

MAGISTERUPPSATS HÖSTTERMINEN 2010
AFFÄRSJURIDISKA PROGRAMMET MED EUROPINRIKTNING, TERMIN 9
LINKÖPINGS UNIVERSITET



Viltvårdsområden för främjande av viltvården och fastighetsägarnas intressen

- en diskussion om tvångslagstiftningens nödvändighet
och lösningar på problemen med sanktioner och
jakträttsupplåtelse

Game Conservation Areas: for the purpose of promoting the conservation of game and land owners' interests

- a discussion of the necessity of coercion and solutions to the problems with
sanctions and concession of hunting rights

Julia Ljungberg

Innehåll

1	Inledning	3
1.1	Problembakgrund	3
1.2	Problemformulering	6
1.3	Syfte	6
1.4	Metod	7
1.5	Disposition	7
1.6	Avgränsningar	8
2	Dagens områdes- och organisationsformer	9
2.1	Sammanslutningar för jakt	9
2.2	Olika typer av licensområden	10
2.3	Älgskötselområden	11
2.4	Jaktvårdsområden och viltvårdsområden	13
3	Tvångssammanslutning eller frivillig sammanslutning	14
3.1	Tvångslagstiftningens framväxt och orsaken till dess utformning idag	14
3.1.1	Majoritetskravets historiska bakgrund	14
3.1.2	Tvångslagstiftningen idag	16
3.2	Frivilliga sammanslutningar	22
4	Sanktionsmöjligheter	26
4.1	Sanktionsregleringen i lagen om jaktvårdsområden och varför den ändrades	26
4.2	Sanktionsregleringen i lagen om viltvårdsområden	27
4.3	Kuivakangas viltvårdsområde	28
4.3.1	Referat av NJA 2008 s 1165, Kuivakangas-fallet	28
4.4	Sanktionsregleringar i andra organisationsformer	34
5	Jakträttsupplåtelse	38
5.1	Fastighetsägares rätt att upplåta jakträtt	38
5.2	Fastighetsägares, tillika medlem i viltvårdsområdesförening, rätt att upplåta jakträtt	39
5.3	Viltvårdsområdesföreningens rätt att upplåta jakträtt	41
6	Analys	43
6.1	Organisationsform och tvångssammanslutning	43
6.2	Sanktionsmöjligheter	46
6.3	Jakträttsupplåtelse	48

7	Slutsatser	51
8	Källförteckning	53

1 Inledning

1.1 Problembakgrund

Människor har jagat så länge man kan minnas. I början handlade jakten om att överleva dagen, människan var ett naturligt rovdjur i ekosystemet och naturen vårdade sig själv genom att hålla en balans i viltstammarnas storlek. För Sveriges ca 260 000 jägare sker jakten nuförtiden ofta mer i rekreationssyfte och jakten och viltvården måste regleras genom lagar och förordningar för att balansen i naturen ska upprätthållas.¹

Jaktutövandet regleras bland annat av jaktlagen (1987:253). Enligt huvudregeln tillkommer jakträtten fastighetsägaren som har rätt att jaga på den mark som tillhör fastigheten. I jakträtten ingår rätt att tillgodogöra sig vilt som omhändertags, påträffas dött eller dödas i något annat sammanhang än vid jakt.² Jordbruksarrendator har jakträtt på den arrenderade marken om inte annat har överenskommit i arrendeavtalet.³ En av de centrala komponenterna i äganderätten och dess förfogandefrihet är att fastighetsägaren har rätt att upplåta jakträtten.⁴ Till rätten att jaga följer också vissa skyldigheter. Viltet ska nämligen, enligt 4 § jaktlagen, vårdas i syfte att bevara de viltarter som tillhör landets viltbestånd och en lämplig utveckling av viltstammarna ska främjas med hänsyn till allmänna och enskilda intressen. Markägaren och jakträttshavaren har en skyldighet att genom särskilda åtgärder sörja för att viltet får skydd och stöd och att anpassa jakten efter tillgången på vilt.

Enskilda fastigheter är inte alltid tillräckligt stora för att en effektiv viltvård ska kunna upprätthållas.⁵ I många fall går markägare och jakträttshavare frivilligt samman genom avtal eller föreningar för att på så vis samordna jakten och viltvården. En annan möjlighet är att två eller flera fastigheter sammanförs till ett viltvårdsområde enligt lag (2000:592) om viltvårdsområden i syfte att, genom samordning av jakten och åtgärder till skydd och stöd för viltet, främja viltvården.⁶ Lagen om viltvårdsområden ersatte lag (1980:894) om jaktvårdsområden eftersom lagstiftaren bland annat ville ge verksamheten inom jaktvårdsområden

¹Jordbruksdepartementet, *Jakt och viltvård*, Publ. 2008-03-10, Uppd. 2010-06-07, <http://www.sweden.gov.se/sb/d/8943> (2010-10-19).

²10 § jaktlagen.

³10 § 2 st. jaktlagen.

⁴SOU 2009:54, *Uthållig älgförvaltning i samverkan*, s 146.

⁵Bet. 1999/2000 MJU17, *Jaktens villkor*, s 52.

⁶1 § lagen om viltvårdsområden.

(nuvarande viltvårdsområden) en tydligare reglering.⁷

För att kunna samordna viltvårdsområdet ska fastighetsägarna, enligt 1 § 2 st. lagen om viltvårdsområden, bilda en viltvårdsområdesförening. Föreningens stadgar fastställs av länsstyrelsen i samband med att länsstyrelsen beslutar om bildandet av viltvårdsområdet.⁸ Det som skiljer viltvårdsområden från andra jaktliga sammanslutningar är att de kan bildas trots att inte alla fastighetsägare inom området är eniga om bildandet.⁹ Viltvårdsområden är således tvångssammanslutningar för jaktlig samverkan, och viltvårdsområdesföreningen har rätt att fatta beslut som kan inskränka fastighetsägarnas rätt till sin egendom.¹⁰

Enligt 23 § lagen om viltvårdsområden får föreningen besluta huruvida områdes- och gemensamhetsjakt ska bedrivas inom området. Med områdesjakt menas att alla medlemmar i föreningen får jaga enskilt inom hela området. Det innebär att en markägare får tåla att andra jägare bedriver jakt på hans fastighet, i gengäld får han jaga på de andra markägarnas fastigheter. Gemensamhetsjakt innebär att medlemmarna i föreningen endast får jaga tillsammans och att ingen får jaga enskilt inom området.¹¹ Om viltvårdsområdesföreningen beslutar att områdesjakt ska bedrivas får föreningen, enligt 23 § 2 st. lagen om viltvårdsområden, besluta om avskjutningens omfattning och inriktning. Föreningen får också besluta att det ska krävas tillstånd (jakträttsbevis), som föreningen utfärdar, för att fastighetsägare och jakträttshavare ska ha rätt att jaga inom området. För att medlem ska ha rätt till fler än ett jakträttsbevis kan föreningen kräva att medlemmen förfogar över ett markområde av en viss storlek.¹² Föreningen får dessutom i sina stadgar uppställa krav på föreningens tillstånd när en markägare vill upplåta sin jakträtt inom viltvårdsområdet. Tillstånd får dock endast nekas om den som jakträtten upplåts till inte förfogar över ett tillräckligt stort markområde enligt stadgarna eller om upplåtelsen annars kan anses olämplig med hänsyn till viltvården eller är till avsevärd olägenhet för medlemmarna. Viltvårdsområdesföreningen har, i enlighet med 27 § lagen om viltvårdsområden, själv rätt att upplåta rätt till områdesjakt. Detta kan leda till osämja i föreningen, om en markägare nekas att upplåta sin jakträtt samtidigt som föreningen själv upplåter jakträtt till en utomstående.¹³

⁷Prop. 1999/2000:73, *Jaktens villkor*, s 1.

⁸3 § lagen om viltvårdsområden.

⁹7 § 1 st. 3 p. lagen om viltvårdsområden.

¹⁰Prop. 1999/2000:73, *Jaktens villkor*, s 37.

¹¹Wälimaa, O, Weberyd, H, *Jägarskolan - Lagen*, Svenska Jägareförbundet Förlag, Öster Malma 2010, s 66 f.

¹²25 § lagen om viltvårdsområden.

¹³Prop. 1999/2000:73, *Jaktens villkor*, s 43.

Problemen med lagen om viltvårdsområden är, som nämnts, för det första att den inskränker den enskildes äganderätt genom att området kan bildas mot en fastighetsägares vilja. Genom en undersökning av de bakomliggande argumenten till varför viltvårdsområden kan få inskränka äganderätten, ska det avgöras om det egentligen finns ett juridiskt utrymme för tvångssammanslutningar i viltvårdens intresse och om det finns några frivilliga organisationsformer för samordning av jakten som skulle ha samma positiva effekt på viltvården.

För det andra har föreningen en sanktionsmöjlighet enligt 26 § lagen om viltvårdsområden. En viltvårdsområdesförening kan besluta att en medlem eller jakträttshavare som bryter mot föreningens regler om områdes- och gemensamhetsjakt samt jakträttsbevis ska avstängas från områdes- och gemensamhetsjakt i upp till ett år. Enligt lagrummets andra stycke tillfaller vilt som dödat i strid med viltvårdsområdesföreningens avskjutningsregler föreningen. Enligt lagen om jaktvårdsområden kunde den som inte följde föreningens jaktregler dömas till böter, såvida inte gärningen var belagd med straff enligt annan lag eller författning.¹⁴ Dessutom ansågs jaktvårdsområdesföreningen som målsägande enligt samma lagrum, vilket gjorde att föreningen kunde begära att en åklagare skulle väcka åtal om brott. Sanktionsregleringen byttes ut i lagen om viltvårdsområden eftersom den ansågs vara alltför långtgående med hänsyn till regeringsformens normgivningsregler.¹⁵ Det har dock visat sig att de nya sanktionsreglerna inte fungerar särskilt bra, vilket bland annat har framkommit i och med NJA 2008 s 1165 angående Kuivakangas viltvårdsområde.

Som framgår ovan kan föreningen fatta beslut som hindrar markägare från att använda sin fastighet fullt ut. Det tredje problemet som ska behandlas i denna uppsats omfattar fastighetsägarens rätt att upplåta jakträtten på sin mark samt föreningens rätt att upplåta rätt till jakt inom hela viltvårdsområdet.

Ytterligare problem med lagen om viltvårdsområden är att det är oklart hur den praktiska jakten och viltvården ska bedrivas inom området. Det uppstår exempelvis fråga om vem viltet tillfaller när områdes- och gemensamhetsjakt bedrivs inom området. Enligt 10 § jaktlagen tillfaller viltet fastighetsägaren. Det kan tänkas att den enklaste lösningen när områdesjakt bedrivs är att viltet tillfaller skytten, men vad stöds detta på? Ska viltet delas lika mellan alla medlemmar vid gemensamhetsjakt, eller bara de medlemmar som deltagit i jakten? Dessa frågor kan inte besvaras utifrån dagens lagstiftning eftersom jaktfrågor som inte angivits i lagen om viltvårdsområden inte får regleras i viltvårdsområ-

¹⁴32 § lagen om jaktvårdsområden.

¹⁵Prop. 1999/2000:73, *Jaktens villkor*, s 45.

desföreningens stadgar. Till detta hör även frågor om hur själva jakten ska gå till, vem som ska jaga och om föreningen kan köpa in fika till föreningsstämmorna och älgdragare för att förflytta fäلت vilt från skogen. Sådana frågor regleras normalt i stadgarna för en ideell jaktförening men är som sagt inte möjliga att reglera för en viltvårdsområdesförening, trots att fastighetsägarna i detta fall är tvingade att jaga tillsammans och således skulle behöva reglering för att kunna samarbeta.

Viltvårdsområden finns för att främja viltvården så att en hållbar viltstam kan upprätthållas och för att förhindra överexploatering av jakten. Detta syfte är förvisso bra och fortsatt önskvärt men problemen i regelsystemet behöver undersökas och lösningar hittas.

1.2 Problemformulering

- Finns det ett juridiskt utrymme för tvångslagstiftning i viltvårdens intresse och skulle samordningen av jakten och viltvården kunna ske på frivillig basis?
- Hur kan problemen med sanktionsmöjligheter och jakträttsupplåtelser lösas, så att hänsyn tas både till viltvårdens och den enskildes intressen?

1.3 Syfte

Syftet med den här uppsatsen är att ge förslag på hur de problem som finns i lagen om viltvårdsområden ska kunna lösas. Lösningarna ska i viltvårdens intresse, för främjande av den resurs som viltstammarna utgör, ta hänsyn till den enskildes äganderätt. Diskussionen gäller därför för det första, frågan om samverkan kan ske frivilligt eller om lagen om viltvårdsområden ska vara en tvångslagstiftning även i framtiden, därtill ska förslag ges till hur viltvårdsområdesföreningens sanktionsmöjligheter och jakträttsupplåtelser inom området kan förbättras. Förhoppningen är att slutsatsen ska bli realistisk så att de förslag till förändringar i lagstiftningen som framställs faktiskt går att genomföra.

1.4 Metod

Eftersom uppsatsen behandlar juridiska frågeställningar där lag och förarbeten har mycket stor betydelse är rättskällevärdet den grundläggande metoden för arbetsprocessen.¹⁶ Denna metodteori definieras dock olika från författare till författare och således måste det i detta avsnitt tas ställning till vilka tolkningsmetoder och perspektiv som ska användas. Förutom lag, förarbeten, rättspraxis och doktrin kommer även pågående lagstiftningsarbeten inom jakträtten ha betydelse.

Uppsatsen har ett de lege ferenda-perspektiv, för att finna lösningar på de problem som finns idag kommer därför de aktuella reglernas förhistoria beaktas.¹⁷ Således sker bland annat jämförelser mellan argument i förarbeten till lagar, dels ifråga om samma lags utveckling, dels ifråga om lösningar som finns för andra samordningar som reglerats i lag.

En av frågeställningarna berör tvångssammanslutningens nödvändighet för viltvården med hänsyn till fastighetsägarnas intressen. För att avgöra denna nödvändighet måste syftet med lagen om viltvårdsområden beaktas, således kommer lagtolkning att ske med utgångspunkt i lagarnas ändamål, en teleologisk tolkningsmetod. Att jag valt detta beror på att jakträtten är en del av den grundlagsskyddade äganderätten och att jag i många fall kommer att väga den enskildes och det allmännas intressen mot varandra, varför det är viktigt att beakta de argument som framförts i förarbeten, praxis och doktrin.

1.5 Disposition

I kapitel 2-5 fastställs och utvecklas problemen i lagen om viltvårdsområden de lege lata. Dessutom beskrivs gällande rätt angående lösningar som givits i angränsande rättsområden, vilka är relevanta för de lösningar som skall ges i analysen. Dessa kapitel följs av en analys där frågeställningarna ska besvaras de lege ferenda.

¹⁶Lehrberg, B, *Praktisk juridisk metod*, I.B.A. Institutet för Bank- och Affärsjuridik AB, femte upplagan, Warszawa 2006, s 89.

¹⁷Lehrberg, B, *Praktisk juridisk metod*, I.B.A. Institutet för Bank- och Affärsjuridik AB, femte upplagan, Warszawa 2006, s 204.

1.6 Avgränsningar

De problem i lagen om viltvårdsområden som berör den praktiska jakten och viltvården handlar framför allt om ekonomiska frågor och frågor som berör vem fällt vilt tillkommer. I förarbetena till lagen om viltvårdsområden, föreslog utredningen en nedskärning av jaktvårdsområdenas beslutanderätt eftersom det ansågs olämpligt att ett enskilt rättssubjekt kunde fatta sådana ingripande beslut. Det var enligt utredningen varken rimligt eller lämpligt för ett enskilt subjekt att vid varje beslut behöva ta ställning till om proportionalitet förelåg mellan vad det allmänna vinner och det enskilde förlorar.¹⁸ För att skydda de tvångssammanslutna fastighetsägarna från att deras rätt kränks, föreslogs således i propositionen att viltvårdsområdesföreningarna endast skulle få fatta bindande beslut för medlemmarna i sådana viltvårdsfrågor som det finns en uttrycklig regel om i lagen.¹⁹ Diskussionen skulle ha varit mycket intressant att utveckla men tyvärr finns inte utrymme tidsmässigt för den i denna uppsats.

Så långt det är möjligt kommer jag inte fördjupa mig i den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen). Jag har valt att göra denna avgränsning eftersom problematiken angående viltvården som ett angeläget allmänt intresse behandlas utförligt i de svenska rättskällorna, och fokus under arbetets gång har varit att framförallt förbättra gällande lagstiftning genom lösningar som kan införas direkt i denna.

Även om straffrätten tangeras i lagen om jaktvårdsområden och i den rättspraxis som behandlats, har den inte beaktats som en lösning i uppsatsen. Detta beror framför allt på att straffrätten inte är en del av civilrätten och att den således inte omfattas av de ämnesområden som hör till det Affärsjuridiska programmet.

¹⁸SOU 1997:91, *Jaktens villkor*, s 330.

¹⁹Prop. 1999/2000:73, *Jaktens villkor*, s 1.

