carnivores in Europe. European Commission, Brussels. FINAL Version 1 st July 2008.

Konventionen om biologisk mångfald. Resultat av den tionde partskonferensen i Nagoya, Japan i oktober 2010, <http://www.cbd.int/cop10/doc/>

Modified proposal for a council directive on the conservation of natural and semi-natural habitats and of wild fauna and flora. <http://aei.pitt.edu/12266/>

The Preparatory Act (88/C 247/0388/C 247/03), 1988.

Vägledning om strikt skydd för djurarter av intresse för gemenskapen i enlighet med rådets direktiv 92/43/EEG om bevarande av livsmiljöer.

### **Myndighetsföreskrifter och -publikationer**

BRÅ rapport 2007:22. Illegal jakt på stora rovdjur. Konflikt i laglöst land?

Committee on the Environment, Public Health and Consumer Protection. (1990). Second Report on the proposal from the Commission to the Council for a directive on the protection of natural and semi-natural habitats and of wild fauna and flora. University of Pittsburgh. <http://aei.pitt.edu/48161/>

Förvaltningsplan för rovdjur i Blekinge län 2015-2019, Länsstyrelsen Blekinge län, 2015:9.

Genetics in conservation management: revised recommendations for the 50/500 rules, red list criteria and population viability analyses. Biol. Cons., 170, 56-63. IUCN, S.S.C. 2001.  
IUCN red list categories and criteria: version 3.1. Prepared by the IUCN Species Survival Commission.

Rovdjursförvaltningsplan för Kronobergs län 2015 – 2019, Länsstyrelsen Kronobergs län, 31 mars 2015.

Viltskadecenter: Akuta åtgärder efter rovdjursangrepp, Faktablad, 1/2018, ISBN: 978-91-984193-4-4. 2018

### **Naturvårdsverket**

Naturvårdsverket: Handbok 2009:2. Handbok för artskyddsförordningen del 1-Fridlysning och dispenser.

Naturvårdsverket: Grunderna för skydds jakt SÅ FUNKAR DET.

Naturvårdsverkets riktlinjer för beslut om skydds jakt, ISBN 978-91-620-6568-3.

Naturvårdsverket: Beslut 2020-04-21, Överlämnande av rätten att besluta om skydds jakt på björn, varg, järv och lodjur till länsstyrelserna, NV-00303-20.

Naturvårdsverkets rapport "Delredovisning av regeringsuppdraget att utreda gynnsam bevarandestatus för varg (M2015/1573/ Nm)", 2015-10-06.

Naturvårdsverket: Strategi för svensk viltförvaltning, ISBN 978-91-620-8736-4.

Naturvårdsverket: Beslut (Dnr Nv-01525-18).

Naturvårdsverkets beslut 2020-04-21, ärendenr: NV-00303-20.

Naturvårdsverkets föreskrifter om artskydd, NFS 2009:10.

Naturvårdsverkets förteckning över naturområden som avses i 7 kap. 27 § miljöbalken, NFS 2014:29.

Naturvårdsverkets författningssamling ISSN 1403-8234 1 NFS 2014:29.

Naturvårdsverkets faktablad: Hantering av döda rovdjur. ISBN 978-91-620-8719-7.

Naturvårdsverkets faktablad: Rovdjur: Instruktion för regelbunden eller tillfällig förekomst inom renskötseområdet Metodik för inventering av stora rovdjur i Sverige och Norge. ISBN 978-91-620-8718-0.

Naturvårdsverkets faktablad: Instruktion för insamling av biologiskt material för DNA-analys. Metodik för inventering av stora rovdjur i Sverige och Norge. ISBN 978-91-620-8717-3.

Naturvårdsverkets faktablad: Rovdjur. Allmänhetens medverkan i inventeringen ISBN 978-91-620-8707-4.

Naturvårdsverkets faktablad: Rovdjur. Genetisk övervakning. ISBN 978-91-620-8706-7.

