



Renmarkskommittén

N 2021:02

Utredningssekreterare

Elisabeth Rahlén

elisabeth.rahlen@regeringskansliet.se

PM 19 – Småviltsjakt vs älgjakt vid bedömning av urminnes hävd

1. Inledning

I Girjasdomen (NJA 2020 s. 3) gjorde Högsta domstolen en prövning av Girjas samebys rätt i förhållande till staten att upplåta småviltsjakt och fiske. Att prövningen begränsades till småviltsjakt berodde på att samebyns yrkande endast gällde sådan jakt.

Syftet med denna promemoria är att analysera om gällande principer för rättsinstitutet urminnes hävd (såsom institutet utvecklats i Girjasdomen) kan antas innebära att hävden inskränker sig till enbart en viss typ av vilt och i sådant fall vilka omständigheter som ska påvisas för att så ska vara fallet. I praktiken är främst fråga om att bedöma huruvida älgjakt omfattas av en jakträtt grundad på urminnes hävd. En särskild fråga är vilken betydelse det kan ha om älg inte förekommit inom ett hävdat område under den tid när hävden upparbetades. I det fortsatta kommer därför regleringen av älgjakten och den historiska förekomsten av älg att särskilt beröras.

2. Gällande rätt

2.1 Jakträtt enligt lag

I jaktlagen (1987:259) anges i 10 § att fastighetsägaren har jakträtten på den mark som hör till fastigheten, om inte annat följer av andra stycket eller av 10 a § eller 11 §. I jakträtten ingår rätt att tillgodogöra sig vilt som omhändertaras, påträffas dött eller dödas i något annat sammanhang än vid jakt, om inte annat följer av föreskrifter meddelade med stöd av 25 §.

Den jakträtt som följer av jaktlagen är inte uppdelad på fauna utan innefattar allt vilt. Däremot förekommer inskränkningar i jakträtten i förhållande till vissa arter som kan motiveras av viltvårdsintressen, djurskydd eller säkerhetsskäl. Det kan exempelvis förekomma vissa begränsningar i form av licensjakt som innebär att det för en specifik art fastställs hur många djur som får skjutas under jakttiden.

2.2 Särskild reglering om småvilt

I rennäringsförordningen finns en bestämmelse som särskilt tar sikte på småviltsjakt. Det handlar om 3 §, där det anges att rätt till småviltsjakt och handredskapsfiske ska upplåtas om någon olägenhet av betydelse inte uppkommer för rennäringen och att jakten eller fisket inte inverkar menligt på miljön, turismen eller andra intressen.

Vad som är att betrakta som småvilt definieras inte i lag. I Sverige används benämningen högvilt för de arter som enligt lag får fällas endast med klass 1-ammunition. Småviltsjakten omfattar således motsatsvis jakt på alla arter som får skjutas med annat än klass 1-ammunition.

Vilken ammunition som är tillåten för jakt av olika arter följer av Naturvårdsverkets föreskrifter. Utifrån dessa faller t.ex. älg, hjort, visent, bison, myskoxe, mufflonfår, varg, björn, säl och vildsvin utanför småviltsbegreppet.¹ Exempel på arter som med denna kategorisering däremot faller inom begreppet småvilt är vildkanin, iller, ekorre, lämmel, bisam, sothöna, ripa, fasan och raphöna samt rådjur och lodjur.²

2.3 Särskild reglering om älgjakt

Jakten på älg bedrivs huvudsakligen som licensjakt. Med detta menas att länsstyrelsen fastställer hur många djur som får skjutas under jakttiden inom ett visst licensområde.

För att få jaga vuxen älg på en viss mark ska marken vara registrerad som ”jaktmark” hos länsstyrelsen. Fastigheter kan registreras som licensområden eller älgskötselområden för älgjakt.

Fastighetsägaren har, som angetts, jakträtten på den mark som hör till fastigheten. Ett älgskötselområde ska vara lämpat för älgjakt och vara av

¹ Jfr Naturvårdsverkets föreskrifter NFS 2002:18 6 och 16 §§

² Ib.

sådan storlek att det medger viss närmare angiven årlig avskjutning. Närmare bestämmelser om sådana områden finns i jaktlagen och jaktförordningen.³

I jaktförordningen finns också bestämmelser om så kallade älgförvaltningsområden. Älgförvaltningsområden ska inrättas av länsstyrelsen i de län där älg finns och utformas så att de omfattar en i huvudsak egen älgstam. Förvaltningen leds i varje område av en särskilt inrättad älgförvaltningsgrupp bestående av sex ledamöter, varav tre utses på förslag av markägarnas organisationer och tre på förslag av jägarnas organisationer. I älgförvaltningsområden där medlemmar i en sameby har rätt till jakt enligt 25 § rennäringslagen ska dock en av de ledamöter som företräder jaktintresset utses på förslag av Sametinget.