2 Dagens områdes- och organisationsformer

Jakt sker i olika typer av samverkansformer, en del är reglerade i lag, andra inte. Som nämntes inledningsvis begränsas effektiviteten i viltvården och jakten av att fastighetsägarnas fastigheter inte alltid är tillräckligt stora. För att vårda exempelvis en älgstam på ett bra och långsiktigt sätt behövs ofta en samverkan mellan angränsande fastigheter, så att ett större område bildas och en enhetlig viltvård kan genomföras. Dessutom leder det licenssystem som finns idag för älgjakt, se avsnitt 2.2, till att fastighetsägare gärna går samman, för att således bilda ett större licensområde och därmed kunna skjuta fler och äldre djur.

2.1 Sammanslutningar för jakt

Av det ovan nämnda är det förståeligt att grannar ofta kommer överens om att gå ihop och jaga på det område som deras fastigheter bildar tillsammans. Detta är inte bara fördelaktigt med hänsyn till jakten och viltvården utan också ett sätt för vissa att dela sitt fritidsintresse med andra. När denna överenskommelse sker upplåter grannarna egentligen jakträtten på sina fastigheter till varandra. Att denna upplåtelse sker är inte alltid självklart för parterna i praktiken, men om osämja skulle uppstå skulle det muntliga eller skriftliga samverkansavtalet vid prövning anses som ett upplåtelseavtal.

Det är även vanligt att jägare går samman i jaktlag eller jaktklubbar. Om dessa är sammanslutningar utan stadgar och styrelse är de inte juridiska personer. Upplåtelseavtal mellan fastighetsägare och sådana sammanslutningar är inte giltiga. Om ett avtal med en sådan part ändå kommit till stånd uppkommer fråga om det har blivit en avtalsbindning mellan fastighetsägaren och den eller de fysiska personer som deltog när avtalet ingicks.²⁰ Således är det viktigt att jaktlagen eller klubbarna bildas som ideella föreningar, så att de är juridiska personer och därmed kan ingå upplåtelseavtal med fastighetsägaren.

²⁰Larsson, N, Synnergren, S, *Arrende- och andra nyttjaderättsavtal i praktiken*, Norstedts Juridik AB, andra upplagan, Vällingby, 2007, s 70 f.

2.2 Olika typer av licensområden

Viltet är fredat enligt 3 § jaktlagen och får endast jagas om det följer av jaktlagen eller av förordning eller beslut som meddelats med stöd av lagen. Visst vilt får jagas fritt under särskilda jaktperioder medan jägarna, vad gäller annat vilt, måste inneha tillstånd från länsstyrelsen, licens, för att få jaga viltet. Licensen gäller inom ett visst registrerat licensområde under en bestämd tidsperiod. Älgen är ett sådant vilt och jakten på älg regleras i 33 § jaktlagen, 3-3b § § jaktförordningen²¹ samt i Naturvårdsverkets föreskrifter och allmänna råd om administration av jakt efter älg, kronhjort och stora rovdjur m.m. (NFS 2002:19).

För älgjakt finns det tre olika typer av licensområden, A-, B- och E-områden. Dessutom finns älgskötselområden och K-områden (licensfria områden). Enligt 33 § jaktlagen måste ett licensområde vara av en sådan storlek och beskaffenhet att det är lämpat för älgjakt. A-områden är den största typen av licensområde och måste tillåta att minst en vuxen älg kan skjutas om året.²² Jakttiden omfattar minst 70 dagar och bestäms av länsstyrelsen. B-områden är licensområden med en tilldelning på ett valfritt djur om året och bildas om det finns särskilda skäl för en sådan registrering.²³ Jakttiden för B-områden är fem dagar. I E-områden eller enkalsområden tillåts jakt på en älgkalv om året, om området har en sammanhängande areal av tjugo hektar.²⁴ Denna typ av område skapades eftersom det ansågs lämpligt att införa en möjlighet att jaga älgkalv under lika lång jakttid som inom A-områden. K-områden registreras inte för älgjakt utan är de områden som omfattas av 33 § 1 st. jaktlagen. På dessa får älgkalv jagas under fem dagar per år och antalet djur är obegränsat.²⁵

Licensområden är inte organisationer utan endast områden som registreras för att fysiska och juridiska personer ska kunna ansöka om licens för det området. Det förekommer dock att fastighetsägare går samman för att bilda större områden som kan registreras för A-licens och ibland bildas föreningar för att reglera jakten och viltvården inom licensområdet. En annan möjlighet är att ett viltvårdsområde bildas och att detta registreras som ett A-licensområde.

En ny lagstiftning om älgskötselområden har utarbetats. De nya bestämmelserna kommer att börja gälla från och med den 1 januari 2012 och innebär att de

²¹Jaktförordning (1987:905).

²²33 § 2 st. jaktlagen.

²³33 § 3 st. 1 p. jaktlagen.

²⁴33 § 3 st. 2 p. jaktlagen.

²⁵Prop. 2009/10:239, *Älgförvaltningen*, s 8 ff.

*nuvarande licensområdena kommer att ersättas av en typ av licensområde som motsvarar dagens A-områden.*²⁶ Det kommer fortfarande vara länsstyrelsen som avgör omfattningen på jakten inom licensområdet och bedömningen kommer ske utifrån områdets storlek och beskaffenhet. Licensen kommer kunna omfatta en avskjutning på en eller flera älgkalvar, en eller flera vuxna älgar eller både älgkalvar och vuxna djur.²⁷

2.3 Älgskötselområden

Som ett led i utvecklingen att låta jägarna och deras organisationer få ett större ansvar i frågor om älgskötseln och jakten på älg infördes från och med den 1 januari 1992 möjligheten att bilda älgskötselområden.²⁸

Älgskötselområden är en typ av registrerat jaktområde som inte kräver licens. Istället ska älgskötselområdet vara så pass stort att det kan omfatta en hel älgstam. På så vis ska jägarna och markägarna själva kunna avgöra vilka insatser som behövs för viltvården och hur många älgar som bör skjutas.²⁹ En skötselplan ska upprättas av ansvariga inom området och fastställas av länsstyrelsen för hur viltvården och jakten ska genomföras under tre år framåt.³⁰

Ett viltvårdsområde kan, om inte medlemmarna väljer att registrera det som ett A-område, registreras som ett älgskötselområde.³¹ Det finns dock inget krav på att älgskötselområdet ska ingå i en annan organisationsform, utan älgskötselområdet kan bildas av fastighetsägare vars fastigheter inte redan ingår i en samverkan. Att ansluta sin fastighet till ett älgskötselområde är frivilligt. En fastighet kan vara tillräckligt stor för att själv omfatta ett älgskötselområde. Troligen är det dock vanligare att flera fastighetsägare tillsammans ansöker hos länsstyrelsen om att deras fastigheter ska registreras som ett älgskötselområde. Ansökan beviljas och älgskötselområdet bildas om fastigheterna tillsammans uppfyller kraven. En fastighetsägare som inte längre vill att hans fastighet ska ingå i ett älgskötselområde kan ansöka hos länsstyrelsen om att fastigheten ska avregistreras eller omregistreras till ett eget licensområde.³²

²⁶Bet. 2010/11:MJU6, *Älgförvaltningen*, s 1, 4.

²⁷Prop. 2009/10:239, *Älgförvaltningen*, s 40.

²⁸Prop. 1991/92:9, *om jakt och viltvård*, s 29.

²⁹Prop. 2009/10:239, *Älgförvaltningen*, s 9 f.

³⁰3 § 2st. 1 p. jaktförordningen.

³¹SOU 2009:54, *Uthållig älgförvaltning i samverkan*, s 98.

³²Prop. 2009/10:239, *Älgförvaltningen*, s 10.

En fysisk person måste vara kontaktperson för älgskötselområdet gentemot länsstyrelsen men i övrigt får jakträttshavarna organisera samarbetet som de vill. För att få en stabilitet i området kan en organisation med stadgar och styrelse vara lämplig. Fastighetsägarna, tillika jakträttshavarna, kan sluta ett avtal om samgående i älgskötselområde för att således se till att alla berörda fastighetsägare kommer följa de bestämmelser som sätts upp för organisationen.³³ Älgskötselområden organiseras vanligtvis som ideella föreningar med stadgar och styrelse.³⁴ Jakten kan bedrivas gemensamt över hela området eller var och en för sig enbart på det område som respektive jakträttshavare har jakträtt inom. Hur jakten går till beslutas av jakträttshavarna i ett avtal eller av organisationen.³⁵

Nya regler om älgskötselområden

Som nämndes i avsnitt 2.2 har en ny lagstiftning om älgskötselområden antagits av riksdagen. Målet är att den nya lagstiftningen ska leda till en mer ekosystembaserad älgförvaltning och att samordningen i större utsträckning ska ske på lokal nivå. I propositionen skriver regeringen att dagens älgskötselområden utgör en bra grund för frivillig jaktlig samverkan mellan markägare och jägare och att detta även fortsättningsvis bör uppmuntras i lagstiftningen. Således ska de nya älgskötselområdena, precis som de tidigare, vara frivilliga sammanslutningar och samverkan ska vara stommen.³⁶

Det förslag som röstades igenom av riksdagen stämde inte helt överens med den utredning som föregick propositionen. Utredningens förslag var att licensområdena helt skulle avskaffas och att registreringen av ett älgskötselområde skulle vara en förutsättning på jakt av vuxen älg. På mark som inte registrerades som älgskötselområde skulle det vara tillåtet att jaga älgkalv under högst fem dagar, således en motsvarighet till dagens K-områden. Utredningens mål var att skapa en ekosystembaserad lokal förvaltning som skulle resultera i en produktionsanpassad älgjakt. Genom detta system skulle älgstammen så småningom skulle bli livskraftig, av hög kvalitet och i balans med betesresurserna. Dessutom skulle älgstammens storlek genom jakt kunna hållas på en anpassad nivå i förhållande till jord- och skogsbruk, rovdjursstammarna och trafiksäkerheten.³⁷

³³Svenska Jägareförbundets skötselplan för älgskötselområde, <http://www.jagareforbundet.se/PageFiles/3029/%C3%84lgsk%C3%B6tselomr%C3%A5den%20Best%20BD.doc> (2010-11-16).

³⁴SOU 2009:54, *Uthållig älgförvaltning i samverkan*, s 93.

³⁵Prop. 1991/92:9, *om jakt och viltvård*, s 32.

³⁶Prop. 2009/10:239, *Älgförvaltningen*, s 32.

³⁷SOU 2009:54, *Uthållig älgförvaltning i samverkan*, s 139, 141.

Utredningens förslag för älgjakten skulle motsvara den reglering som gäller för jakt på kronhjort. Vuxen kronhjort får nämligen endast jagas i, av länsstyrelsen fastställda, kronhjortsskötselområden, medan det är fri jakt på kronhjortskalv.³⁸

2.4 Jaktvårdsområden och viltvårdsområden

Lagen om jaktvårdsområden trädde i kraft den 1 januari 1981. Målet var att tydliggöra reglerna om områdets organisation och förvaltning som tidigare funnits i jaktlagen. Enligt jaktlagen var jaktvårdsområdena en sammanslutning av fastigheter som fastställdes av en offentlig myndighet, alltså en sorts jaktlig samfällighet. Jaktvårdsområdesföreningen var en ideell förening som bildades samtidigt med området för den regelmässiga förvaltningen. Det fanns dock inget krav i jaktlagen att en sådan förening skulle bildas. Om den bildades blev dock fastighetsägarna inom området automatiskt röstberättigade medlemmar i föreningen. Eftersom det var en ideell förening var lagen om ekonomiska föreningar inte tillämplig på jaktvårdsområdesföreningarna.³⁹

När väl lagen om jaktvårdsområden trädde i kraft skulle en jaktvårdsområdesförening alltid bildas vid upprättandet av ett jaktvårdsområde. Därigenom reglerades områdets förvaltning tydligare än tidigare och fastighetsägare jagade inte längre enbart på sin egen mark. Föreningen blev en juridisk person efter det att en styrelse utsetts av medlemmarna på föreningsstämman, som i lagen om jaktvårdsområden kallas jaktstämman. Alla fastighetsägare och jordbruksarrendatorer inom ett jaktvårdsområde var medlemmar i föreningen, dessutom kunde personer till vilka jakträtt upplåtits under minst ett år bli medlemmar i föreningen.⁴⁰

Lagen om viltvårdsområden, som trädde i kraft den 1 januari 2001, stadgar även den att en förening ska bildas i samband med att viltvårdsområdet skapas. Dessutom ska länsstyrelsen pröva och fastställa föreningens stadgar i de hänseenden som stadgas i lagens 16 §.⁴¹

³⁸4 § jaktförordningen och Bilaga 1 9 p. jaktförordningen

³⁹Nordell, S, Weinberg, U, *Jakten, jägaren och lagen*, Svenska jägareförbundet, tredje upplagan, Helsingborg 1983, s 105.

⁴⁰Nordell, S, Weinberg, U, *Jakten, jägaren och lagen*, Svenska jägareförbundet, tredje upplagan, Helsingborg 1983, s 113, 120 f.

⁴¹1, 3 § lagen om viltvårdsområden.

3 Tvångssammanslutning eller frivillig sammanslutning

Lagen om viltvårdsområden stadgar att viltvårdsområden kan bildas utan att alla berörda fastighetsägare samtycker till det. Andra jaktliga sammanslutningar är helt frivilliga. En av frågeställningarna i den här uppsatsen är om det finns ett juridiskt utrymme för tvångslagstiftning i viltvårdens intresse och om samordningen av jakten och viltvården skulle kunna ske på frivillig basis.

3.1 Tvångslagstiftningens framväxt och orsaken till dess utformning idag

3.1.1 Majoritetskravets historiska bakgrund

Enligt 1912 års jaktlag kunde grannar sammansluta sina fastigheter enligt reglerna om servitut, för att på så vis bilda en föregångare till de jaktvårdsområden som senare kom att regleras i lagstiftningen. Dessa sammanslutningar var frivilliga men för bildande krävdes enighet mellan fastighetsägarna och således tillkom inte särskilt många områden.⁴²

Bildandet av jaktvårdsområden var nödvändig för att skydda viltstammarna från att försvinna helt. När jakten bedrevs av varje markägare för sig hände det ofta att de viltvårdsinsatser som en fastighetsägare gjorde fördärvades av hans granne genom att denne bedrev ogenomtänkt jakt. Således bildades jaktvårdsområdena för att samordna jakten och viltvården över ett större område, så att de svaga viltstammarna kunde återställas till ett livskraftigt individantal.⁴³ När 1939 års jaktlag trädde i kraft förutsattes det att jaktvårdsområdena i första hand skulle bildas frivilligt genom enhälliga beslut. På grund av den förkastliga jakt som bedrevs på många mindre områden infördes dock en möjlighet att bilda jaktvårdsområden genom majoritetsbeslut. År 1963 ändrades majoritetskravet för bildande av jaktvårdsområden från 4/5 till 3/4. Trots att förslag om att majoritetskravet skulle sättas till 2/3 framlades såväl vid lagändringen 1938 som 1963, ansåg riksdagen vid båda tillfällena att det skulle innebära en alltför stor

⁴²Nordell, S, *Rättsutvecklingen 1930-1980*, I: Haglund, B (red.), *Jägaren och vildnaden - Svenska Jägareförbundet under 150 år*, Svenska Jägareförbundet, Stockholm 1980, s. 295.

⁴³Hamilton, H, *Jaktvårdsområdenas utveckling efter 1938*, I: Haglund, B (red.), *Jägaren och vildnaden - Svenska Jägareförbundet under 150 år*, Svenska Jägareförbundet, Stockholm 1980, s. 111 f.

*inskränkning av äganderätten.*⁴⁴

När lagen om jaktvårdsområden trädde i kraft den 1 januari 1981 ändrades det tidigare majoritetskravet till att minst 2/3 av berörda fastighetsägare som ägde minst hälften av marken inom området skulle vara för ett bildande. Bakgrunden till ändringen var att jaktvårdsområdena inte bildades i önskad omfattning och att det berodde på det omständiga bildandeförfarandet och det relativt höga majoritetskravet. Argumentet för sänkningen av majoritetskravet var att majoriteten av jaktvårdsområdena hittills hade bildats genom förrättning och att de, trots detta inslag av tvång, i de flesta fall fungerat bra. Dessutom framhöll regeringen att det i flera sammanhang hade framkommit att personer som varit emot bildandet senare hade ändrat uppfattning.⁴⁵ Majoritetskravet i lagen om viltvårdsområden är att minst 4/5 av fastighetsägarna, som äger minst 4/5 av den berörda marken ska vara överens.⁴⁶ Regeringens motivering till detta högre majoritetskrav var att fastighetsägarnas inställning till bildandet av området är helt avgörande för hur verksamheten inom området kommer att fungera. Om samarbetet sker så frivilligt som möjligt kommer det ge ett positivt resultat på viltvården, enligt regeringen.⁴⁷ Således har lagstiftningen gått från frivilliga sammanslutningar mot mer och mer tvångslagstiftning och därefter tillbaka mot frivillighet.