Naturvårdsverkets faktablad: Rovdjur. Inventering i samebyarna. Metodik för inventering av stora rovdjur i Sverige och Norge. ISBN 978-91-620-8708-1.

Naturvårdsverkets faktablad: Rovdjur. Övervakning i Sverige, en översikt. Metodik för inventering av stora rovdjur i Sverige och Norge.

Naturvårdsverkets föreskrifter (NFS 2007:10) inventeringen av stora rovdjur i länsstyrelsernas regionala förvaltningsansvar.

Naturvårdsverkets föreskrifter och allmänna råd om inventering av björn, varg, järv, lodjur och kungsörn (NFS 2007:10).

Föreskrifter om ändring i Naturvårdsverkets föreskrifter och allmänna råd (NFS 2007:10) om inventering av björn, varg, järv, lodjur och kungsörn (NFS 2012:01).

Föreskrifter om ändring i Naturvårdsverkets föreskrifter och allmänna råd (NFS 2007:10) om inventering av björn, varg, järv, lodjur och kungsörn (NFS 2012:12).

Föreskrifter om ändring i Naturvårdsverkets föreskrifter och allmänna råd (NFS 2007:10) om inventering av björn, varg, järv, lodjur och kungsörn (NFS 2014:23).

Föreskrift om bidrag och ersättning för rovdjursförekomst i samebyar (STFS 2007:9).

Naturvårdsverkets föreskrifter och Allmänna råd om jakt och statens vilt (NFS 2002:18).

Naturvårdsverkets föreskrifter om ändring i förskriften (NFS 2002:18) om jakt och statens vilt (NFS 2002:22).

Föreskrifter om ändring i Naturvårdsverkets föreskrifter och allmänna råd (NFS 2002:18) om jakt och statens vilt (NFS 2010:9).

Naturvårdsverkets föreskrifter om ändring i Naturvårdsverkets föreskrifter och allmänna råd (NFS 2002:18) om jakt och statens vilt (NFS 2012:8).

Naturvårdsverkets roll och tolkning av direktivet för biologisk mångfald, <https://www.naturvardsverket.se/Miljoarbete-i-samhallet/EU-och-internationellt/EU-miljoarbete/Biologisk-mangfald-i-EU/EUs-naturvardsdirektiv/>

## Litteratur

*Bernitz*, Ulf & *Kjellgren*, Anders, *Europarättens grunder*. Wolters Kluwer, 2018, 6e upplaga.

*Bring*, Mahmoudi, *Klamberg & Wrangé*: Sverige och folkrätten, Norstedts juridik AB. 2014.

*Danell*, Kjell & *Bergström*, Roger, *Mattson*, Leif, *Sörlin Sverker* (red.) *Jaktens historia i Sverige: Vilt - människa - samhälle - kultur*. Liber, Stockholm. 2016.

*Craig*, Paul & *de Burca*, Grainne, *EU Law, texts, cases and materials*, 6th edition, Oxford, 2016.

*Cullinan*, Cormac: *Exploring Wild Law. The Philosophy of Earth Jurisprudence*. Wakefield Press. South Australia. 2011.

*Ekman*, Håkan, *Vargen, den jagade jägaren*. Norstedts, 2010.

*Gangås*, Kristin Evensen. *Attitudes towards large carnivores and acceptance of illegal hunting – the importance of social attitudes and scales in large carnivore management*. PhD thesis, Faculty of Applied Ecology and Agricultural Sciences, Høgskolan i Hedmark. 2014.

*Jansson*, Gunnar & *Seiler*, Christiane, *Andrén*, Henrik (red), *Vilt och landskap i förändring*. Skogsvilt III. Grimsö forskningsstation, SLU, 2004.

*Hellner*, Jan. *Metodproblem i rättsvetenskapen, studier i förmögenhetsrätt*. Jure, 2001.

*Hettne*, Jörgen och *Otken Eriksson*, Ida: *EU-rättslig metod: teori och genomslag i svensk rättstillämpning*, 2011.

