



Högsta domstolen
Box 2066
103 12 STOCKHOLM

AG ./ riksåklagaren angående brott mot områdesskydd

(Hovrätten för Övre Norrlands dom 2023-09-05 i mål B 998-22)

Högsta domstolen har beslutat att riksåklagaren ska yttra sig. Yttrandet ska särskilt avse betydelsen i ett brottmål av bakomliggande förhållanden (bl.a. samers rättigheter enligt urminnes hävd) och den tilltalades uppfattning rörande tillåtligheten av ett återuppförande av en byggnad (en kåta) i ett område som omfattas av strandskydd. Även rubriceringsfrågan (ringa brott eller inte) bör särskilt belysas.

Jag vill anföra följande.

Inställning

Jag bestrider ändring av hovrättens dom. Enligt min mening finns det inte skäl att meddela prövningstillstånd i målet.

Bakgrund

Åtalet

AG åtalades för brott mot områdesskydd enligt följande gärningsbeskrivning.

AG har mellan den 1 januari 2020 och den 31 december 2020 i Vindelfjällens naturreservat, Girjesålandet 1:1, Storumans kommun, inom strandskyddsområde uppsåtligen eller av oaktsamhet låtit utföra en otillåten åtgärd när hon uppfört eller låtit uppföra en byggnad (kåta). AGs åtgärd har inneburit skada, risk för skada eller annan olägenhet för de miljövärden som avses skyddas i naturreservatet. AG har underlåtit att innan åtgärden vidtagits söka strandskyddsdispens och/eller dispens från reservatsbestämmelserna.

Brottet är inte enbart ringa.

Som tillämpliga lagrum angavs 29 kap. 2 § första stycket 2 och 3 miljöbalken jämfört med beslut 1998-01-25 och 4 § lag (1998:811) om införande av miljöbalken.

Tingsrättens dom

Tingsrätten ogillade åtalet.

I domskälen uttalade tingsrätten följande.

Genom utredningen i målet är det klarlagt att den nu befintliga byggnaden är belägen i ett naturreservat och inom strandskyddsområde samt att den till i vart fall betydande delar är uppförd inom den tid som åklagaren påstått samt att någon dispens för uppförandet inte funnits. Det står också klart att den uppförts genom AGs försorg.

AGs invändning riktar sig närmast mot åklagarens påstående att uppförandet utgjort en otillåten åtgärd då hon menat att hennes åtgärd att återbygga Kåtan varit tillåten oavsett de förbud som inom naturreservat respektive strandskyddsområde gäller mot uppförande av byggnader.

I brottmål har åklagaren bevisbördan för sitt gärningspåstående och följaktligen i detta fall för påståendet att AGs uppförande av Kåtan utgjort en otillåten åtgärd. Åklagaren måste för framgång med sitt åtal lägga fram bevisning som innebär att det som påstås är ställt utom rimligt tvivel.

Genom AGs egna uppgifter och vad vittnet RL berättat i förening med den skriftliga bevisningen framstår det för tingsrätten som troligt att det på platsen funnits en av henne och hennes släkt för fiske och jakt nyttjad byggnad under mycket lång tid, mer än 100 år och allt inom ramen för samisk kultur och samisk verksamhet. Någon bedömning av om AG genom dessa omständigheter kan anses ha en positiv rätt att ha Kåtan på platsen låter sig inte göras på grundval av det material som lagts fram i målet. Däremot medför det som framkommit enligt tingsrättens mening att det finns ett rimligt tvivel på om åtgärden att uppföra Kåtan varit otillåten. Gärningspåståendet är därmed inte styrkt och därför ska AG frikännas från åtalet.

Hovrättens dom

Hovrätten noterade att det genom utredningen i målet framkommit att den aktuella fastigheten omfattas av både strandskyddsbestämmelser och naturreservatsföreskrifter. Byggnaden har varit en kåta som placerats intill sjöstranden. Kronofogden konstaterades tidigare ha bränt ner en kåta på den aktuella platsen efter ett beslut av länsstyrelsen. Detta ska ha skett 2018. Den nu aktuella kåtan angavs ha uppförts efter det.

AG gjorde i hovrätten gällande att hon inte uppfört någon ny byggnad, utan att hon endast återuppfört den kåta som tidigare stått på platsen. I denna del berättade hon bland annat följande.