En undantagsregel finns för omarronderingsområden enligt 1 § jordförvärvslagen (1979:230), inom dessa starkt ägosplittade områden ska minst hälften av fastighetsägarna som äger minst hälften av viltvårdsområdets areal vara överens om att bilda viltvårdsområdet.⁴⁸ I ett starkt ägosplittat område äger varje markägare flera små och ofta långsmala fastigheter som är belägna i olika delar av området.⁴⁹ Ett omarronderingsområde är ett ägosplittat område för vilket länsstyrelsen har fastställt en plan för hur fastighetsindelningen inom området ska kunna rationaliseras. Anledningen till att starkt ägosplittade områden behandlas annorlunda var, enligt regeringen, att det inom dessa områden behövs lagstiftning som underlättar bildande av områden med lämplig storlek för samordning av viltvården. På grund av svårigheter att samla fastighetsägarnas röster har det tidigare majoritetskravet inte kunnat uppnås. Således menade regeringen att det var motiverat med ett sänkt majoritetskrav i dessa delar av landet. För att öka

⁴⁴Nordell, S, *Rättsutvecklingen 1930-1980*, I: Haglund, B (red.), *Jägaren och vildnaden - Svenska Jägareförbundet under 150 år*, Svenska Jägareförbundet, Stockholm 1980, s. 295, 300.

⁴⁵Prop. 1979/80:180, med förslag till lag om jaktvårdsområden m.m., s 12-15.

⁴⁶7 § 2 st. lagen om viltvårdsområden.

⁴⁷Prop. 1999/2000:73, *Jaktens villkor*, s 34.

⁴⁸7 § 2 st. lagen om viltvårdsområden.

⁴⁹Omarrondering - frågor och svar, http://www.lantmateriet.se/templates/LMV_FaqList.aspx?id=14567, Uppd. 2008-10-28 (2011-01-08).

*förutsebarheten och underlätta tillämpningen av undantagsregeln anknöts denna till de i jordförvärvslagen definierade omarronderingsområdena.*⁵⁰

Fiskevårdsområden har ofta jämförts med jakt- och viltvårdsområden i förarbetena till dessa områdens lagar. Detta beror på att lag (1981:533) om fiskevårdsområden, som trädde i kraft den 1 januari 1982, är en tvångslagstiftning för samordning av fiske. I förarbetena har det dock påpekats att skillnaderna mellan jakt och fiske måste hållas i minnet vid jämförelser mellan områdena. Jaktmarker ägs oftast av en eller några få personer tillsammans medan fiske vanligen innehas gemensamt av många.⁵¹ Lagen om fiskevårdsområden har inget fastställt majoritetskrav så som lagen om viltvårdsområden, utan har i stället ett opinionsvillkor. Detta återfinns i lagens 6 § där det stadgas att ett fiskevårdsområde inte får bildas om de berörda fiskerättsägarna mera allmänt motsätter sig bildandet och har beaktansvärda skäl för det. Vid prövning av opinionsvillkoret ska störst vikt läggas vid dem, vilkas fiskeutövning påverkas mest av bildandet. Vid tillämpningen av detta lagrum bör i första hand antalet fiskerättsägare som motsätter sig bildandet och som är närvarande vid förrättningen beaktas. Mera allmänt motstånd anses föreligga om mer än hälften av de närvarande fiskerättsägarna motsätter sig bildandet av fiskevårdsområdet.⁵² Lagen om fiskevårdsområden har tidigare haft ett fastställt majoritetskrav, förrättningarna tog dock väldigt lång tid eftersom det var omständigt och svårt att reda ut vilka fiskerättsägare som berördes av bildandet av fiskevårdsområdet. Därför infördes detta opinionsvillkor och det har behållits även i den omarbetade lagen om fiskevårdsområden som trädde i kraft den 1 januari 2011.⁵³

3.1.2 Tvångslagstiftningen idag

I utredningen som föranledde lagen om viltvårdsområden visade utredningens enkätundersökningar att 66 % av markägarna och 58 % av jägarna som var aktiva i ett jaktvårdsområde var positivt inställda till verksamheten.⁵⁴ Dessutom framhöll regeringen i propositionen att lagen om jaktvårdsområden har varit gynnsam för viltvården på grund av den samverkan över fastighetsgränserna som lagen har lett till. Det är, som nämnts, inte särskilt verkningfullt att be-

⁵⁰Prop. 1999/2000:73, *Jaktens villkor*, s 34.

⁵¹SOU 2009:53, *Fiskevård i enskilt vatten - en översyn av lagen om fiskevårdsområden*, s 63.

⁵²Samuelson, D, Karnov, Kommentar nr. 12 till lag (1981:533) om fiskevårdsområden, Uppd. 2010-04-01, <http://juridik.thomsonreuters.se/> (2010-12-13).

⁵³Prop. 2009/10:227, *Fiskevårdsområden*, s 31.

⁵⁴SOU 1997:91, *Jaktens villkor*, s 296 f.

driva viltvård på små fastigheter och därför ansåg regeringen att lagstiftningen i viltvårdshänseende fyllde en viktig funktion. Denna inställning medförde att regeringen föreslog att reglerna skulle behållas, om än i en ny lag och med en hel del både sakliga och redaktionella ändringar från den tidigare lagen.⁵⁵

Regeringens uppfattning angående viltvårdsområdenas nödvändighet grundades på utredningen SOU 1997:91 *Jaktens villkor* och remissinstansernas uttalanden. Utredningen tillsattes bland annat på grund av att Europakonventionen implementerades genom lag i svensk rätt samt att egendomsskyddet i regeringsformen⁵⁶ skärptes för att motsvara reglerna i Europakonventionen. Det grundlagsstadgade egendomsskyddet omfattar efter ändringen inte bara expropriation och liknande förfogandeinskränkningar, utan även inskränkningar i den enskildes rätt att använda mark och byggnad. Expropriation och rådgighetsinskränkningar får därtill endast genomföras om de är nödvändiga för att tillgodose angelägna allmänna intressen.⁵⁷ Enligt 1 § lagen om jaktvårdsområden bildades jaktvårdsområden i syfte att främja jaktvården och jakträttshavarnas gemensamma intressen. Genom ändringen i regeringsformen får tvångssammanslutningar inte längre ske för tillgodoseende av enskilda intressen, utan endast för gynnande av angelägna allmänna intressen.⁵⁸ I lagen om viltvårdsområden togs därför formuleringen om jakträttshavarnas intressen bort och viltvårdsområden kan endast bildas i syfte att främja viltvården.⁵⁹ I samband med ändringen i regeringsformen uppmärksammade Högsta förvaltningsdomstolen i flera avgöranden⁶⁰ att den så kallade proportionalitetsprincipen måste beaktas av domstolar och myndigheter vid prövning av den enskildes egendomsskydd. Proportionalitetsprincipen innebär en avvägning mellan två motstående intressen. Det betyder i detta fall att det måste föreligga proportionalitet mellan den skada som den enskilde lider och den fördel som det allmänna tjänar på inskränkningar i den enskildes rätt att utnyttja sin egendom.⁶¹ Jämfört med den tidigare regleringen är detta en klar förstärkning av egendomsskyddet.⁶²

Vid argumentationen om tvånget i lagen om viltvårdsområden är legitimt eller inte måste således hänsyn tas till proportionalitetsprincipen eftersom bildandet av viltvårdsområden och viltvårdsområdesföreningarnas beslutanderätt in-

⁵⁵Prop. 1999/2000:73, *Jaktens villkor*, s 26.

⁵⁶2 kap. 18 § regeringsformen.

⁵⁷SOU 1997:91, *Jaktens villkor*, s 306 f.

⁵⁸Naturvårdsverkets beslut 1995-11-20, dnr. 394-4090-87 Nf, *Uppdrag att följa och studera verksamheten med bildandet av jaktvårdsområden*, s 9.

⁵⁹Prop. 1999/2000:73, *Jaktens villkor*, s 92.

⁶⁰RÅ 1996 ref. 40. RÅ 1996 ref. 44 och RÅ 1996 ref. 56.

⁶¹SOU 1997:91, *Jaktens villkor*, s 306 f.

⁶²Ägarfrämjandets skrift *Personlig äganderätt - en mänsklig rättighet*, Ägarfrämjandet 2000, s 14.

skränker fastighetsägarens rätt att utnyttja sin egendom. Frågan är alltså om det föreligger ett tillräckligt stort allmänt intresse i att samordna viltvården genom tvång gentemot den inskränkning det innebär för fastighetsägaren att inte fritt kunna förfoga över sin egendom. Åtgärden måste vara motiverad ur viltvårdshänseende och tvånget får inte vara mer omfattande än nödvändigt.⁶³ I Kuivakangas-fallet som refereras i avsnitt 4.3.1 hänvisade tingsrätten i sina domskäl till RÅ 1999 ref. 79, i vilket Regeringsrätten uppställt tre stycken krav som prövningen av inskränkningens nödvändighet ska ske utifrån. Kortfattat innebär dessa krav att inskränkningen ska vara ändamålsenlig och lämplig samt nödvändig och proportionerlig.⁶⁴

I propositionen som låg till grund för ändringen av 2 kap. 18 § regeringsformen framförde regeringen att det med angelägna allmänna intressen avses sådana ingrepp som är motiverade av hänsyn till naturvårds- och miljöintressen.⁶⁵ Naturvårdsverket framförde dock att det inte ansåg att jaktvårdsområden var jämförbara med sådana naturvårds- och miljöintressen, eftersom dessa enligt regeringen omfattade bland annat naturreservat och djurskyddsområden.⁶⁶ I SOU 1997:91 *Jaktens villkor* kommenterade utredningen Naturvårdsverkets yttrande och framförde att viltvården visst är en väsentlig del av naturvården, eftersom viltvård är åtgärder för att skapa och upprätthålla individrika viltstammar. Utredningen påpekade även att de grundläggande bestämmelserna om viltvård finns i lagstiftningen om naturvård och miljöskydd. *Med begreppet viltvård menas traditionellt sett stödutfodring och utplantering av vilt samt planmässig jakt där antalet individer i viltstammarna hålls på en lämplig nivå. Begreppet innefattar dessutom att viltvården ska beaktas, i naturvårdsintresse, i jord- och skogsbruket. Lagstiftningen som reglerar dessa näringar innehåller därför regler om hur verksamheten ska bedrivas med hänsyn till viltet.*⁶⁷ *Viltvård omfattar även skyddsåtgärder för att hindra att viltet skadas av mänskliga aktiviteter. Enligt utredningen måste därför både samhället och enskilda vara beredda att vidta åtgärder för att exempelvis minska antalet trafikskadat vilt genom uppsättning av viltstängsel och siktröjning. Reglering mot kemikalieanvändning och minskning av giftutsläpp kan sänka antalet förgiftat vilt och störningar kan minskas genom bildandet av skyddsområden för viltet och kanalisering av det rörliga friluftslivet.*⁶⁸ *Enligt utredningen var huvudsyftet med jaktvård att skapa fler jakttillfällen*

⁶³SOU 1997:91, *Jaktens villkor*, s 308.

⁶⁴Se avsnitt 4.3.1 för hur dessa krav påverkade tingsrättens bedömning.

⁶⁵Prop. 1993/94:117, *Inkorporering av Europakonventionen och andra fri- och rättighetsfrågor*, s 15.

⁶⁶Naturvårdsverkets beslut 1995-11-20, dnr. 394-4090-87 Nf, *Uppdrag att följa och studera verksamheten med bildandet av jaktvårdsområden*, s 9.

⁶⁷SOU 1997:91, *Jaktens Villkor*, s 311 f.

⁶⁸SOU 1997:91, *Jaktens Villkor*, s 60.

och så hög köttavkastning som möjligt. Begreppet innebar således åtgärder som vidtas i syfte att hålla bestånden av jaktbart vilt på högsta möjliga nivå med hänsyn till övriga berörda intressen.⁶⁹ Senare i utredningen diskuterades utbyte av begreppet jaktvård till viltvård. Utredningen framhöll att jaktvård och viltvård behandlats som synonymer i lagstiftningen och eftersom jaktvårdsbegreppet utmönstrats i andra jaktlagstiftningar till förmån för viltvård, kunde detta även ske i lagen om viltvårdsområden.⁷⁰ I Författningskommentaren i propositionen framhöll regeringen att eftersom viltvård, i lagen om viltvårdsområden, skulle ha samma innebörd som jaktvård, i lagen om jaktvårdsområden, var någon ändring inte avsedd.⁷¹

Enligt utredningen är samverkan mellan fastighetsägare och jakträttshavare nödvändig på grund av det ansvar de har för viltvården enligt jaktlagen. För att de ska kunna uppfylla sitt ansvar måste det finnas lämpliga organisationsformer för detta ändamål. Om samverkan mellan fastighetsägare inte kan ske på frivillig grund behövs ett utrymme för fastighetsägare att påverka sin närmiljö genom tvång så att viltvården inte blir lidande. För att en sådan tvångssamverkan mellan fastighetsägare ska vara tillåten krävs dock att det föreligger ett angeläget allmänt intresse för det. Utredningen ställde därför frågan, i vilken omfattning det finns ett sådant allmänt intresse som avses i 2 kap. 18 § regeringsformen när det gäller viltvård genom tvångssammanslutning av fastigheter.⁷²

Av utredningen framgår att Naturvårdsverket även har ifrågasatt om det verkligen föreligger ett angeläget allmänt intresse att jaktvårdsområden får bildas för samverkan kring samtliga viltslag. Av viltforskning och allmänna erfarenheter har det framkommit att det finns en skillnad på jaktutövningens biologiska verkan vad gäller högvilt och småvilt. Småvilt kan relativt snabbt återställa stammens individantal oavsett intensiteten på jakten eftersom dessa djurarter, till skillnad från högvilt, oftast får flera ungar per år. Denna skillnad innebär enligt utredningen att behovet av samordning varierar beroende på vilken typ av vilt det gäller. För att det ska vara legitimt att inskränka en fastighetsägares rätt att utnyttja sin egendom till förmån för viltvården, krävs att det föreligger ett starkt allmänt intresse av att just den typen av vilt vårdas. Således menar utredningen att en fastighetsägare endast ska behöva tåla en tvångssammanslutning om det är till förmån för ett viltslag av angeläget allmänt intresse. Efter en redogörelse för vilka viltslag som kan vara av sådant intresse kom utredningen fram till att ett viltvårdsområde som bildas frivilligt kan omfatta vård av vil-

⁶⁹SOU 1997:91, *Jaktens Villkor*, s 59.

⁷⁰SOU 1997:91, *Jaktens Villkor*, s 304 f.

⁷¹Prop. 1999/2000:73, *Jaktens villkor*, s 92.

⁷²SOU 1997:91, *Jaktens villkor*, s 320.

ket viltslag fastighetsägarna än önskar. För det fall att området måste bildas tvångsvis ska det dock vara för att tillgodose vård av klövvilt⁷³ och de stora rovdjuren⁷⁴, eftersom dessa djurarter anses vara ett sådant angeläget allmänt intresse. Dessutom ansåg utredningen att föreningen enbart ska ha beslutanderätt i frågor där det föreligger proportionalitet mellan vad det allmänna vinner och den enskilde förlorar, till skillnad från den långtgående beslutanderätt jaktvårdsområdesföreningarna haft. Således ska föreningen endast få fatta beslut om områdes- och gemensamhetsjakt vad gäller älg, kron- och dovhjort samt, om det behövs för begränsning av viltskador, områdes- och gemensamhetsjakt av de stora rovdjuren samt annat klövvilt än älg, kron- och dovhjort. Föreningen ska också kunna besluta om avskjutningens omfattning och inriktning, sådana beslut får dock inte avsevärt försvåra pågående markanvändning på fastigheter inom området.⁷⁵

Regeringens förslag i propositionen skiljde sig från utredningens i det hänseendet att viltvårdsområdena oavsett om sammanslutningen sker frivilligt eller genom tvång endast ska kunna bildas om syftet med området är att vårda och jaga klövvilt och de stora rovdjuren.⁷⁶ *Detta ställningstagande motiverades med att lagen om viltvårdsområden huvudsakligen bör tillämpas när det finns behov av särskilda regler för beslutandebefogenhet, överklagande etc. Enligt regeringen uppkommer ett sådant behov endast om bildandet av viltvårdsområdet kan leda till inskränkningar i den enskildes äganderätt. Ett sådant behov borde, enligt regeringen, inte finnas för samordning av jakten efter småvilt. Regeringen menade, liksom utredningen, att ändamålsenlig viltvård av småvilt vid normala förhållanden inte behöver samordnas över större områden. Med beaktande av proportionalitetsprincipen kunde det därför inte anses motiverat ur ett större samhällligt perspektiv att inskränka den enskildes förfoganderätt över sin egendom för dessa viltslag.*⁷⁷

*Majoriteten av remissinstanserna tillstyrkte regeringens förslag om att viltvårdsområden endast skulle kunna bildas för klövvilt och de stora rovdjuren. Några remissinstanser var dock emot förslaget och menade att områdena även skulle kunna tvångsbildas för vård av småvilt.*⁷⁸ *I en promemoria föreslog Miljö- och jordbruksutskottet vissa ändringar i regeringens proposition angående småviltsjakten. Motiveringen, till att tvångsbildning även ska kunna ske för viltvård av*

⁷³ Älg, kronhjort, dovhjort, vildsvin och rådjur.

⁷⁴ Björn, varg, järv och lo.

⁷⁵ SOU 1997:91, *Jaktens villkor*, s 320-338.

⁷⁶ Prop. 1999/2000:73, *Jaktens villkor*, s 28.

⁷⁷ Prop. 1999/2000:73, *Jaktens villkor*, s 32 f.