*Jans*, Jan & *Vedder*, Hans, *European Environmental Law after Lisbon*, Europa Law Publishing; 4th revised edition, 2011.

*Karlsson* J. 2007. *Management of wolf and lynx conflicts with human interests*. Doctoral thesis no. 2007: 59, SLU, Uppsala.

*Kleineman*, Jan, *Rättsdogmatisk metod*, i *Nääv*, Maria & *Zamboni*, Mauro (red.), *Juridisk metodlära*,

2:a uppl. Lund: Studentlitteratur, 2018.

*Kooiman*, Jan, *Governing as Governance*, SAGE Publications Inc, 2003.

*Lanza*, Robert, *Biocentrism*, Benbellabooks, 2010.

*Langlet*, David & Mahmoudi, Said: *EU Environmental Law and Policy*, Oxford Press. 2016.

Lähdesmäki, Heta: *Susien paikat. Ihminen ja susi 1900-luvun Suomessa*. Jyväskylän yliopisto. 2020.

*Marx*, Karl, *Das Kapital*, Regnery Publishing Inc. 1996.

*Melin*, Mats & Nergelius, Joakim, *EU:s konstitution – Maktfördelningen mellan den europeiska unionen, Medlemsstaterna och medborgarna*, 7. uppl., Norstedts Juridik, Stockholm, 2012.

*Michanek*, Gabriel & Zetterberg, Charlotta. *Den svenska miljöretten*. Lustus. 4e uppl. 2017.

*Schütze*, Robert, *European Constitutional Law*, 2016.

*Tallian*, Aimee. *The behavior and ecology of cursorial predators and dangerous prey: integrating behavioral mechanisms with population-level patterns in large mammal systems*. PhD thesis, Utah State University, Logan, USA. 2017.

*Tuori*, Kaarlo, *Oikeuden ratio ja voluntas*. WSOYpro. Alma Talent. 2007.

*Tuori*, Kaarlo, *Rättens nivåer och dimensioner*. Forum Iuris. Helsingin yliopiston oikeustieteellinen tiedekunta. 2013.

*Wikenros*, Camilla. 2011. *The return of the wolf – effects on prey, competitors and scavengers*. Doctoral thesis no. 2011: 85, SLU, Uppsala.

*Wohlleben*, Peter, *Trädens hemliga liv*. Nordstedt, 2016.

*Zimmermann*, Barbara. *Predatory behaviour of wolves in Scandinavia*. PhD thesis, Faculty of Applied Ecology and Agricultural Sciences, Høgskolan i Hedmark. 2014.

### **Vetenskapliga artiklar, rapporter och uppsatser**

*Alarik*, O, *Bakgrund till rättsfallen om licensjakt efter varg i Sverige*, Naturskyddsföreningen, 2014.

*Andren*, H; Sand, H et. al. *Ekosystemaspekter för älgförvaltning med stora rovdjur*, SLU rapport, 2011.

*Andren*, H; Sand, H et. al. *Ekosystemaspekter för älgförvaltning med stora rovdjur*, SLU rapport, 2011.

*Aronson*, Å; Sand, H, *Om vargens utveckling i Skandinavien under de senaste 30 åren*, Skogsvilt, 2004.

*Borgström*, Suvi, *Iso paha susi vai hyödyllinen hukka? Ekologis-juridinen näkökulma suden suojelun yhteiskunnalliseen hyväksyttävyyteen*, Itä-Suomen yliopisto, EISBN 9789526104478. 2011.

*Boyce*, M.S. *Population viability analysis*. *Annu. Rev. Ecol. Evol. Syst.*, 23. 1992.

*Chapron*, G. *Challenge the abuse of science in setting policy*. *Nature*, 516, 289. 2014.

*Chapron*, G., Kaczensky, P., Linnell, J.D.C. et al. *Recovery of large carnivores in Europe's modern human-dominated landscapes*. *Science*, 346, 2014.