Tilldelningen (hur många älgar som får fällas) i områden som är registrerade licensområden baserar sig på det underlag som älgförvaltningsgrupperna i länet har lämnat i älgförvaltningsplanerna. Utöver det får älg fällas i älgskötselområdena enligt älgskötselplanerna.

3. Förekomsten av älg i renskötselområdet

Såsom samebyn avgränsade sin talan kom Girjasdomen att handla om rätten till upplåtelse av småviltsjakt i förhållande mellan samebyn och staten. Älgjakten och jakt efter annat högvilt faller således utanför den prövning som Högsta domstolen har gjort. Av direktiven till Renmarkskommittén följer dock att kommittén ska ta ställning till om en ensamrätt på grund av urminnes hävd för en sameby enbart gäller småviltsjakt eller om den – med ledning av de principer som Högsta domstolen tillämpade i Girjasdomen – gäller allt vilt.⁴

I Girjasdomen bedömdes den rätt som grundas på urminnes hävd ha upparbetats under 1500-talet till mitten på 1700-talet.

Vad kan då sägas om jakten på älg under motsvarande period?

I PM 18 – *Samebyars rätt av urminnes hävd till jakt och fiske i Lappland* – görs en genomgång av de historiska förhållandena beträffande jakten under

³ Jfr 33 § jaktlagen och 3 § jaktförordningen (1987:905)

⁴ Dir. 2021:35

tidsperioden 1500-talet till mitten på 1700-talet. Av det material som behandlas där kan följande utläsas specifikt om förekomst och jakt av älg.

Älg fanns förmodligen i lappmarkerna i forntiden, dock inte under senare delen av 1500-talet. Då förekom enligt skinnhandelsregistren älghudar enbart hos ”Ångermannanna lappar”, dvs. i nordligaste Ångermanland.⁵

För Åsele lappmark finns notiser om älghudar i domböcker under senare delen av 1600-talet. Enstaka älgar kan ha strövat längre upp i Lappmarken, men det historiska källmaterialet ger inte stöd för att några bestånd fanns där förrän under senare delen av 1800-talet.⁶

Älgens invandring i Norr- och Västerbotten är tämligen väl dokumenterad av länsstyrelserna och Skogsstyrelsen. Under 1850-talet visade sig de första älgarna i Lycksele socken. Från Blajkfjäll i Stensele och från Vilhelminafjällen rapporteras livskraftiga bestånd 1875 och 1876. Men vintern 1877–78 var snörik och huvuddelen av stammen utplånades av tjuvjakt. Det ledde till en fridlysning 1879. Efter en stark tillväxt av älgbeståndet upphävdes fridlysningen 1887. Åren närmast därefter var snörika och älgstammen började åter krympa. Därför beslutades om en ny fridlysning 1895. Den varade till 1900. Därefter kan älgstammen betraktas som stabil i hela Västerbotten.⁷

I Norrbotten uppehöll sig en fast stam älgar mellan Kalix älv och Ängesån 1872. Sju år senare fanns älgerna dessutom i Täreändö och Gällivare socknar. Fridlysning påbjöds 1879. Den första älgerna i Jukkasjärvi redovisas 1880; då fanns också två älgar i Pajala samt ett bestånd i Täreändö. Samma år rapporteras att stammen växte i Gällivare samt att älg hade setts flera gånger i Jokkmokks och i Arjeplogs socknar. Älgerna uppgavs vara ”allmänt spridd från kusten ända upp i fjälllandet” 1893 när fridlysningen upphävdes i Norrbotten.⁸

I PM 18 – *Samebyars rätt av urminnes hävd till jakt och fiske i Lappland* – redovisas vissa uppgifter om förekomst av älg de olika lappmarkerna,

⁵ SOU 2005:78, Vem får jag och fiska?, *Jakt och fiske i Lappmarken och västra Jämtlands län under 300 år*, Lennart Lundmark, s. 10

⁶ Loc. cit.

⁷ Loc. cit.

⁸ Loc. cit.

exempelvis att älg fanns i Lycksele lappmark på 1600-talet, men saknades i Lule lappmark.

4. Analys

4.1 Upparbetande av hävd

Den fråga som ska bedömas är om det finns stöd i gällande rätt för att skilja mellan småviltsjakt och annan jakt vid en bedömning av vad en jakträtt på grund av urminnes hävd omfattar. Bedömningen innefattar frågan om det förhållandet att älg etablerat sig i flera av de berörda områdena först under senare tid innebär att någon hävd inte kunnat upparbetas avseende sådan jakt.

I den delen gör sekretariatet följande bedömning.

Där annat inte följer av någon rättsregel bör utgångspunkten vara att en jakträtt har samma omfattning oavsett om den grundas på äganderätt såsom följer av jaktlagen⁹ eller om den grundas på annan icke avtalad bruksrätt till mark med uteslutande av den som kan göra ägaranspråk på marken.