⁷⁸ Prop. 1999/2000:73, *Jaktens villkor*, s 29.

småvilt, var att jaktvårdsområdenas stora arealer bidrog till att svenska jakttraditioner, så som spårningsjakt och toppskytte av skogsfågel, kan bevaras. Dessutom framhölls det att en samordning av småviltjakten skulle bidra till att antalet jakttillfällen ökar och att marklösa jägare också ges möjlighet till jakt genom försäljning av jaktkort för småviltsjakt inom viltvårdsområdena, vilket även skulle leda till en förnygring av jägarkåren. Utskottet belyste även att småviltsjakten har en påverkan på individantalet som måste ses i ett längre perspektiv. Om småviltet av någon anledning minskar inom ett område kan det finnas behov av att jakten kan regleras, så att viltslagets individantal återställs. Dessutom underlättar det att jägarna kan röra sig över fastighetsgränserna vid skadskjutning under enskilda jakter.⁷⁹

I Miljö och jordbruksutskottets betänkande framfördes utskottets inställning till tvångssammanslutning för vård av småvilt. På utskottets begäran hade Lagrådet lämnat ett yttrande över promemorian och utskottet framförde att det på grund av Lagrådets uttalanden hade gjort förnyade och noggranna överväganden gällande småviltsjakten. Utskottet hade särskilt beaktat att Lagrådet konstaterat att frågan snarare var politisk än rättslig och den slutliga bedömningen var att samordningen av småviltsjakten var ett angeläget allmänt intresse eftersom det i förarbetena till ändringen av 2 kap. 18 § regeringsformen angavs att det inte fanns något behov av följdändringar i då gällande lagstiftning. Eftersom lagen om jaktvårdsområden omfattade tvångssamordning för jakt av alla viltslag inklusive småvilt ansåg inte utskottet att det fanns någon anledning att hindra detta i lagen om viltvårdsområden.⁸⁰

Lagrådet framförde dock mer synpunkter än dem som utskottet tog fasta på. Angående att frågan snarare var politisk än rättslig framhöll Lagrådet att frågan visserligen skulle kunna prövas i domstol, men att det inte var troligt att domstolen skulle gå emot ett riksdagsbeslut om vad som ska anses som ett angeläget allmänt intresse. Enligt Lagrådet borde dock riksdagen ta i beaktande att innebörden av begreppet angelägna allmänna intressen inte får tunnas ut. Lagrådet kunde inte självständigt ta ställning till om vård av småvilt kunde anses som ett angeläget allmänt intresse, men menade att regeringens argumentation i propositionen var övertygande. I Europakonventionens motsvarande artikel, samt praxis från Europadomstolen, har begreppet angelägna allmänna intressen fått en vidare omfattning än 2 kap. 18 § regeringsformen. Eftersom det ännu inte har prövats kunde Lagrådet inte utesluta att Europadomstolen skulle kunna

⁷⁹Bet. 1999/2000 MJU17, *Jaktens villkor*, Bilaga 2, Miljö- och jordbruksutskottets promemoria den 4 maj 2000, s 96.

⁸⁰Bet. 1999/2000 MJU17, *Jaktens villkor*, s 14.

anse att vård av småvilt inte är ett angeläget allmänt intresse. Lagrådet kunde dock inte avgöra hur rättspraxis kommer utvecklas och hade inte något underlag för att göra en bedömning av hur det borde bli. Även om Lagrådet belyste att Fri- och rättighetskommittén utrett att alla gällande lagar, vid ändringen av regeringsformen, var anpassade till de allmänna intressen som grundlagen föreskrev, påpekade Lagrådet även att lagen om jaktvårdsområden inte hade uppmärksamats särskilt.⁸¹ Att notera är även att utredningen konstaterade att lagen om jaktvårdsområden inte vid något tillfälle nämndes i förarbetena till ändringen i regeringsformen. Dessutom framhöll Naturvårdsverket, i sin redovisning av uppdraget att följa och studera verksamheten med bildandet av jaktvårdsområden, att lagen om jaktvårdsområden tycktes ha 'glömts bort' vid ändringen av regeringsformen eftersom jaktvårdsområdeslagstiftningen inte innehåller sådana ersättningsregler som annan liknande lagstiftning innefattar.⁸² Lagen om viltvårdsområden fick emellertid den lydelsen att viltvårdsområden kan bildas med eller utan tvång för vård av alla typer av vilt, såvida det är lämpligt med hänsyn till områdets omfattning och belägenhet samt främjar vården av det eller de viltslag som samordningen avser.⁸³

Som ovan nämnts framhölls det i förarbetena till lagen om jaktvårdsområden och till jaktlagen att lagen om jaktvårdsområden var av stor betydelse för viltvården och jakten. Denna typ av samverkan förespråkades eftersom det inom dessa områden fanns bättre möjligheter att bedriva en aktiv viltvård och genomtänkt jakt samt att bedöma viltstammarnas storlek och sammansättning. Dessutom framhölls det att jaktvårdsområdena skulle kunna bidra till att fler jakträttsuppåtelse kom till stånd.⁸⁴ Utvecklingen har dock gått mot förespråkande av frivillig samverkan. Detta kom framförallt till uttryck i Prop. 1991/92:9, *om jakt och viltvård* när regeringen ville finna ett förenklat sätt att administrera älgjakten och idén om älgskötselområden presenterades.⁸⁵

3.2 Frivilliga sammanslutningar

I SOU 1997:91 *Jaktens villkor* konstaterade utredningen vid ett flertal tillfällen att frivilliga sammanslutningar för jakt är att föredra framför tvångssamord-

⁸¹Bet. 1999/2000 MJU17, *Jaktens villkor*, Bilaga 3, *Lagrådet - Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2000-05-09*, s 101.

⁸²Naturvårdsverkets beslut 1995-11-20, dnr. 394-4090-87 Nf, *Uppdrag att följa och studera verksamheten med bildandet av jaktvårdsområden*, s 10.

⁸³7 § lagen om viltvårdsområden.

⁸⁴Prop. 1979/80:180, *med förslag till lag om jaktvårdsområden m.m.*, s 12 f samt prop. 1986/87:58, *om jaktlag, m.m.* s 20.

⁸⁵SOU 1997:91, *Jaktens villkor*, s 315.

ningar, även om dessa kan vara nödvändiga i vissa hänseenden. Dessutom menar utredningen att frivilliga sammanslutningar fungerar bättre än tvångssammanslutningar.⁸⁶ Naturvårdsverket framförde i sin redovisning av uppdraget att följa och studera verksamheten med bildandet av jaktvårdsområden, att dessa inte längre var nödvändiga för att viltvården ska kunna bedrivas på ett tillfredsställande sätt. De behövs inte heller i samma utsträckning som tidigare för att åstadkomma samverkan inom jakten. Det finns andra frivilliga samverkansformer som enligt Naturvårdsverket har blivit viktigare och dessutom fungerar bättre. Jaktvårdsområden kan dock fortfarande vara en viktig samverkansform i starkt ägosplittrade delar av landet. Där behövs enligt Naturvårdsverket fortfarande en organisationsform som möjliggör jakt och effektiv viltvård.⁸⁷

Som framgår i avsnitt 2 finns det ett antal frivilliga organisationsformer för jakt, en av dessa är älgskötselområden. Enligt förarbetena till de förändringar i jaktlagen som möjliggjorde registrering av älgskötselområden hade utvecklingen sedan införandet av licensområden, åtminstone på älgvårdens område, gått mot frivilligt samarbete mellan jägare, fastighetsägare och jägareorganisationerna. Det blev allt vanligare att fastighetsägare med små licensområden gick samman för att kunna ansöka om samlicenser och storlicenser. Samlicenser innebär att flera licensområden ansöker om en gemensam licens, vilket leder till att områden som tidigare haft en liten tilldelning tillsammans kan få en större tilldelning utan krav på att jakträttshavarna ska jaga tillsammans. Licenser gäller vanligtvis under ett jaktår, en storlicens gäller under flera jaktår. Lagstiftaren ansåg därför att det behövdes ett system för frivillig samordning av älgjakten som samtidigt gav fastighetsägarna och jägarna ett större ansvar för vården av älgstammen, men som inte skulle innebära mer administration från myndigheternas sida.⁸⁸ Eftersom det är frivilligt för fastighetsägare att ansluta sin mark till älgskötselområden ansåg inte regeringen att det skulle finnas några särskilda villkor för utträde ur området. Därför är det helt fritt för fastighetsägare vars mark ingår i ett älgskötselområde att begära hos länsstyrelsen att fastigheten ska avregistreras eller omregistreras till ett A- eller B-licensområde.⁸⁹

Naturvårdsverket gjorde ett remissyttrande över utredningen SOU 1990:60 *Skada av vilt* som låg till grund för prop. 1991/92:9 *om jakt och viltvård*. I detta framförde Naturvårdsverket att samarbetet och samförståndet mellan jägareorganisationerna ökat påtagligt under senare tid [80-talet] och att denna utveck-

⁸⁶SOU 1997:91, *Jaktens villkor*, s 329.

⁸⁷Naturvårdsverkets beslut 1995-11-20, dnr. 394-4090-87 Nf, *Uppdrag att följa och studera verksamheten med bildandet av jaktvårdsområden*, s 5.

⁸⁸Prop. 1991/92:9, *om jakt och viltvård*, s 30.

⁸⁹Prop. 1991/92:9, *om jakt och viltvård*, s 32.

ling inte borde hindras av lagstiftaren. Verket framförde att det med tillgängliga medel och resurser avsåg att ytterligare stödja utvecklingen mot ökad frivillig samordning. Dessutom var verket mycket positivt inställt till att lagstiftaren frångått sin tidigare inställning till behov av tvångsåtgärder till förmån för frivillighet och ökat förtroende för jakträttshavarnas problemlösningsförmåga på lokal nivå.⁹⁰

Lagstiftningen om älgskötselområden har fungerat bra men för att stärka älgstammen ytterligare och förbättra älgförvaltningssystemet tillsatte regeringen år 2008 en utredning som fick till uppgift att utarbeta en lokal förvaltningsform som syftar till en ekosystembaserad älgförvaltning. Av utredningens genomgång av det nuvarande systemet framgår att ansvariga för älgskötselområden anser att det är en ändamålsenlig förvaltningsform för älgförvaltning som tar hänsyn till betesresurser, trafiksäkerhet och de areella näringarna. Med areella näringar menas näringar som använder olika biologiska resurser på land och vatten, som exempel kan nämnas jordbruk, skogsbruk, rennäring och fiske.⁹¹ Skälen till denna positiva syn på älgskötselområdena är att förvaltningsformen leder till samstämmighet över stora områden med ett gemensamt regelverk och riktlinjer. Den ger också möjlighet att snabbt kunna fatta beslut ifall omständigheterna kräver det och jaktlagen kan samverka både sinsemellan och med markägarna, vilket leder till kunskapsutbyte och personkännedom. Av undersökningen framgår också att några av de ansvariga ansåg att älgskötselområdena skulle fungera bättre om de även omfattade vård av andra viltslag.⁹²

Utredningen framförde att det finns ett behov av en sammanhållen och anpassad struktur för förvaltningen. Regelverket måste vara tydligt och lättillgängligt för alla inblandade parter. Förvaltningssystemet för älgvården har utvecklats successivt och det finns, enligt utredningen, inte någon tydlig hierarkisk struktur. Fastighetsägarnas, jägarnas och myndigheternas ansvarsområden behöver bli tydligare såväl på lokal som nationell nivå och systemets regler ska kunna anpassas till variationer och förutsättningar i olika delar av landet. Statens och samhällets roll ska inte vara större än nödvändigt, utan jägarna och fastighetsägarna ansvarar för förvaltningen genom samråd och samverkan. Samarbetet mellan jägare och fastighetsägare ska enligt utredningen vara utgångspunkten, medan lagstiftning och tvång endast ska vara en lösning som utnyttjas i andra hand.⁹³

⁹⁰Prop. 1991/92:9, *om jakt och viltvård*, s 154.

⁹¹Areella näringar, <http://www.boverket.se/Planera/planeringsfragor/Areella-naringar/>, granskad 2009-03-31 (2010-12-07).

⁹²SOU 2009:54, *Uthållig älgförvaltning i samverkan*, s 96.

⁹³SOU 2009:54 *Uthållig älgförvaltning i samverkan*, s 135.

Genom förordningen (2009:1474) om viltförvaltningsdelegationer, som trädde i kraft den 10 december 2009, inrättades ett nytt sorts beslutande organ i länsstyrelsernas verksamhet, vilket bildades genom en sammanslagning av de tidigare viltvårdsnämnderna och rovdjursgrupperna.⁹⁴ Viltförvaltningsdelegationerna är organ för samverkan som rör frågor om viltvårdsförvaltningen och har till uppgift att bland annat besluta om viltförvaltningen i länet och övergripande riktlinjer för ülgstammen.⁹⁵

⁹⁴Regeringskansliets pressmeddelande, *Viltförvaltningsdelegationer inrättas för regionalt ansvar och lokalt inflytande*, <http://www.regeringen.se/sb/d/12418/a/136910>, publ. 2009-12-10 (2011-01-12).

⁹⁵2, 3 §§ förordningen om viltförvaltningsdelegationer.

4 Sanktionsmöjligheter

För att få medlemmarna i viltvårdsföreningen att följa föreningens beslut har föreningen vissa sanktionsmöjligheter. Den strängare regleringen som fanns i lagen om jaktvårdsområden har ersatts med en möjlighet att avstänga föreningsmedlemmar från jakt i upp till ett år.

4.1 Sanktionsregleringen i lagen om jaktvårdsområden och varför den ändrades

I 32 § lagen om jaktvårdsområden stadgades att jakträttshavare inom området som bröt mot de regler som enligt stadgarna eller jaktstämans beslut gällde för jakten inom området dömdes till böter, om inte gärningen var belagd med straff enligt annan lag eller författning. Sådant brott åtalades av åklagare efter angivelse av jaktvårdsområdesföreningen som, enligt samma lagrum, kunde agera målsägande. Vilt som fångats eller fällts genom brott enligt denna paragraf ansågs förverkat och viltet eller dess värde tillföll föreningen. Föreningen hade således befogenhet att besluta om vilka handlingsregler som skulle vara straffbelagda.⁹⁶

Den normgivningskompetens som jaktvårdsområdesföreningen utövade tillkommer i första hand riksdagen, enligt 8 kap. 3 § regeringsformen, eftersom det där stadgas att föreskrifter om brott och rättsverkan av brott hör till det primära lagstiftningsarbetet.⁹⁷ I förarbetena till lagen om jaktvårdsområden diskuterades dock inte sanktionsbestämmelsens förenlighet med regeringsformens normgivningsregler, utan diskussionen kretsade kring om föreningens styrelse skulle ha rätt att självständigt besluta om regler som kunde föranleda straffansvar och om straffsanktionen skulle vara supplementär endast till jaktlagen och jaktstadgan eller till alla straffbestämmelser i annan lag eller författning.⁹⁸

Under lagstiftningsarbetet med lagen om viltvårdsområden diskuterades dock sanktionsmöjligheterna mer ingående. Reglerna i lagen om jaktvårdsområden innebar att föreningsstämman i ett jaktvårdsområde kunde straffbelägga en sådan bestämmelse som att rådjursjakt skulle vara otillåten på onsdagar.⁹⁹ Riksdagen

⁹⁶Prop. 1999/2000:73, *Jaktens villkor*, s 45.

⁹⁷Prop. 1999/2000:73, *Jaktens villkor*, s 45.

⁹⁸Prop. 1979/80:180, *om förslag till lag om jaktvårdsområden, m.m.*, s 126, 133.

⁹⁹SOU 1997:91, *Jaktens villkor - en utredning om vissa jaktfrågor*, s 347.

kan i viss mån delegera sin normgivningskompetens till regeringen enligt 8 kap. 7 § regeringsformen. Denna delegering ger endast regeringen rätt att genom förordningar meddela föreskrifter om sådant som angetts uttryckligen i lagrummet. Jakt är ett sådant område enligt 8 kap. 7 § 4 p. regeringsformen. Av lagrummets andra stycke framgår att regeringen inte får föreskriva annan rättsverkan av brott än böter i förordningarna. Regeringen har i sin tur möjlighet att, med riksdagens medgivande, i viss omfattning delegera sin normgivningskompetens till kommuner och förvaltningsmyndigheter,¹⁰⁰ enligt förarbetena till regeringsformen bör dock inte straffbestämmelser subdelegeras.¹⁰¹ Enligt 8 kap. 11 § regeringsformen kan alltså regeringen ge en förvaltningsmyndighet eller kommun behörighet att meddela föreskrifter om brott som rör jakt. Det finns dock inget stöd i regeringsformen för att tillåta ett enskilt rättssubjekt att komplettera en lag med till allmänheten riktade föreskrifter, vilket gjorts i lagen om jaktvårdsområden.¹⁰² På grund av detta ansåg både utredningen och regeringen att den gamla sanktionsregleringen inte skulle överföras till den nya lagen.¹⁰³

4.2 Sanktionsregleringen i lagen om viltvårdsområden

I 26 § lagen om viltvårdsområden finns den gällande regleringen angående föreningens sanktionsmöjligheter. Där stadgas att föreningen har rätt att besluta att avstänga en medlem eller jakträttshavare från områdes- och gemensamhetsjakt i upp till ett år om denne bryter mot föreningens jaktbestämmelser. Enligt lagrummets andra stycke tillfaller vilt som fällts i strid med föreningens avskjutningsregler föreningen. Om viltvårdsområdesföreningens stadgar anger att områdesjakt ska bedrivas inom området, innebär avstängningen att medlemmen eller jakträttshavaren endast får jaga på sin egen mark eller där han har nyttjanderätt till jakt. För det fall att det inom området ska bedrivas områdesjakt och den därtill ska bedrivas som gemensamhetsjakt, får en avstängd medlem eller jakträttshavare inte jaga över huvud taget inom viltvårdsområdet.¹⁰⁴

Under lagstiftningsarbetet övervägde utredningen möjligheten att ersätta regleringen i lagen om jaktvårdsområden med antingen ett lagstadgat vite eller avstängning. Eftersom det senare ansågs vara mindre ingripande men ändå till-

¹⁰⁰8 kap. 11 § regeringsformen.