*Chadwick*, D. H., *Wolf Wars*, *National Geographic March/2010:34- 43*, 2010.

*Darpo*, J. & Epstein, Y. *Under fire from all directions: Swedish wolf management hunting scrutinized by Brussels and at home*. Pages 348-372 in C. Born, A. Cliquet, H. Schoukens, D. Misonne, G. Hoorick, editors. 2015.

*Darpö*, J, *Brussels Advocates Swedish Grey Wolves. On the encounter between species protection according to Union law and the Swedish wolf policy*, *SIEPS Policy Analysis 2011:8*, [www.jandarpo.se](http://www.jandarpo.se).

*Darpö*, J: *Natura 2000 i Sverige. Del 1. Om rättstillämpningen i miljödomstolarna*. JT 2007/08 s. 3, med hänvisningar till målet C-127/02 Waddenzee.

*Darpö*, J. *Rätten att klaga på miljöbeslut i EU-rättslig belysning*, kapitel 7. Särtryck ur *Europarättslig tidskrift*. 2013

*Darpö*, J: *Vargen och domstolscircusen*, 1–3. Om den svenska rovdjurspolitiken och mötet med EU-rätten. 2015-01-13, Uppsala universitet. 2015.

*Donald* P.F., *Sanderson* F.J., *Burfield* I.J., *Bierman* S.M., *Gregory* R.D. and *Waliczky* Z. *International conservation policy delivers benefits for birds in Europe* *Science*, 317, 2007, pp. 810-813

*Conservation of the planet's biodiversity will depend on international policy intervention, yet evidence-based assessment of the success of such intervention is lacking*. 2007.

*Dressel, S; Ericsson, G et. al. Attityder till rovdjur och rovdjursförvaltning, SLU rapport, 2014:1.*

*Epstein, Y; Lopez-Bao ´, JV; Chapron, G, A Legal-Ecological Understanding of Favorable Conservation Status for Species in Europe, in Journal of Society for Conversation Biology, Volume 9, issue 2. 2016.*

*Epstein, Y; Christiernsson, A; López-Bao, JV; Chapron, G: When is it legal to hunt strictly protected species in the European Union. Wiley Conservation Science and Practice. First published: 20 March Volume1, Issue3 . 2019.*

*Epstein, Y. in: A Legal-Ecological Understanding of Favorable Conservation Status for Species in Europe, in Journal of Society for Conversation Biology, Volume 9, issue 2, 2016.*

*Ericsson, G. & Heberlein, T A, Attitudes of hunters, locals, and the general public in Sweden now that the wolves are back, Biological Conservation: 111, sid. 149-159. 2003.*

*Evans, D. & Arvela, M. Assessment and reporting under article 17 of the Habitats Directive– explanatory notes & guidelines for the period 2007–2012. European Topic Centre on Biological Diversity, Paris, France. 2011.*

*Evans, D. & Arvela, M. Assessment and reporting under article 17 of the Habitats Directive– explanatory notes & guidelines for the period 2007–2012. European Topic Centre on Biological Diversity, Paris, France. Frankham, R., Bradshaw, C.J. & Brook, B.W. 2014.*

*Frank, Jens & Svensson, Jenny et. al. Analys av sambandet mellan vargtäthet och fårbesättningar. Rapport från Viltskadecenter, SLU 2015-2016.*

*Grahn-Farley, M., "Fördragskonform tolkning av MR-traktat" i Svensk Juristtidning, nr 5/6, 2018.*

*Heberlein, Thomas A. & Göran Ericsson, "Ties to the Countryside: Accounting for Urbanites Attitudes toward Hunting, Wolves, and Wildlife", Human Dimensions of Wildlife, 10:3, sid. 213-227. 2005.*

*Liberg, O; Sand, H et. al. Livskraftighet, predator-bytesdynamik och ekosystem effekter i den skandinaviska vargpopulationen 2009–2011, Statusrapport Vargforskningsprojektet 2012-01-04.*