Någon rättsregel som anger eller tolkningsvis innebär att en jakträtt på grund av urminnes hävd skulle ta sikte på jakt efter en viss art snarare än på bruksrätten till marken som sådan har inte kunnat identifieras.

Sekretariatet har inte funnit belägg för att samerna på undersökta områden har begränsat sin jaktutövning till enbart vissa förekommande jaktbara arter. Med utgångspunkten att jakträtt på grund av hävd i princip ska anses ha samma omfattning som jakträtt på grund av äganderätt till mark, bör det krävas att sakomständigheter framkommer som motiverar en avvikelse från utgångspunkten. Sådana sakomständigheter kan vara att samerna, som visserligen kan antas ha bedrivit jakt på allt jaktbart vilt, ändå har accepterat konkurrens i jakten på vissa arter eller viss art. Något belägg för att så skulle ha varit fallet – och att hävden därför skulle ha blivit av begränsad omfattning – har inte framkommit.

Att viltbestånden varierar, både under olika tidsperioder och i olika delar av landet, är också naturligt och över tid återkommande företeelser.

Viltstammar rör sig, och med variationer i form av t.ex. bebyggelse, klimat

⁹ 1–3 §§ jaktlagen

och konkurrerande djurarter ändras förutsättningarna för etablering och fortlevnad över tid. Det innebär också att den som jagar på en viss mark sett över generationer kan ha olika djurarter som främsta föremål för jakt, beroende på vilken fauna som finns etablerad på området.

Sekretariatet har inte funnit några sakliga skäl för att en jakträtt, som genom hävd ursprungligen omfattat en art, skulle bortfalla om arten tillfälligt upphör att förekomma men senare återkommer. En sådan ordning skulle också medföra vissa tillämpningsproblem. Omvänt bör då jakträtten också omfatta arter som etablerar sig på ett område sedan den hävdade bruksrätten till marken väl uppkommit.

Att viltsammen kan ses som en gemensam resurs som förvaltas genom en reglering som bl.a. avser att trygga ekologiskt hållbara artbestånd på områdes- snarare än på fastighetsnivå kan knappast anföras som skäl att särbehandla jakträtt på grund av urminnes hävd relativt jakträtt grundat på fastighetsägande. Ett sådant synsätt skulle logiskt sett göra sig gällande för allt vilt och knappast möjliggöra en avgränsning av jakträtten till gruppen av arter som klassas som småvilt. Införandet av ett sådant områdesbaserat viltförvaltningsperspektiv på jakträttens omfattning med avseende på specifika arter bedöms också kunna få följdverkningar för synen på jakträttens omfattning i stort oavsett rättsgrund (vilket ligger utanför kommitténs uppdrag).

Med beaktande av dessa förhållanden bör utgångspunkten för en bedömning av jakträttens omfattning – inklusive rätten till upplåtelser – vara densamma som för jakträtt som grundas på äganderätt till mark. Härutöver tillkommer folkrättsliga aspekter på frågeställningen. Det synsätt som råder inom folkrätten innebär att ett urfolks rätt till sin markanvändning bör vara dynamisk och så kallade *frozen rights* – rättigheter som inte tar höjd för samhällsutvecklingen – bör undvikas. Renskötselrätten, som den hävdvunna jakt- och fiskerätten är en del av, är också till sin natur elastisk. Det innebär att om den begränsas enligt lag i något avseende eller på någon plats, men begränsningen senare tas bort, får rätten återupptas fullt ut igen.¹⁰

¹⁰ Bengtsson, Samerätt, 2004, s. 87 f.

4.2 Utsläckande av en hävdvunnen rättighet

Den redovisade analysen rör frågan om det finns skäl att skilja mellan olika arter vid bedömningen av upparbetande av urminnes hävd. En annan fråga rör om jakträtten efter ett upparbetande kan ha utsläckts för en viss art. Sekretariatet har inte funnit något belägg för att samerna på de undersökta områdena skulle ha begränsat den hävd som upparbetats genom eftergifter.

Frågan är då om staten genom någon åtgärd kan anses ha förhindrat etableringen av hävd eller i någon del dragit in eller utsläkt en väl etablerad hävd. I det hänseendet har sekretariatet gjort en översyn av de olika jaktlagstiftningar som gällt under olika perioder. Bedömningen är att dessa inte kan anses ha medfört att jakträttigheter som upparbetats av av urminnes hävd – av samer eller av andra – kan anses ha utsläckts i någon del (se mer om det i avsnitt 5 i PM 18).

4.3 Artspecifik reglering

En fråga som inte behandlas i denna promemoria är om det finns skäl att *reglera* utövning och upplåtelse av småviltsjakt respektive älgjakt på olika sätt. I flera andra hänseendet finns artspecifik reglering som på olika sätt inverkar på jakträtten. Detta kan med fördel diskuteras särskilt i anslutning till de handlingslinjer som redovisas i PM 25–30.