¹⁰¹Prop. 1973:90, *Kungl. Maj:ts proposition med förslag till ny regeringsform och ny riksdagsordning m.m.*, s 320.

¹⁰²SOU 1997:91, *Jaktens villkor - en utredning om vissa jaktfrågor*, s 347 f.

¹⁰³Prop. 1999/2000:73, *Jaktens villkor*, s 45.

¹⁰⁴Wetterling, M, Karnov, Kommentar nr. 21 till lag (2000:592) om viltvårdsområden, Uppd. 2010-04-01, <http://juridik.thomsonreuters.se/> (2010-12-12).

räckligt avskräckande, valde utredningen att föreslå att den gamla sanktionsregleringen skulle ersättas med en möjlighet för föreningen att besluta om att avstänga jakträttshavare som bryter mot föreningens regler från områdesjakt. Utredningen gick inte närmare in på varför avstängning skulle vara att föredra framför en vitessanktion. Däremot konstaterades att för att en sanktionsbestämmelse skulle kunna bli gällande krävdes det att den, tillsammans med en precisering av i vilka fall den skulle bli gällande, infogades i föreningens stadgar och att länsstyrelsen fastställde dessa.¹⁰⁵

Avstängning ansågs dock inte vara en lämplig lösning som sanktion för brott mot föreningens bestämmelser om avskjutning. Utredningen menade att en avstängning från områdesjakt inte skulle vara tillräcklig. Istället föreslogs att vilt som skjutits i strid med reglerna skulle tillfalla föreningen. Denna lösning baserades på regleringen i 34 § jaktförordningen.¹⁰⁶

4.3 Kuivakangas viltvårdsområde

Sanktionsregleringen i 26 § 1 st. lagen om viltvårdsområden har tyvärr inte fått den avskräckande verkan som utredningen och regeringen hoppades på. Nedan följer ett referat av NJA 2008 s 1165 och eftersom detta rättsfall har betydelse för bland annat avsnitt 3.1.2 och 6 har alla instanser refererats relativt ingående.

4.3.1 Referat av NJA 2008 s 1165, Kuivakangas-fallet

Allmän åklagare väckte åtal mot tio personer för jaktbrott enligt 43 § 1 p. jaktlagen. De tilltalade var fastighetsägare och jakträttshavare inom Kuivakangas viltvårdsområde. I strid med föreningens bestämmelser om områdes- och gemensamhetsjakt hade de bildat egna jaktlag och fällt samt tillägnat sig älgar som ingick i föreningens beviljade licens. De tilltalade erkände att de hade fällt de älgar som gärningsbeskrivningen angav. Dessutom framgick det av utredningen i målet att de inte hade innehaft egna licenser vid tidpunkterna för fällandet, men att Kuivakangas viltvårdsområde hade sökt och erhållit licens. Det var ostridigt i målet att de tilltalade hade jagat på sina egna fastigheter eller på områden där de genom jakträttsupplåtelse innehade jakträtt.

¹⁰⁵SOU 1997:91, *Jaktens villkor - en utredning om vissa jaktfrågor*, s 381 f.

¹⁰⁶SOU 1997:91, *Jaktens villkor - en utredning om vissa jaktfrågor*, s 382.

De tilltalade anförde bland annat att viltvårdsområdesföreningens rätt att fatta beslut som inskränker fastighetsägares rätt att utnyttja sin mark stred mot grundlagen samt att föreningens rätt att bestämma stadgar som får karaktären av bindande lagstiftning för föreningens medlemmar även det skulle vara grundlagsstridigt.

Tingsrättens bedömning

Tingsrätten inleder med att konstatera att bildandet av ett viltvårdsområde till viss del inskränker det egendomsskydd som regeringsformen och europakonventionen omfattar. Medborgares egendomsskydd tryggas genom 2 kap. 18 § regeringsformen. Samma lagrum stadgar dock att denna rätt endast kan komma att inskränkas om det krävs för att tillgodose angelägna allmänna intressen. Vad dessa angelägna allmänna intressen innebär får avgöras från fall till fall utefter vad som kan anses rimligt i ett demokratiskt samhälle. Inskränkning som tillgodoser naturvårds- och miljöintressen brukar anses som sådana. Syftet med lagen om viltvårdsområden är att tillgodose att det finns ett fullgott regelverk för en ur allmän synpunkt angelägen samordning av jakt och viltvård. Tingsrätten finner att detta syfte uppfyller ett sådant allmänt intresse som åsyftades i 2 kap. 18 § regeringsformen, men konstaterar att för att inskränkningarna ska kunna godtas måste de vara nödvändiga och ändamålsenliga enligt såväl regeringsformen som tilläggsprotokollet till Europakonventionen och rättspraxis.

Inskränkningens nödvändighet måste vägas mot den skada som den enskilde lider av inskränkningen. Tingsrätten hänvisar till RÅ 1999 ref 79 i vilket regeringsrätten fastställt tre stycken krav som prövningen av inskränkningens nödvändighet ska ske utifrån. Dessa krav är 1) att inskränkningen ska vara ändamålsenlig eller lämplig, 2) att inskränkningen är nödvändig samt 3) att den fördel som det allmänna tillgodogörs av inskränkningen ska stå i rimlig proportion till den skada som den enskilde lider av inskränkningen. Tingsrätten anför därefter att med hänsyn till syftet med viltvårdsområden måste bildandet av ett område och dess förening anses vara en ändamålsenlig åtgärd för att syftet ska uppnås. Vidare anser tingsrätten att det inte finns någon annan möjlig åtgärd för att uppnå samma resultat och således måste bildandeåtgärden anses nödvändig. Föreningen måste också, enligt tingsrätten, ha vissa beslutsbefogenheter och sanktionsmöjligheter för att kunna se till att stadgarna efterlevs. Detta är inte bara lämpligt utan även nödvändigt för att syftet ska kunna uppnås och bibehållas. Eftersom beslutsbefogenheterna inte är särskilt långtgående, utan

endast omfattar sådant som föreningen måste kunna besluta om, finner tingsrätten att inskränkningen är proportionerlig. Den fördel allmänheten tjänar i form av samordnad viltvård och den enskilde fastighetsägaren eller nyttjanderättshavaren får, genom ett mycket större jaktområde att verka inom, är större än det men den enskilde lider genom att hans rådighet över sin egendom inskränks. Denna rådighetsinskränkning kan enligt tingsrätten inte innebära att staten eller någon annan överförs en rätt till nyttjande från varje enskild fastighetsägare eller nyttjanderättshavare. Genom inskränkningen behåller dessa sin rätt att nyttja marken, men får därtill, under jakt och viltvårdsåtgärder inom området, rätt att nyttja andras mark och vice versa. Därmed, menar tingsrätten, att de inskränkningar som bildandet av viltvårdsområdet och dess förenings beslutsbefogenheter innebär för den enskilde inte strider mot egendomsskyddet vare sig i regeringsformen eller Europakonventionen.

Angående fråga om viltvårdsområdesförenings beslutsbefogenheter och stadgar strider mot 8 kap. 7 § regeringsformen framhåller tingsrätten att offentlighetsrättsliga föreskrifter ofta har formen av ensidiga diktat. En fastighetsägare eller nyttjanderättshavare kan genom bestämmelserna i lagen om viltvårdsområden mot sin vilja blir bunden av föreningens beslut och stadgar. Därmed har viltvårdsområdesföreningen i fråga om dess stadgar och beslut, enligt tingsrätten, en offentlighetsrättslig karaktär. I förarbetena till lagen om viltvårdsområden berördes gränsdragningen mellan föreningens beslut och regeringens rätt att subdelegera sin normgivningskompetens enligt 8 kap. 7 § regeringsformen. Slutsatsen som framkom i förarbetena var att lokalt begränsade föreskrifter som riktar sig till en bestämd personkrets inte kan ha karaktären av normer eller rättsregler eftersom de inte har samma generella tillämplighet. Tingsrätten finner därmed att en viltvårdsområdesförenings beslut och stadgar inte kan anses strida mot regeringsformens normgivningsregler.

Gällande föreningens sanktionsmöjligheter samt att de tilltalade jagat utan egen licens anför tingsrätten följande. I den aktuella viltvårdsområdesföreningen ska jakten inom området bedrivas som områdes- och gemensamhetsjakt. Det har enligt tingsrätten ingen betydelse att föreningens stadgar endast anger att jakten ska ske gemensamt, områdesjakten är underförstådd eftersom det av ordalydelsen i 23 § lagen om viltvårdsområden framgår att gemensamhetsjakt ska bedrivas som områdesjakt. Föreningsmedlem som bryter mot stadgar eller beslut kan enligt 26 § lagen om viltvårdsområden bli avstängd från områdes- och gemensamhetsjakt i upp till ett år och vilt som fälls i strid med föreningens avskjutningsregler tillfaller föreningen. De tilltalade menar att det är tillåtet att trots avstängning bedriva jakt på sin egen mark på grund av den jakträtt som

tillkommer fastighetsägare genom 10 § jaktlagen. Tingsrätten menar att om en avstängd medlem kan jaga på fastigheter inom området trots avstängningen utan att riskera sanktioner kommer viltvårdsområdena förlora sitt syfte. Dessutom framhåller tingsrätten att de tilltalades invändning, att jakt på sin egen mark skulle vara tillåtet trots avstängning, faller på sin egen orimlighet eftersom en avstängd föreningsmedlem inte över huvud taget har tillåtelse att jaga om det bedrivs områdes- och gemensamhetjakt inom viltvårdsområdet. Den avstängda medlemmen gör sig på så vis än en gång skyldig till brott mot föreningens regler. Eftersom sanktionsmöjligheterna är nödvändiga för upprätthållandet av viltvårdsområdets syfte kan de enligt tingsrätten inte anses grundlagsstridiga.

Det var ostridigt i målet att licensen var sökt och tilldelad företrädare för föreningen och att de tilltalade inte innehade en egen licens. Tingsrätten menar att licensen tillkommer själva föreningen men att varje medlem har del i den såvida de jagar tillsammans. Eftersom jakt utan licens är straffbart enligt jaktlagen och de tilltalade har jagat inom viltvårdsområdets licensområde i egna jaktlag utan vare sig tillstånd från föreningen eller med egen licens, finner tingsrätten att de har gjort sig skyldiga till jaktbrott enligt 43 § 1 p. jaktlagen. Var och en av de tilltalade dömdes av tingsrätten till dagsböter.

Hovrättens bedömning

De tilltalade överklagade tingsrättens dom i hovrätten. Åklagaren och de tilltalade framförde samma omständigheter och yrkanden som i tingsrätten.

Enligt hovrätten kunde de tilltalade inte dömas för jaktbrott enligt 43 § 1 p. jaktlagen, eftersom detta lagrum stadgar att den som med uppsåt eller grov oaktsamhet jagat på annans jaktområde eller där tillägnar sig vilt eller vid jakt som kräver licens bryter mot en för jakten väsentlig bestämmelse i licensen döms för jaktbrott. De tilltalade hade inte jagat på annans jaktområde eftersom de bedrivit jakten på sina egna fastigheter eller fastigheter där de innehaft jaktarrende, enligt 10 § jaktlagen hade de därmed jakträtt. Det finns ingen bestämmelse i lagen om viltvårdsområden om att föreningen i och med bildandet skulle överta fastighetsägarnas och nyttjanderättshavarnas jakträtter och således menar hovrätten att tilldelningen enligt den licens föreningen erhållit är gemensam för alla medlemmar i föreningen.

Det stadgas i 3 § jaktlagen att viltet är fredat från jakt om inte annat följer av

jaktlagen eller av föreskrift eller beslut som meddelats med stöd av jaktlagen. Enligt 43 § 2 p. jaktlagen döms den som med uppsåt eller av oaktsamhet bryter mot 3 § jaktlagen för jaktbrott. Älg får, enligt 33 § jaktlagen, endast fällas om länsstyrelsen på ansökan har beviljat licens för ett visst licensområde. Enligt hovrätten har det angående tilldelningen av älg ingen betydelse vem som faktiskt jagar, förutsatt att personerna innehar jakträtt, eftersom älg tilldelningen enligt licensen avser hela området. De tilltalade har således inte jagat utan licens och de kan således inte fällas till ansvar enligt 43 § 2 p. jaktlagen. Med ändring av tingsrättens dom ogillades åtalet beträffande samtliga tilltalade.

Högsta domstolens bedömning

Kuivakangas viltvårdsområdesförening överklagade hovrättens dom och högsta domstolen meddelade prövningstillstånd. Fråga uppkom om föreningen kunde vara målsägande, varvid högsta domstolen valde att avgöra denna fråga före prövningen av sakfrågan.

Enligt 20 kap. 8 § rättegångsbalken (1942:740) får målsägande fullfölja talan i högre rätt, oavsett om åklagaren väljer att fullfölja till högre instans eller om målsäganden tidigare har biträtt åtalet. Samma lagrumms fjärde stycke stadgar att målsägande är den som brottet begåtts mot eller som därav har blivit förmärad eller lidit skada. I jaktlagen finns dock inga uttryckliga bestämmelser som anger vem som är målsägande vid jaktbrott. I 32 § lagen om jaktvårdsområden angavs att jaktvårdsområdesföreningen var att anse som målsägande vid åtal mot person som brutit mot föreningens bestämmelser. Denna bestämmelse överfördes dock inte till lagen om viltvårdsområden som är gällande lag i förevarande fall. Således prövar Högsta domstolen om viltvårdsområdesföreningen är målsägande i 20 kap. 8 § 4 st. rättegångsbalkens mening. Fastighetsägarens rätt till jakt på den mark som hör till fastigheten skyddas genom bland annat 43 § 1 p. och 10 § jaktlagen, detsamma gäller för person som innehar jakträtt genom upplåtelse. Därmed har jakträttshavare ansetts vara målsägande om annan uppsåtligen eller av oaktsamhet jagat på dennes jaktområde. Bildandet av ett viltvårdsområde och dess förening medför inte att fastighetsägarna avhänder sig sin jakträtt på den mark som ingår i området till föreningen. Att viltvårdsområdesföreningen beslutat om att områdes- och gemensamhetsjakt ska bedrivas inom området innebär inte att föreningen tillerkänns ett jaktområde. Detta innebär, enligt Högsta domstolen, att om en fastighetsägare upplåter jakträtt inom området till viltvårdsområdesföreningen kränker han inte föreningens jakträtt

om han därefter, med stöd av ett föreningsbeslut om områdesjakt, bedriver jakt inom det upplåttna området.

Viltvårdsområdesföreningen har åberopat licensinnehavet som stöd för sin målsäganderätt. Enligt Högsta domstolen gäller licensen alla jakträttshavare inom området gemensamt men den medför inte någon jakträtt inom området. Högsta domstolen framhåller dock att licensen inte kan anses vara en förmögenhetstillgång på grund av dess ändamål, karaktär och brist på överlåtbarhet, trots att den är en förutsättning för att älgjakt ska kunna bedrivas. Kuivakangas viltvårdsområde kan således vare sig basera sin målsäganderätt på att de tilltalade, som är medlemmar i föreningen, jagat på föreningens jaktområde eller på att de tilltalade på annat sätt angripit föreningens ägande- eller nyttjanderätt. Således är inte de påtalade gärningarna begångna mot föreningen.

Det är inte längre straffbart att bryta mot föreningens bestämmelser om områdes- och gemensamhetsjakt. Reglerna om att föreningen kunde vara målsägande och ange person för åtal om denne bröt mot dess regler har inte heller överförts till lagen om viltvårdsområden. En viltvårdsområdesförening kan därför inte heller anses som målsägande endast på grund av att dess intressen berörs. Att en viltvårdsområdesförening kan sägas ha tilldelats offentlighetsrättsliga förvaltningsuppgifter förändrar inte bedömningen.

Kuivakangas viltvårdsområdesförening har anfört att den är målsägande på grund av den skada föreningen lidit av att de tilltalade i strid med 26 § lagen om viltvårdsområden har tillägnat sig vilt som har fällts i strid med föreningens avskjutningstregler. Gärningsbeskrivningen innehåller dock inget påstående om detta och skadan har inte uppkommit genom en straffbar handling, varför föreningen inte kan vara målsägande på denna grund heller.

Högsta domstolen framhåller dessutom att även om föreningen på civilrättslig grund kan göra anspråk på det vilt som fällts, skyddas inte anspråket av den straffsanktionerade handlingsnormen i 43 § 1 p. jaktlagen och således kan inte föreningen anses ha lidit skada på grund av den åtalade gärningen. Gärningsbeskrivningen omfattar inte något påstående om stöld eller annat tillgreppsbrott.