*Mattson, D, Rutherford, M.B. et. al. Finding common ground in large carnivore conservation: mapping contending perspectives, in Environmental Science & Policy Volume 9, Issue 4, June 2006,*

*Mehtälä, J. & Vuorisalo, T. Conservation policy and the EU Habitats Directive: favourable conservation status as a measure of conservation success. Euro. Env. 17, 363-375. 2007.*

*Ratamäki, O, Finland's Wolf Policy and New Governance. The Journal of Environment & Development, Sage, June 9, 2008, Volume: 17, issue: 3, page(s): 316-339.*

*Reed, M. & Mccoy, E. Relation of Minimum Viable Population Size to Biology, Time Frame, and Objective, in Conservation Biology, March 2014.*

*Reed, J.M. & Mccoy, E.D. Going beyond the status quo: towards a duty for species restoration under EU law? Pages 343–358 in V. Sancin, M.K. Dine, editors. International law: contemporary concerns and challenges in 2014.*

*Ripple, W; Beschta R, Trophic cascades in Yellowstone: The first 15 years after wolf reintroduction, Biological Conservation 145, 2012.*

*Romão, Born, Cliquet, Schoukens, Misonne, Van Hoorick (red.Chris Willmore): The Habitats Directive in its EU Environmental Law Context: European Nature's Best Hope? Journal of Environmental Law, Volume 28, Issue 2, July 2016.*

*Sand, H; Wikenros, C et.al. Comparing body condition of moose (Alces alces) selected by wolves (Canis lupus) and human hunters: consequences for the extent of compensatory mortality, Canadian Journal of Zoology, August 2012.*

*Sandström, C.& Ericsson, G. Rovdjursfrågan ingen traditionell höger-vänsterfråga – partier går i otakt med sina anhängare. FjällMistrarapport nr. 24", Umeå: FjällMistra. 2009.*

*Sandström, C. & Ericsson, G. "Om svenskarnas inställning till rovdjurs- och rovdjurspolitik" SLU Rapport 2009:1.*

*Sjölander-Lindqvist, A. & Bendz, A. & Cinque, S. "Rör inte mitt får!" i Regionen och flernivådemokratin, Lennart Nilsson & Susanne Johansson (red), Göteborg: Göteborgs universitet, SOM-institutet och Cefos. 2008.*

*Solevid, M. & Berg, L. "Gärna varg, men inte på min bakgård" i Sören Holmberg & Lennart Weibull*

(red) Nordiskt ljus. Göteborg: SOM-institutet, Göteborgs universitet. 2010.

*Strömberg, C.* Om naturens skyddsvärde i miljöbalkens portalparagraf. Nordisk miljörettslig tidskrift Nordic Environmental Law Journal, 2016:1.

*Trouwborst, A.* Pragmatic population viability targets in a rapidly changing world. Biol. Cons., 143, 28-34. 2011.

*Trouwborst, A.* Conserving European Biodiversity in a Changing Climate: The Bern Convention, the European Union Birds and Habitats Directives and the Adaptation of Nature to Climate Change, Review of European Community & International Environmental Law, Volume 20, Issue 1, April 2011.

*Trouwborst, A.* Living with success—and with wolves: addressing the legal issues raised by the unexpected homecoming of a controversial carnivore. Eur. Energy Environ. Law Rev., 23, 2014.

*Weinhold, U.* Draft European action plan for the conservation of the common hamster (*Cricetus cricetus* L., 1758). Pages 1-36 in Convention on the conservation of European wildlife and natural habitats, Standing Committee. Council of Europe, Strasbourg, France. 2008.

*Wolf, S., Hartl, B., Carroll, C., Neel, M.C. & Greenwald, D.N.* Beyond PVA: why recovery under the Endangered Species Act is more than population viability. BioScience Online Early. 2015.