Sammanfattningsvis finner Högsta domstolen att föreningen inte kan anses vara målsägande och således har den inte rätt att överklaga hovrättens dom. På grund av detta avvisades överklagandet.

4.4 Sanktionsregleringar i andra organisationsformer

Fiskevårdsområden

På grund av ändringarna i regeringsformen och implementeringen av europakonventionen i svensk lag som vidtogs 1995 har regeringen nu ansett att lagen om fiskevårdsområden måste ses över, precis som redan gjorts med lagen om jaktvårdsområden under 2000. Regeringen gav 2007 en särskild utredare i uppdrag att lämna förslag till en ny fiskelagstiftning. Detta resulterade i SOU 2009:53 *Fiskevård i enskilt vatten - en översyn av lagen om fiskevårdsområden* och sedermera prop. 2009/10:227 *Fiskevårdsområden*.

I nuvarande 30 § lagen om fiskevårdsområden finns samma sanktionsbestämmelse som den i lagen om jaktvårdsområden. Den som har rätt att fiska inom ett fiskevårdsområde och som bryter mot regler, i fiskevårdsområdesföreningens stadgar eller som beslutats av fiskestämman, vilka gäller för fisket inom området döms till böter om inte gärningen är belagd med straff enligt annan lag eller författning. Enligt lagrummets andra stycke får sådant brott åtalas av åklagare endast efter angivelse av målsägande. Som målsägande anses även fiskevårdsområdesföreningen och medlem i denna. Detta lagrum kommer att ersättas av en reglering där föreningen har rätt att ta ut en kontrollavgift från personer som bryter mot föreningens bestämmelser.¹⁰⁷

I utredningen övervägdes den lösning som valts i lagen om viltvårdsområden med tillfällig avstängning, men utredaren menade att en sådan sanktion antagligen skulle vara otillräcklig i många fall. Han ansåg att det var viktigt att sanktionen var verkningsfull och motsvarade värdet av det intresse som sanktionsbestämmelsen ska skydda. Utredaren övervägde även den lösning som föreslagits i SOU 2001:82 *Utredningen av det fria hundredskapsfisket* för att undvika att ett enskilt subjekt meddelar bestämmelser om straff. Denna lösning bestod i att fiskevårdsområdesföreningarna skulle erbjudas möjlighet att, efter anmälan till Fiskeriverket eller länsstyrelsen, få sina regler införda i föreskrifter som meddelades av myndigheten och publicerades i Fiskeriverkets eller länets författningssamling. Enligt 29 § författningssamlingsförordningen (1976:725) får, förutom allmänna råd och sådana föreskrifter som omfattas av 8 kap. regeringsformen, även sådant som ska införas i författningssamlingen enligt särskilda bestämmelser införas i författningssamling. Eftersom det i så fall inte längre är ett enskilt subjeks föreskrifter skulle det vara möjligt att på detta sätt bibehåll-

¹⁰⁷Prop. 2009/10:227, *Fiskevårdsområden*, s 49 f.

la en bötesstraff för brott mot en fiskevårdsområdesförenings bestämmelser. Utredaren ansåg dock inte heller att detta var en bra lösning på sanktionsreglering i lagen om fiskevårdsområden. Den skulle enligt honom vara alltför komplicerad och byråkratisk. Dessutom skulle den medföra att ytterligare resurser skulle behöva tillföras den myndighet som fick ansvar för registreringen av föreskrifterna. Istället föreslog utredaren att fiskevårdsområdesföreningen skulle få ta ut en kontrollavgift av personer som bröt mot dess fiskebestämmelser. Därigenom skulle den nuvarande straffrättsliga sanktionsbestämmelsen ersättas med ett civilrättsligt system. En sådan bestämmelse måste enligt 8 kap. 2 § regeringsformen meddelas genom lag.¹⁰⁸

Kontrollavgiften i den nya lagen om fiskevårdsområden är subsidiär till straffbestämmelser i andra lagar och författningar. Detta innebär att om en handling är straffbar enligt exempelvis någon av straffbestämmelserna i 37-44 §§ fiskelagen (1993:787) kommer dessa att tillämpas istället för bestämmelsen i lagen om fiskevårdsområden. En felaktigt uttagen kontrollavgift, det vill säga som har tagits ut i strid med det nyss nämnda, ska betalas tillbaka av föreningen. Några remissinstanser ansåg att regleringen kunde ge utrymme för godtycklighet om inte länsstyrelsen gavs i uppgift att fastställa en avgiftslista som varje fiskande kunde få del av. Andra remissinstanser påpekade att det krävs att föreningens stadgar och beslut håller en viss kvalitet och utformas på ett tydligt sätt om de ska kunna utgöra grund för utkrävande av en kontrollavgift. På grund av det remissinstanserna anfört valde regeringen att föreslå att det är lämpligt att Fiskeriverket utarbetar allmänna råd och rekommendationer för hur fiskevårdsområdesföreningarnas regler om kontrollavgift utformas på bästa sätt. Angående avgiftslistan valde regeringen att avvakta i väntan på effekten och konsekvenserna av de nya reglerna.¹⁰⁹

Enligt 32 § i den omarbetade lagen om fiskevårdsområden stadgas att kontrollavgift endast får tas ut om de fiskande har informerats om reglerna som gäller för fisket inom området på ett tydligt sätt. Regeringen kommenterade regleringen i propositionen genom att ange att det räcker att föreningen håller information om reglerna tillgänglig hos sig för föreningens medlemmar och andra långvariga nyttjanderättshavare samt att reglerna finns på eller bifogat de fiskekort som föreningen säljer till utomstående.

Kontrollavgiftens storlek diskuterades såväl i utredningen som i propositionen.

¹⁰⁸SOU 2009:53, *Fiskevård i enskilt vatten - en översyn av lagen om fiskevårdsområden*, s 89 f.

¹⁰⁹Prop. 2009/10:227, *Fiskevårdsområden*, s 50.

Utredaren föreslog att avgiften skulle vara 5 % av prisbasbeloppet enligt lag (1962:381) om allmän försäkring det år överträdelsen begicks. Ett flertal av remissinstanserna ansåg dock att denna avgift var för låg. Fiskeriverket föreslog att den maximala avgiften skulle vara 25 % av prisbasbeloppet, för att verka preventivt mot allvarigare och upprepade överträdelser. Eftersom sanktionen ska gälla såväl föreningsmedlemmar som köpare av fiskekort, ansåg dock regeringen att en lägre kontrollavgift i normalfallet skulle vara tillräcklig. På grund av att det var så många av remissinstanserna som ansåg att avgiften skulle vara högre än 5 % föreslog regeringen att den istället skulle sättas till 10 % av prisbasbeloppet för det år överträdelsen begicks.¹¹⁰ Detta är också den slutliga regleringen i 33 § lagen om fiskevårdsområden, dock med den enkla skillnaden att prisbasbeloppet fastställs enligt 2 kap. 6 och 7 § § socialförsäkringsbalken (2010:110).¹¹¹

I propositionen som ligger till grund för ändringarna i lagen om fiskevårdsområden anges det att utredningen föreslog att fiskevårdsområdesföreningen och medlem i föreningen även i fortsättningen ska anses som målsägande vid brott mot regler som är belagda med straff i annan lag eller författning. Regleringen i 30 § 2 st. lagen om fiskevårdsområden innebär förutom detta att föreningen även är målsägande i mål om brott mot föreningens regler. Eftersom föreningens bestämmelser inte längre ska vara straffbelagda skulle denna senare innebörd av regeln inte finnas kvar. Regeln skulle endast gälla i mål om brott som är straffbelagda enligt annan lag. Regeringen ansåg dock inte att det var utrett i vilken utsträckning en sådan bestämmelse skulle vara nödvändig och menade därför att utredningens förslag inte skulle genomföras.¹¹²

Älgskötselområden

Länsstyrelsen kan i dagsläget avregistrera älgskötselområden om administrationen av området missköts.¹¹³

I propositionen som ligger till grund för ändringarna angående älgskötselområden framförde några länsstyrelser i sina remissutlåtanden att det bör finnas ytterligare sanktioner utöver avregistrering vid misskötsel inom älgskötselområden. Skälet till denna inställning är att avregistrering motverkar syftet om

¹¹⁰Prop. 2009/10:227, *Fiskevårdsområden*, s 52.

¹¹¹Bet. 2010/11:MJU4, *Fiskevårdsområden*, s 16.

¹¹²Prop. 2009/10:227, *Fiskevårdsområden*, s 51.

¹¹³6 § NFS 2002:19 *Naturvårdsverkets föreskrifter och allmänna råd om administration av jakt efter älg, kronhjort och stora rovdjur m.m.*

samverkan inom älgförvaltningen och att det i vissa fall kan verka orimligt att avregistrera ett i övrigt välfungerande älgskötselområde. Länsstyrelserna föreslog att det utöver avregistrering ska vara möjligt för länsstyrelserna att föreskriva en minskad tilldelning av älgar för misskötta områden och uteslutning av jaktlag och markägare som inte sköter sina åligganden som de ska. Därutöver föreslogs att länsstyrelserna skulle kunna ta ut avgifter för utebliven rapportering eller betalning av fällavgifter och ändringar av fastställda älgskötselplaner. Regeringen ansåg dock inte att detta var ett lämpligt förslag, eftersom det skulle innebära en detaljreglering av älgskötselområdena, vilka i grunden är tänkta att bestå av frivilligt samarbete. Det skulle enligt regeringen åtminstone kräva ytterligare utredning för att kunna genomföras, varvid förslaget inte gavs vidare utrymme i propositionen.¹¹⁴

¹¹⁴Prop. 2009/10:239, *Älgförvaltningen*, s 35 f.

5 Jakträttsupplåtelse

Som nämnades i avsnitt 1.1 kan viltvårdsområdesföreningens rätt att upplåta jakträtt leda till att osämja uppstår i föreningen. Framförallt om en markägare nekas att upplåta jakträtt på sin mark, samtidigt som föreningen själv upplåter jakträtt till en utomstående.¹¹⁵ En av frågeställningarna i denna uppsats är hur detta problem skulle kunna lösas.

5.1 Fastighetsägares rätt att upplåta jakträtt

Jakträtten tillkommer, enligt 10 § jaktlagen, fastighetsägaren på den mark som hör till fastigheten. Vid jordbruksarrende har arrendatorn jakträtt på den mark som ingår i arrendet, om inte annat överenskommits i arrendeavtalet. Jakträtten är en del av äganderätten till fast egendom och följer fastigheten. Äganderättsbegreppet består av flera olika komponenter. Det består av besittningsskyddet som hindrar att något i ägarens besittning mot hans vilja frånhånds honom samt förfogandefriheten som kan delas upp i tre rättigheter. För det första har ägaren överlåtandefrihet av sin egendom och kan fritt välja att sälja eller ge bort den. I överlåtandefriheten ingår även ägarens rätt att upplåta nyttjanderätt, så som jakträtt, till en annan person. För det andra har ägaren nyttjandefrihet till sin mark och har således rätt att fritt välja hur han vill nyttja fastigheten för exempelvis jordbruk, skogsbruk eller jakt. Den tredje rättigheten är jorddelningsfriheten, vilken består i rätten att dela, avstycka och sammanslå marken som ingår i fastigheten.¹¹⁶

Även om upplåtelse av jakt ofta benämns jaktarrende är det inte ett arrende i jordabalkens mening utan en nyttjanderätt, vilket kan utläsas av stadgandet i 7 kap. 3 § jordabalken (1970:994). Jakträtten kan upplåtas till en fysisk eller juridisk person.¹¹⁷ Det följer av allmänna rättsgrundsatser för upplåtelse av nyttjanderätt att om jakträtten upplåts till en delägare av fastigheten är det ingen upplåtelse av jakt utan är att se som ett avtal om samäganderätt.¹¹⁸

¹¹⁵Prop. 1999/2000:73, *Jaktens villkor*, s 43.

¹¹⁶SOU 2009:54, *Uthållig älgförvaltning i samverkan*, s 146, med hänvisning till: Algotsson, K-G, *Lagrådet, rättsstaten och demokratin under 1900-talet*, Norstedts Juridik AB, Stockholm 1993, s 189.

¹¹⁷Larsson, N, Synnergren, S, *Arrende- och andra nyttjanderättsavtal i praktiken*, Norstedts Juridik AB, andra upplagan, Vällingby 2007, s 32 f.

¹¹⁸Larsson, N, Synnergren, S, *Jaktarrende - Om upplåtelse av rätt att jaga*, Norstedts Juridik AB, andra upplagan, Vällingby 2008, s 20.

Ett upplåtelseavtal om rätt att jaga rekommenderas vara skriftligt, även om det inte finns några lagstiftade formkrav. Det finns standardavtal för jakträttsupplåtelser som utformats gemensamt av Svenska Jägareförbundet och Lantbrukarnas Riksförbund för att underlätta utformningen av avtalen.¹¹⁹ Fastighetsägaren bör innan han skriver avtalet tänka över hur han vill att jakten ska bedrivas på fastigheten. Avtalet kan anpassas på många sätt, exempelvis kan jaktområdet begränsas. Avtalet kan avse en total upplåtelse av jakten eller endast tillåta viss jakt, giltighetstiden kan begränsas och om fastighetsägaren vill ha rätt att fortsätta jaga på fastigheten ska han förbehålla sig det i avtalet. Det som inte framgår av avtalet ingår inte i upplåtelsen, därför ska även exempelvis rätt att uppföra jaktorn och att använda vägar på fastigheten regleras i avtalet.¹²⁰

5.2 Fastighetsägares, tillika medlem i viltvårdsområdesförening, rätt att upplåta jakträtt

Den som har jakträtt inom ett viltvårdsområde har, om föreningen har fattat ett sådant beslut, rätt att förutom att jaga på sin egen mark även jaga på andra fastigheter inom området. Viltvårdsområdesföreningen har dock möjligheter att fatta beslut enligt 23-27 §§ lagen om viltvårdsområden, vilka bland annat begränsar rätten att upplåta jaktarrande.¹²¹ Enligt 21 § lagen om viltvårdsområden får föreningen endast på jaktstämma fatta sådana beslut som omfattas av 23-27 §§. Föreningen får dock enligt 22 § inte fatta viltvårdsbeslut som inte omfattas av nämnda lagrum och som mot någon medlems vilja inskränker denne medlems rätt till jakt. Enligt samma lagrum får beslut enligt 23-27 §§ endast fattas om detta har angivits i föreningens stadgar, vilka har fastställts av länsstyrelsen.

Av 23 § lagen om viltvårdsområden framgår att föreningen får besluta om att jakten på älg, dovhjort, kronhjort och rådjur samt annat småvilt inom området ska bedrivas på alla fastigheter som ingår i området oberoende av fastighetsgränserna (områdesjakt) och därvid endast av alla jakträttshavare tillsammans (gemensamhetsjakt). Om områdesjakt ska bedrivas får föreningen, enligt 23 § 2 st. lagen om viltvårdsområden, besluta om avskjutningens omfattning och inriktning.

¹¹⁹Wälimaa, O, Weberyd, H, *Jägarskolan - Lagen*, Svenska Jägareförbundet Förlag, Öster Malma 2010, s 21.

¹²⁰Larsson, N, Synnergren, S, *Jaktarrande - Om upplåtelse av rätt att jaga*, Norstedts Juridik AB, andra upplagan, Vällingby 2008, s 37 f.

¹²¹Larsson, N, Synnergren, S, *Jaktarrande - Om upplåtelse av rätt att jaga*, Norstedts Juridik AB, andra upplagan, Vällingby 2008, s 30.

Angående jakten på björn, varg, järv, lo och vildsvin får föreningen, enligt 24 § lagen om viltvårdsområden, besluta om områdes- och gemensamhetsjakt om det uppenbart behövs för att begränsa skador som sådant vilt orsakat på fastigheter inom området.

Fastighetsägarnas rätt att upplåta rätt till jakt begränsas framförallt av 25 § lagen om viltvårdsområden. Där stadgas att en viltvårdsområdesförening kan besluta om att det för bedrivande av områdes- och gemensamhetsjakt ska krävas ett tillstånd (jakträttsbevis). Dessutom kan föreningen enligt samma lagrum bestämma ett visst minsta arealinnehav för tilldelning av fler än ett jakträttsbevis. Detta innebär att varje fastighetsägare har rätt till ett jakträttsbevis för sin egen del men att om fastighetsägaren vill upplåta jakträtt måste hans fastighet minst ha den areal som anges i föreningens stadgar.

26 § lagen om viltvårdsområden är det lagrum som ger föreningen rätt att avstänga medlem som bryter mot föreningens regler från områdes- och gemensamhetsjakt. Detta lagrum har behandlats mer ingående i avsnitt 4.2.

En viltvårdsområdesförening har rätt att i sina stadgar uppställa krav på tillstånd från föreningen för upplåtelse av jakträtt enligt 27 § lagen om viltvårdsområden. En fastighetsägare får således inte upplåta jakträtt förrän föreningen har gett honom sitt tillstånd. En jakträttshavare får inte heller överlåta sin nyttjanderätt till annan utan föreningens tillstånd. Föreningen får enligt lagrummets 2 st. 1-2 p. endast vägra ett sådant tillstånd om den som jakträtten upplåts eller överlåts till inte förfogar över ett tillräckligt stort område enligt föreningens stadgar. Tillstånd får även vägras om upplåtelsen eller överlåtelser annars kan anses olämplig med hänsyn till viltvården eller är till avsevärd olägenhet för medlemmarna.

Arealkravet infördes för att begränsa det jakttryck som annars lätt kan uppstå. En fastighetsägare vars fastighet inte ingår i ett viltvårdsområde kan nämligen i vanliga fall upplåta jakträtt på sin fastighet till ett obegränsat antal personer. Vid områdesjakt har alla fastighetsägare tillgång till hela viltvårdsområdet, oavsett storleken på deras egna fastigheter. Detta leder till att fastigheternas jaktliga värde, speciellt de små, ökar och således blir också priset för jakträtten högre än om fastigheten inte ingått i ett viltvårdsområde.¹²² I och med att en fastighetsägare i ett viltvårdsområde måste inneha mark av en viss storlek för att upplåta jakträtt, uppstår en balans mellan de fastighetsägare som har små marker och de som har stora. De fastighetsägare som innehar stora area-

¹²²SOU 1997:91, *Jaktens villkor*, s 338 f.

ler skyddas genom denna begränsning från att fastighetsägare med små marker upplåter jakträtt som innefattar hela området till ett flertal personer, något som de aldrig kunnat göra om deras fastigheter inte tillhört ett viltvårdsområde.¹²³

Högsta förvaltningsdomstolen fastslog i RÅ 1982 ref. 2:48 att en fastighetsägare inom ett jaktvårdsområde har rätt att sätta en annan person i sitt ställe att jaga på samma villkor som fastighetsägaren själv, trots att inte arealkravet är uppfyllt. Detta gällde enligt Högsta förvaltningsdomstolen såvida upplåtelsen inte var till avsevärd olägenhet för föreningens medlemmar. Denna reglering skapade dock oro för att bildandet av jaktvårdsområden skulle avstanna om inte fastighetsägarnas rätt att upplåta sin jakträtt begränsades på något vis. Således infördes en bestämmelse i 10 § lagen om jaktvårdsområden, som innebar att fastighetsägarnas rätt att upplåta jakträtt alltid kunde hindras av jaktvårdsområdesföreningen om fastighetsägaren inte innehade en fastighet som uppfyllde föreningens arealkrav. Det angavs i förarbetena till ändringen att fastighetsägare med små marker inom området inte hindrades att upplåta jakträtt genom denna reglering, eftersom de kunde upplåta sina marker till samma person som på så vis innehade jakträtt på ett tillräckligt stort område.¹²⁴

I förarbetena till lagen om viltvårdsområden föreslog utredningen att denna reglering skulle ändras så att fastighetsägare inom viltvårdsområden återigen kan sätta en annan person i sitt ställe. Motivet till detta var att undvika den osämja som kan uppstå av att enskilda fastighetsägare hindras att upplåta sin jakträtt medan föreningen kan upplåta som den vill.¹²⁵ Även om regeringen höll med utredningen om att reglerna kunde ha en negativ inverkan på inställningen till bildandet av viltvårdsområden, ansåg regeringen dock inte att förslaget skulle genomföras. Regeringen hänvisade till förarbetena till införandet av regeln i lagen om jaktvårdsområden och påpekade att fastighetsägare med små marker fortfarande kan välja att upplåta till samma person och att föreningen ska verka för att sådan samordning kommer till stånd.¹²⁶

5.3 Viltvårdsområdesföreningens rätt att upplåta jakträtt

Viltvårdsområdesföreningen har, enligt 27 § 3 st. lagen om viltvårdsområden, rätt att upplåta rätt till områdesjakt. För att föreningen ska ha denna rätt

¹²³SOU 1997:91, *Jaktens villkor*, s 342 f.

¹²⁴Prop. 1983/84:170, *om ändring i lagen (1980:894) om jaktvårdsområden, m.m.*, s 6 f.

¹²⁵Se nästa avsnitt.

¹²⁶Prop. 1999/2000:73, *Jaktens villkor*, s 43 f.

måste det framgå av stadgarna. I förarbetena till lagen om viltvårdsområden anges ingen annan anledning till varför föreningen skulle ha rätt att upplåta jakträtt än att det möjligen kan leda till att fler jakttillfällen för personer som inte äger jaktmark skapas.¹²⁷

Samma reglering som finns i 27 § 3 st. lagen om viltvårdsområden fanns i 10 § lagen om jaktvårdsområden och i förarbetena till denna angavs att, likväl som antalet jakträttsupplåtelser kan behöva begränsas för att inte jakttrycket ska bli för stort inom området, kan det finnas behov av att upplåta jakträtter om inte jaktmöjligheterna inom området utnyttjas till dess fulla kapacitet. Att föreningen har rätt att upplåta jakträtt medför en möjlighet för föreningen att ekonomiskt ta till vara de upplåtelser som fastighetsägarna inte utnyttjar själva. Många remissinstanser var kritiska till förslaget, men regeringen menade att det berodde på att utredningen inte hade begränsat regeln till att endast omfatta upplåtelser av områdesjakt. Det ansågs inte lämpligt att föreningen skulle ha möjlighet att upplåta jakträtt på specifika fastigheter. Regeringen framhöll också att eftersom föreningen endast har möjlighet att upplåta rätt till områdesjakt innebär det inte någon skillnad för fastighetsägarnas del om det är föreningen eller en annan fastighetsägare inom området som upplåter jakträtt. Det poängterades dock att det var viktigt att föreningen prövar sina egna upplåtelser på samma sätt som den prövar fastighetsägarnas.¹²⁸

¹²⁷Prop. 1999/2000:73, *Jaktens villkor*, s 43 f.

¹²⁸Prop. 1983/84:170, *om ändring i lagen (1980:894) om jaktvårdsområden, m.m.*, s 8 f.

6 Analys

6.1 Organisationsform och tvångssammanslutning

Den första frågan som ska besvaras i denna analys är om det finns ett juridiskt utrymme för tvångslagstiftning i viltvårdens intresse och om samordningen av jakten och viltvården skulle kunna ske på frivillig basis.

Som nämnts i avsnitt 3.1.2 framförde regeringen i förarbetena till lagen om viltvårdsområden att jaktvårdsområdena fyllt en viktig funktion i viltvårdshänseende, eftersom det inom dessa områden fanns bättre möjligheter att bedriva en aktiv viltvård och genomtänkt jakt samt att bedöma viltstammarnas storlek och sammansättning. Utredningen framhöll att om samverkan inte kan komma till stånd på frivillig grund, måste en fastighetsägare ha möjlighet att påverka sin närmiljö genom tvång för att inte viltvården ska bli lidande. *Hänsyn måste dock tas till den enskildes äganderätt och proportionalitetsprincipen. Som framhålls i avsnitt 3.1.2, måste det vid avgörande av om tvånget i lagen om viltvårdsområden är legitimt eller inte bedömas om det föreligger ett tillräckligt stort allmänt intresse, i att samordna viltvården genom tvång, gentemot den inskränkning det innebär för fastighetsägaren att inte fritt kunna förfoga över sin egendom. Åtgärden måste vara motiverad ur viltvårdshänseende och tvånget får inte vara mer omfattande än nödvändigt.*

För att tvångslagstiftning över huvud taget ska kunna komma i fråga i dessa sammanhang måste tvångssammanslutningen således tillgodose ett angeläget allmänt intresse. Naturvårdsverket menade, som nämnts i avsnitt 3.1.2, att sammanförandet av fastigheter i jaktvårdsområden inte borde anses som ett angeläget allmänt intresse eftersom jaktvårdsområden inte innefattas i begreppen naturvårds- och miljöintressen. Utredningen och regeringen menade däremot att viltvården är en del av naturvården och därmed är att anse som en del av dessa intressen. Det kunde dock inte anses föreligga ett angeläget allmänt intresse för vård av alla viltslag eftersom det skulle inskränka äganderätten alltför mycket. Därför ansågs det viktigt att avgöra för vilka viltslag viltvård kunde anses vara av sådant intresse. Vissa remissinstanser menade att tvångssammanslutning endast skulle kunna ske för vård av klövvilt och de stora rovdjuren, något som både utredningen och regeringen anslöt sig till. Andra remissinstanser framförde dock att även vård av småvilt var ett angeläget allmänt intresse.

I sitt betänkande tog Miljö- och jordbruksutskottet fasta på att Lagrådet framhöll att frågan, om vård av småvilt kunde vara ett angeläget allmänt intresse, snarare var en politisk än en rättslig fråga. Enligt min mening tog inte Lagrådet någon klar ställning till om vård av småvilt är ett angeläget allmänt intresse eller inte. Det framhöll endast att regeringens argument i propositionen, mot tvångssammanslutning för vård av småvilt, framstod som rimliga men att det inte gick att avgöra hur Europadomstolen skulle döma i frågan. Jag anser att utskottets motivering, till varför viltvårdsområden ska kunna tvångsbildas i syfte att vårda småvilt, är underlig och att den inte fullt stämmer överens med allt som Lagrådet framhöll i sitt yttrande. Den överensstämmer inte heller med syftet bakom tillsättandet av utredningen. I betänkandet angående lagen om viltvårdsområden framförde nämligen utskottet att, eftersom det enligt förarbetena till ändringarna i 2 kap. 18 § regeringsformen inte fanns något behov av följändringar i då gällande lagstiftning, kunde tvångsbildning av viltvårdsområden även ske för vården av småvilt. Motiveringen är, för det första, märklig eftersom både utredningen och Lagrådet påpekade att lagen om jaktvårdsområden inte omnämndes alls i vare sig utredningen, propositionen eller utskottsbetänkandet till ändringarna i regeringsformen. För det andra påpekade Naturvårdsverket, angående samma förarbeten, att det verkade som att lagstiftaren 'glömt bort' lagen om jaktvårdsområden eftersom det inte övervägdes att införa några ersättningsregler i lagen. För det tredje var syftet med att tillsätta utredningen bland annat att reglerna om tvångsbildning i lagen om jaktvårdsområden skulle ses över. Således anser jag att utskottet har ignorerat syftet bakom utredningens och regeringens argument. Hade utskottet istället motiverat sitt ställningstagande med de argument som det framförde i sin promemoria och de lagrådsuttalanden som faktiskt talade för småviltvård skulle anledningen, till varför vård av småvilt kan föranleda tvångssammanslutning, ha blivit mer övertygande. I och med utskottets ställningstagande medger lagen om viltvårdsområden tvångssammanslutning oavsett viltslag såvida området bildas i syfte att främja viltvården.

Anledningen till att ovanstående diskuteras i denna analys är att jag vill visa att resonemanget som fördes i förarbetena, angående viltvård av vissa viltslag inte var nödvändig. Enligt 4 § jaktlagen ska viltet vårdas i syfte att bevara alla viltarter som tillhör landets viltbestånd samt de fågelarter som tillfälligt uppehåller sig naturligt i landet. Dessutom ska vården främja en utveckling av viltstammarna med hänsyn till allmänna och enskilda intressen. Lagrummet stadgar även att det i viltvården ingår att genom särskilda åtgärder sörja för att viltet får skydd och stöd samt att jakten anpassas efter tillgången på vilt. Det är markägaren och jakträttshavaren som svarar för att åtgärderna utförs och att anpassningen sker. Således borde resonemanget i förarbetena, istället för att ha kretsat kring

vilket viltslag lagen ska gälla, konstaterat att alla viltslag ska vårdas enligt 4 § jaktlagen och att markägaren och jakträttshavaren ska göra detta med hänsyn till allmänna intressen.

Den historiska utvecklingen av viltvårdsområdenas bildande har, som nämnts i avsnitt 3.1.1, gått från frivilliga sammanslutningar, mot allt mer tvång och sedan tillbaka mot frivillighet. Regeringens motivering till det höjda majoritetskravet var att fastighetsägarnas inställning till bildandet av området är helt avgörande för hur verksamheten inom området kommer att fungera. Om samarbetet sker så frivilligt som möjligt kommer det ge ett positivt resultat på viltvården. Av regeringens resonemang drar jag slutsatsen att förhoppningen, med det höjda majoritetskravet, var att så många viltvårdsområden som möjligt skulle bildas frivilligt men att det, med hänsyn till viltvården, måste finnas en möjlighet för fastighetsägare att påverka sin närmiljö genom tvång, om ett frivilligt bildande inte kan ske.

Jag anser att majoritetskravet på fyra femtedelar uppfyller proportionalitetsprincipen eftersom bildandet av ett viltvårdsområde, genom 4 § jaktlagen, är motiverat ur viltvårdshänseende och tvånget maximalt omfattar en femtedel av berörda fastighetsägare. Vad gäller omarronderingsområden är dock majoritetskravet mycket lägre. Frågan är därför om det även finns ett juridiskt utrymme inom dessa områden för tvångsbildning genom ett så lågt majoritetskrav. Regeringens motivering, till varför starkt ägosplittrade områden skulle behandlas annorlunda, var att det framför allt är inom dessa områden som den här typen av lagstiftning behövs. Således föreligger ett starkare allmänt intresse i dessa delar av landet för att det bildas områden med lämplig storlek för samordning av viltvården. Eftersom det ska föreligga proportionalitet mellan vad allmänheten tjänar och den enskilde förlorar, är ett lägre majoritetskrav motiverat inom dessa områden. Ju mer angeläget det allmänna intresset är desto större intrång måste den enskilde tåla.

Vad gäller frivilliga sammanslutningar till förmån för viltvården, är älgskötselområdena ett bra exempel. Det lagförslag som har röstats igenom av riksdagen överensstämde tyvärr inte helt med utredningens förslag. Om den lösning som utredningen förespråkade hade antagits skulle det ha funnits ett incitament för fastighetsägare att ansluta sin mark till älgskötselområden, eftersom det hade varit en förutsättning för att få jaga vuxen älg. Det förslag som nu kommer träda i kraft ger möjlighet till fortsatt registrering av licensområden för jakt efter vuxna djur och kommer således att konkurrera med registreringen av nya älgskötelområden. Därmed blir det svårare att uppnå den produktionsanpassade

älgjakten som var syftet med ändringarna.

Ett förslag i utredningen till de nya älgskötselområdena var att områdena även skulle omfatta andra viltslag än älg. Trots att det inte framgår av reglerna för älgskötselområden är det enligt min mening dock troligt att medlemmarna i älgskötselområdena i samband med vården av älgstammen även samordnar vården av andra viltslag. Detta är i princip oundvikligt eftersom en ekosystembaserad älgförvaltning endast kan komma till stånd om hänsyn tas till älgens omgivning. Dessutom har viltförvaltningsdelegationerna ett övergripande ansvar för viltförvaltningen inom länet, vilket således omfattar alla viltslag.

6.2 Sanktionsmöjligheter

Den sanktionsmöjlighet som viltvårdsområdesföreningarna har idag är inte tillräcklig. Avstängningen ignoreras av vissa fastighetsägare och jakträttshavare och i dagsläget saknar föreningen en möjlighet att göra något åt att medlemmarna fortsätter jaga på sina egna fastigheter eller fastigheter där de har nyttjanderätt till jakt.

I Kuivakangas-fallet fastslog Högsta domstolen att viltvårdsområdesföreningen inte kunde anses som målsägande, bland annat på grund av att de påtalade gärningarna inte betraktades som begångna mot föreningen. *Detta hade inte skett om bestämmelsen i lagen om jaktvårdsområden, om att föreningen anses som målsägande, hade överförts till lagen om viltvårdsområden.* I förarbetena till lagen om fiskevårdsområden övervägdes det, som nämnts i avsnitt 4.4, om det var lämpligt att överföra bestämmelsen om målsäganderätt till den omarbetade lagen om fiskevårdsområden. Regeringen framförde i propositionen att behovet och lämpligheten av en sådan bestämmelse inte var utredd och således togs inte bestämmelsen med i lagförslaget som röstades igenom av riksdagen. Som synes i Kuivakangas-fallet finns dock ett sådant behov. Jag anser därför att det förefaller nödvändigt att införa en bestämmelse i lagen om viltvårdsområden som stadgar att viltvårdsområdesföreningen eller medlem i föreningen anses som målsägande i mål om överträdelse som är straffsanktionerad i annan lag eller författning.

I och med att den jakträtt som tillkommer fastighetsägaren enligt jaktlagen är en del av den grundlagsskyddade äganderätten kan det diskuteras om föreningen, oavsett vilken sanktionsform lagen innehåller, kommer kunna hindra fastighetsägare från att jaga på sin egen mark. *Som framgår av analysen i före-*

gående avsnitt är det dock nödvändigt att inskränka äganderätten i viltvårdens intresse, vilket också kan ske genom bildandet av ett viltvårdsområde. Dessutom framhöll tingsrätten i Kuivakangas-fallet att det både är lämpligt och nödvändigt för att viltvårdsområdets syfte ska kunna uppnås, att föreningen har vissa beslutsbefogenheter och sanktionsmöjligheter.