*Wenander, H.* Proportionalitetsprincipen i 2017 års förvaltningslag, i Förvaltningsrättslig tidskrift, s. 443–456, 2018.

*Verschuuren, J.* Effectiveness of Nature Protection Legislation in the European Union and the United States: the Habitats Directive and the Endangered Species Act. Pages 39-67 in M. Dieterich, J. vander Straaten, editors. 2004.

*Wikenros, C.* The Return of the Wolf, Effects on Prey, Competitors and Scavengers, SLU rapport 2011.

*Williams, Christopher K., Göran Ericsson & Thomas A. Heberlein* "A quantitative summary of attitudes toward wolves and their reintroduction", Wildlife Society Bulletin, 30:2, sid. 1-10. 2002.

## Övriga källor

*Alla länkar besökta i maj 2020*

Ansökan om ersättning för rovdjursriven hund, SLU.  
<https://www.slu.se/globalassets/ew/org/centrb/vsc/vsc-dokument/vsc-blanketter-rekommendationer-vissamaterialer/skrivbar-blankett-ansokan-om-ersattning-for-rovdjursriven-hund.pdf>.

ArtDatabankens artfaktablad: *Canis lupus lupus*, Varg, 2013 (bilaga 2). <https://artfakta.se/>.

Gary L. Franciones föreläsning från 2015: <https://www.youtube.com/watch?v=vScogA6ibjI>

Historiska museets webbsida om mytologin kring Yggdrasil. <https://historiska.se/nordisk-mytologi/vikingarnas-mytologiska-varld/>.

Constitution de la Republica del Ecuador, 2008 art. 71–74.  
<https://pdba.georgetown.edu/Parties/Ecuador/Leyes/constitucion.pdf>

Jan Darpö, <http://jandarpo.se/>.

Johan Gardfors: "Spinoza som 3D-glasögon för intellektet", SvD 19 augusti 2010.

Kaarlo Tuoris rättens nivåer: <https://svjt.se/svjt/2002/330>.

Katarina Olsson, fil dr. <https://kulturlandskapetblekinge.wordpress.com>.

"Krig mellan vargvänner och jägare", Norran, 1 oktober 2014. <https://norran.se/nyheter/krig-mellan-vargvanner-och-jagare>.

LCIE [http://www.lcie.org/Docs/Legislation/Art\\_12\\_guidance\\_final\\_E.pdf](http://www.lcie.org/Docs/Legislation/Art_12_guidance_final_E.pdf)

Länsstyrelserna, [www.lansstyrelsen.se/](http://www.lansstyrelsen.se/)

Mårten Schultz blogg, Rättsvetenskapsteori V: Om ontologi <https://martenschultz.wordpress.com>, 11 december 2011.

"Märklig slutsats om vargens bevarandestatus", Våra rovdjur, s.22, Nr 4, 2015.

<https://www.svd.se/spinoza-som-3d-glasogon-for-intellektet>

Om Hildegard av Bingen. <https://popularhistoria.se/religion/den-grona-kraftens-helgon-hildegard-av-bingen>.

Om Fransiskus Assisi: <https://www.katolsktmagasin.se/2018/10/04/franciskus-av-assisi-ett-helgon-for-alla-tider/>.

Skogssällskapet om världens äldsta träd,

<https://www.skogssallskapet.se/kunskapsbank/artiklar/2008-05-13-aldsta-tradet-pa-jorden.html>

SLU <https://www.slu.se/institutioner/ekologi/forskning/teman1/rovdjur-och-vilt/skandulv/forskning/>.

US Fish and Wildlife Service, ESA [https://www.fws.gov/endangered/improving\\_esa/index.html](https://www.fws.gov/endangered/improving_esa/index.html).

"Vargvänner vågar inte uttala sig", <https://www.dt.se/artikel/vargvanner-tors-inte-uttala-sig>, Dalarnas tidning, 27 april 2004.

"Wolf Justice" video av gruppen BSV, <https://www.dailymotion.com/video/xd0dk0>. 2010.