Avstängning är en civilrättslig sanktion som föreningen har rätt att utdela. Den tidigare bötesstraffet som fanns i lagen om jaktvårdsområden innebar en process i domstol som ofta tog lång tid och på så vis är avstängningssanktionen effektivare och bättre. *Enligt mig borde den i de flesta fall ha en så pass avskräckande effekt att de flesta avhåller sig från att bryta mot områdets regler.* Som framgår av Kuivakangas-fallet skulle dock föreningen behöva ytterligare en civilrättslig sanktion som avhåller fastighetsägare och jakträttshavare från att ignorera avstängningen. Tingsrätten framhöll i Kuivakangas-fallet att viltvårdsområdena förlorar sitt syfte om avstängda fastighetsägare, trots avstängningen, kan jaga inom området utan att riskera sanktioner. I den omarbetade lagen om fiskevårdsområden införs en kontrollavgift istället för den bötesstraffet som fanns i lagen tidigare. Av förarbetena, som ligger till grund för ändringarna i lagen om fiskevårdsområden, framgår att utredaren övervägde den lösning med tillfällig avstängning som finns i lagen om viltvårdsområden. Utredaren menade dock att en sådan sanktion antagligen skulle vara otillräcklig i många fall, en slutsats som han verkar ha haft rätt i, sett till situationen i viltvårdsområdena.

En lösning för viltvårdsområdena skulle, enligt mig, kunna vara att lagen om viltvårdsområden ger föreningarna tillåtelse att ta ut en kontrollavgift om en avstängd medlem eller jakträttshavare ignorerar avstängningen. *I förarbetena till lagen om fiskevårdsområden framförde vissa remissinstanser sin oro för att detta system inte skulle vara rättssäkert. Jag anser dock inte att detta skulle orsaka problem i viltvårdsområden, eftersom viltvårdsområdesföreningens stadgar innehåller allt som föreningen får fatta beslut om och stadgarna fastställs av länsstyrelsen. Bestämmelsen om kontrollavgift skulle, precis som avstängningsbestämmelsen, vara beroende av att medlemmarna i föreningen vid bildandet av området, genom majoritetsbeslut, infört bestämmelsen i föreningens stadgar. Om den som har blivit ålagd att betala kontrollavgift anser att beslutet är felaktigt ska det naturligtvis vara möjligt att överklaga föreningens beslut, förslagsvis gör detta hos länsstyrelsen. Dessutom ska viltvårdsområdesföreningen, precis som föreningen i fiskevårdsområden, vara skyldig att återbetala avgiften om den har tagits ut felaktigt. Det kan ifrågasättas om det är försvarligt att en viltvårdsområdesföreningens beslutanderätt ska vidgas ytterligare. Enligt min mening måste det dock ligga i sakens natur, att om viltvården anses som ett så pass angeläget*

allmänt intresse att ett viltvårdsområde kan tvångsbildas trots det starka äganderättsskydd som finns i regeringsformen, måste en viltvårdsområdesförening ha rätt att se till att stadgarna och föreningsbesluten följs. Om föreningens arbete konsekvent kan motarbetas blir det en omöjlig uppgift att uppfylla området syfte, att främja viltvården.

Frågan är hur stor kontrollavgiften skulle behöva vara för att verka effektivt. För fiskevårdsområdena framfördes att avgiften inte borde vara alltför stor, eftersom den skulle kunna tillämpas på såväl medlemmar som köpare av fiskekort. Situationen ser lite annorlunda ut i viltvårdsområden. *Alla som vill jaga inom viltvårdsområdet måste inneha ett jakträttsbevis som föreningen utfärdar. Således måste såväl medlemmar som jakträttshavare som inte är medlemmar i viltvårdsområdesföreningen följa föreningens regler när de jagar inom området.* Ett förslag från remissinstanserna vad gäller kontrollavgiften i fiskevårdsområden var att Fiskeriverket eller länsstyrelsen skulle fastställa en avgiftslista för olika typer av överträdelser, för att undvika att föreningens reglering av kontrollavgiften blev godtycklig. För viltvårdsområdenas del skulle en sådan lösning kunna passa, men där avgifternas storlek varierar med graden av överträdelse av avstängningen istället. Denna avgiftslista skulle antingen kunna vara centralt fastställd för hela landet eller lokalt fastställd av länsstyrelserna. Således borde det införas en reglering i lagen om viltvårdsområden att om den avstängde medlemmen eller jakträttshavaren trots avstängningen jagar inom området, har föreningen rätt att ta ut en kontrollavgift.

6.3 Jakträttsupplåtelse

Föreningens rätt att upplåta jakträtt inom viltvårdsområdet har i vissa fall lett till osämja inom föreningen eftersom fastighetsägare med små marker på grund av föreningens arealkrav inte har fått upplåta sin jakträtt. I förarbetena till lagen om jaktvårdsområden framhöll regeringen att det inte borde göra någon skillnad för de fastighetsägare som inte hade rätt att upplåta jakt, om det var föreningen eller andra fastighetsägares jaktarrendatorer som jagade på deras mark. Jag förstår regeringens resonemang, men för de fastighetsägare som inte får upplåta sin mark utgör inskränkningen en ekonomisk förlust till föreningens förmån. Den irritation som det är tal om här uppkommer dock inte om föreningen förmedlar jaktarrenden, genom att upplåtelsen av jakträtt på flera små fastigheter sker till en person och betalningen sker till fastighetsägarna i förhållande till storleken på deras marker. Denna lösning föreslog regeringen, i förarbetena till

lagen om viltvårdsområden, att föreningen skulle främja för att minska osämjan inom området.

Jag anser dock att eftersom alla jakträttsupplåtelser måste få föreningens tillstånd, förutsatt att det är angivet i stadgarna, skulle föreningen lika gärna kunna förmedla alla jakträttsupplåtelser inom området. Det skulle enligt min mening vara en lämplig helhetslösning för att minska konflikterna mellan markägarna. Föreningen skulle vara uppbördsman för arrendeavgifterna, vilka sedan skulle delas ut till fastighetsägarna i förhållande till deras markinnehav.

I Kuivakangas-fallet framförde Högsta domstolen att bildandet av ett viltvårdsområde inte medför att fastighetsägarna avhänder sig sin jakträtt till föreningen. Enligt min mening skulle en lösning dock vara att införa en möjlighet i lagen att fastighetsägarna genom en bestämmelse i stadgarna, vid bildandet av viltvårdsområdet, kan överlåta åt föreningen att handha jakträttsupplåtelseerna. Detta skulle inte innebära en utvidgning av den beslutanderätt föreningen redan har i dagens lagstiftning. Min tanke är att fastighetsägarna, precis som i dagsläget, ska ha rätt till jakt inom hela området för egen del, men att det genom denna delegering av uppgifter blir lika för alla inom området. Om föreningen sköter alla jakträttsupplåtelser inom området kommer det tillgodose såväl enskilda som allmänna intressen. Dels kommer alla upplåtelser av samma sort ha samma pris, dels kommer avtalsvillkoren se likadana ut. Det kommer inte att bli ett för högt jaktryck inom området och istället för ett fastställt arealkrav för upplåtelser kan fastighetsägarna få betalt proportionellt mot sina fastigheters storlek.

Om det dessutom kan fastställas i stadgarna att föreningen får använda en viss andel av intäkterna från arrendeavgifterna för föreningens gemensamma utgifter, så som fika till föreningsstämman och utfodringsanordningar för viltet, kommer det vara till fördel både för medlemmarna och viltvården. Därmed kommer jakträttsupplåtelseerna kunna gynna den sociala samvaron inom området och främja viltvårdsområdets syfte.

Den lösning som framförts ovan är framförallt lämplig för att ge fastighetsägare med små marker en slags ersättning för att deras mark upplåts till en för dem okänd person. Å andra sidan skulle den kunna medföra att färre viltvårdsområden bildas, eftersom fastighetsägare med stora marker kanske avskräcks av att de inte själva får avgöra arrendeavgiftens storlek.

En annan lösning som, enligt mig, skulle främja alla fastighetsägare inom området är att förespråka utredningens förslag. Genom det skulle alla markägare

inom området tillåtas att åtminstone få upplåta jakträtt till en person i sitt ställe. Det skulle öka antalet möjliga jakttillfällen inom området eftersom fastighetsägare, som själva inte jagar, skulle manas att upplåta sin jakträtt till andra i större utsträckning än som sker idag. Fastighetsägare som innan viltvårdsområdets bildande upplåtit sin mark till någon de känner, kan genom denna lösning fortsätta med det även efter att fastigheten anslutits till området. Jaktrycket skulle bli detsamma som om alla markägare inom området valt att utnyttja sin jakträtt själva och fastighetsägare vars mark, mot hans vilja, blivit en del av området kan få en ersättning för den inskränkning i äganderätten som han måste tåla.

7 Slutsatser

Den första av frågeställningarna i denna uppsats är om det finns ett juridiskt utrymme för tvångslagstiftning i viltvårdens intresse och om samordningen av jakten och viltvården skulle kunna ske på frivillig basis.

Jag anser att det finns ett juridiskt utrymme för tvångssammanslutning enligt lagen om viltvårdsområden eftersom markägarna och jakträttshavarna redan har tilldelats ett ansvar för viltvården genom 4 § jaktlagen. Det finns absolut möjligheter i dagens lagstiftning för en samordning av jakten och viltvården på frivillig grund. De nya reglerna om älgförvaltningsområden är dock en kompromiss och resultatet hade definitivt blivit bättre i viltvårdshänseende om markägarna istället hade getts ett incitament att gå samman. Med de nya reglerna är samordning nämligen inte nödvändig med hänsyn till jakten och problemet med splittrade marker och ineffektiv viltvård kvarstår, vilket emellertid ytterligare talar för att lagen om viltvårdsområden fyller ett angeläget behov.

Det ligger i sakens natur att frivilliga sammanslutningar torde fungera bättre än de som bildats genom tvång, således ska frivillighet förespråkas. Det som har byggts upp under lång tid går dock mycket snabbt att radera och därför kan inte möjligheten till tvångsbildning tas bort endast av den anledningen att viltvården i dag fungerar tillfredställande. Jakträtten är en nyttjandefrihet som ingår i äganderätten och för att denna frihet ska finnas kvar måste viltet vårdas, trots att det kan innebära att vissa fastighetsägares förfoganderätt över sin fastighet inskränks.

Problemformuleringens andra del består av frågan om hur problemen med sanktionsmöjligheter och jakträttsupplätelser kan lösas, så att hänsyn tas både till viltvårdens och den enskildes intressen.

Jag anser att de sanktionsmöjligheter som viltvårdsområdesföreningarna har i dagsläget inte är tillräckliga och att föreningens möjlighet att uppträda som målsägande i en process måste underlättas. Därför föreslår jag för det första att det i lagen om viltvårdsområden införs en bestämmelse, som stadgar att viltvårdsområdesföreningen eller medlem i föreningen anses som målsägande i mål om överträdelse som är straffsanktionerad i annan lag eller författning. Vidare anser jag att det bör införas en möjlighet för viltvårdsområdesföreningarna att ta ut en kontrollavgift om en föreningsmedlem eller jakträttshavare bryter mot föreningens beslut om avstängning. För att undvika godtycklighet och för att

inte inskränka äganderätten alltför mycket, anser jag att det ska vara möjligt att överklaga föreningens beslut om kontrollavgift till länsstyrelsen. Dessutom ska viltvårdsområdesföreningen, precis som föreningen i fiskevårdsområden, vara skyldig att återbetala avgiften om den har tagits ut felaktigt. För att skapa förutsebarhet i systemet föreslår jag även att en avgiftslista, som anger avgiftens storlek i förhållande till graden av överträdelse av avstängningen, fastställs antingen på central eller lokal nivå.

Angående frågan om hur problemen med jakträttsupplåtelser ska lösas anser jag att det kan införas en möjlighet att, genom föreningens stadgar, överlåta åt föreningen att handha jakträttsupplåtelseerna inom området. En positiv lösning för områdets verksamhet skulle dessutom vara om föreningen kunde använda en del av intäkterna från arrendavgifterna för områdets gemensamma utgifter. En lösning som dock orsakar färre proportionalitetsproblem och som jag framförallt förespråkar i denna slutsats, är att tillåta alla markägare inom området, oavsett deras arealinnehav, att åtminstone få upplåta sin jakträtt till en person i sitt ställe. Därigenom kan fler jakt tillfällen uppkomma inom området och de fastighetsägare som tvingats in i verksamheten får en ersättning för den inskränkning i äganderätten som han måste tåla i viltvårdens intresse.

8 Källförteckning

Författningar

Rättegångsbalk (1942:740)

Jordabalk (1970:994)

Regeringsform (1974:152)

Författningssamlingsförordning (1976:725)

Lag (1980:894) om jaktvårdsområden

Lag (1981:533) om fiskevårdsområden

Jaktlag (1987:253)

Jaktförordning (1987:905)

Fiskelag (1993:787)

Lag (2000:592) om viltvårdsområden

Förordning (2009:1474) om viltförvaltningsdelegationer

NFS 2002:19 *Naturvårdsverkets föreskrifter och allmänna råd om administration av jakt efter älg, kronhjort och stora rovdjur m.m.*

Offentligt tryck

SOU 1997:91, *Jaktens villkor - en utredning om vissa jaktfrågor*

SOU 2001:82, *Utredningen av det fria handredskapsfisket*

SOU 2009:53, *Fiskevård i enskilt vatten - en översyn av lagen om fiskevårdsområden*

SOU 2009:54, *Uthållig älgförvaltning i samverkan*

Prop. 1973:90, *Kungl. Maj:ts proposition med förslag till ny regeringsform och ny riksdagsordning m.m.*

Prop. 1979/80:180, *med förslag till lag om jaktvårdsområden m.m.*

Prop. 1986/87:58, *om jaktlag, m.m.*

Prop. 1983/84:170, *om ändring i lagen (1980:894) om jaktvårdsområden, m.m.*

Prop. 1991/92:9, *om jakt och viltvård*

Prop. 1993/94:117, *Inkorporering av Europakonventionen och andra fri- och rättighetsfrågor*

Prop. 1999/2000:73, *Jaktens villkor*

Prop. 2009/10:227, *Fiskevårdsområden*

Prop. 2009/10:239, *Älgförvaltningen*

Bet. 1999/2000 MJU17, *Jaktens villkor*

Bet. 2010/11:MJU4, *Fiskevårdsområden*

Bet. 2010/11:MJU6, *Älgförvaltningen*

Naturvårdsverkets beslut 1995-11-20, dnr. 394-4090-87 Nf, *Uppdrag att följa och studera verksamheten med bildandet av jaktvårdsområden*

Praxis

NJA 2008 s 1165

RÅ 1999 ref. 79

RÅ 1996 ref. 40

RÅ 1996 ref. 44

RÅ 1996 ref. 56

RÅ 1982 ref. 2:48

Litteratur

Algotsson, K-G, *Lagrådet, rättsstaten och demokratin under 1900-talet*, Norstedts Juridik AB, Stockholm 1993

Larsson, N, Synnergren, S, *Arrende - och andra nyttjaderättsavtal i praktiken*, Norstedts Juridik AB, andra upplagan, Vällingby 2007

Larsson, N, Synnergren, S, *Jaktarrende - Om upplåtelse av rätt att jaga*, Norstedts Juridik AB, andra upplagan, Vällingby 2008

Lehrberg, B, *Praktisk juridisk metod*, I.B.A. Institutet för Bank- och Affärsjuridik AB, femte upplagan, Warszawa 2006

Nordell, S, Weinberg, U, *Jakten, jägaren och lagen*, Svenska jägareförbundet, tredje upplagan, Helsingborg 1983

Wälimaa, O, Weberyd, H, *Jägarskolan - Lagen*, Svenska Jägareförbundet Förlag, Öster Malma 2010

Artiklar

Hamilton, H, *Jaktvårdsområdenas utveckling efter 1938*, I: Haglund, B (red.), *Jägaren och vildnaden - Svenska Jägareförbundet under 150 år*, Svenska Jägareförbundet, Stockholm 1980

Nordell, S, *Rättsutvecklingen 1930-1980*, I: Haglund, B (red.), *Jägaren och vildnaden - Svenska Jägareförbundet under 150 år*, Svenska Jägareförbundet, Stockholm 1980

Internetkällor

Areella näringar, <http://www.boverket.se/Planera/planeringsfragor/Areella-naringar/>, granskad 2009-03-31 (2010-12-07)

Omarrondering - frågor och svar, http://www.lantmateriet.se/templates/LMV_FaqList.aspx?id=14567, Uppd. 2008-10-28 (2011-01-08)

Jordbruksdepartementet, *Jakt och viltvård*, Publ. 2008-03-10, Uppd. 2010-06-07, <http://www.sweden.gov.se/sb/d/8943> (2010-10-19)

Regeringskansliets pressmeddelande, *Viltförvaltningsdelegationer inrättas för regionalt ansvar och lokalt inflytande*, <http://www.regeringen.se/sb/d/12418/a/136910>, publ. 2009-12-10 (2011-01-12)

Svenska Jägareförbundets skötselplan för älgskötselområde,

<http://www.jagareforbundet.se/PageFiles/3029/%C3%84lgsk%C3%B6tselomr%C3%A5den%20Best%20BD.doc> (2010-11-16)

Samuleson, D, Karnov, 2009/10:III, Kommentar nr. 12 till lag (1981:533) om fiskevårdsområden, Uppd. 2010-04-01, <http://juridik.thomsonreuters.se/> (2010-12-13)

Wetterling, M, Karnov, 2009/10:III, Kommentar nr. 21 till lag (2000:592) om viltvårdsområden, Uppd. 2010-04-01, <http://juridik.thomsonreuters.se/> (2010-12-12)

Ägarfrämjandets skrift *Personlig äganderätt - en mänsklig rättighet*, Ägarfrämjandet 2000, <http://www.agarframjandet.se/publikationer.html> (2010-12-02)