Det har stått en samisk kåta på samma plats sedan år 1790, då hennes morfars farfars far byggde den ursprungliga kåtan. Efter att Kronofogden hade bränt ner kåtan år 2018 låg det kvar en del byggnadsmaterial på platsen, och cirka en meter av de nedbrunna väggarna stod kvar. Hon fick hjälp att bygga upp kåtan igen och återanvände då det byggnadsmaterial som fanns kvar. Kåtan byggdes på samma ställe och på samma stenar med samma form som förut. Taket var av

bräder och torv och hon bättrade på den torv som fanns innan. Kåtan fick också ett fönster.

Hovrätten utgick från vad AG beskrivit om att hon byggt upp en kåta som stått på samma plats och att den varit i huvudsak likadan som den förra, men fann, redan utifrån AGs egna uppgifter, att det stod klart att det var fråga om en ny byggnad. En annan sak angavs vara att det i vissa fall kan meddelas dispens från strandskyddet, t.ex. när området i fråga redan lagligen tagits i anspråk på ett sätt som gjort att det saknat betydelse för strandskyddets syften. Det kan i sådana fall ha varit fråga om en ersättningsbyggnad när en tidigare byggnad brunnit ner.

Hovrätten ansåg således att AG hade uppfört en ny byggnad. Hon hade gjort det inom ett naturreservat, i strid med reservatsföreskrifterna. Hovrätten konstaterade att för att detta ska ha utgjort ett brott mot områdesskyddet krävs det dessutom att hon orsakat en skada eller en risk för skada på eller annan olägenhet för de miljövärden som reservatet avser att skydda.

Hovrätten fortsatte enligt följande.

Åklagaren har inte fört någon bevisning om vilken skada eller olägenhet uppförandet av byggnaden orsakat, eller ens argumenterat för byggnadens påverkan på de skyddsvärda miljövärdena i reservatet. Av reservatsföreskrifterna framgår att syftet med värden och förvaltningen av området är att reservatets struktur med fjällbarrskog, fjällbjörkskog och fjäll ska bevaras. Den uppförda byggnaden har, enligt AG, varit en mindre kåta av skogssamisk modell, vilket hovrätten utifrån återopade fotografier inte finner anledning att ifrågasätta. Även hennes uppgifter om att det på samma plats har funnits en samisk kåta sedan slutet av 1700-talet får godtas. Hovrätten anser det mot denna bakgrund inte visat att AGs uppförande av kåtan orsakat en skada, risk för skada eller annan olägenhet för de miljövärden som reservatet enligt reservatsföreskrifterna avser att skydda.

Hovrätten anser alltså, liksom tingsrätten, att AG inte ska dömas för brott mot områdesskydd enligt 29 kap. 2 § första stycket tredje punkten miljöbalken.

När det sedan gäller frågan om AG gjort sig skyldig till brott mot områdesskydd enligt 29 kap. 2 § första stycket 2 miljöbalken uttalade hovrätten att det var utrett att kåtan hade uppförts inom strandskyddsområde och att AG inte sökt dispens för uppförandet av denna. Det var också utrett att hon uppfört kåtan trots att hon känt till att länsstyrelsen hade beslutat att den kåta som tidigare funnits på platsen inte varit tillåten. Vidare noterades att AG i denna del menade att hon haft rätt att uppföra kåtan med stöd av urminnes hävd och att uppförandet därför inte har krävt dispens från strandskyddsbestämmelserna. Påståendet angavs grundas på att det sedan slutet av 1700-talet har funnits en kåta på platsen som uppförts av hennes samiska förfäder och att kåtan därefter i generationer nyttjats av samer, bl.a. av henne och hennes släktingar, för jakt och fiske.

Hovrätten fortsatte på följande sätt.

Hovrätten anser i likhet med tingsrätten att det framstår som troligt att det under mycket lång tid har funnits en kåta på platsen och att den använts av AG och hennes släkt liksom av andra personer för jakt- och fiskeändamål inom ramen för samisk kultur och samisk verksamhet. Utredningen i målet tyder också på att det inte varit förrän efter år 2011 som länsstyrelsen har bedömt att kåtan inte varit tillåten. De handlingar som AG har åberopat visar att kåtan dessförinnan bedömts som värd att bevara på grund av sitt kulturhistoriska värde och att den bland annat ingått i ett EG-projekt där länsstyrelsen medverkat. Åklagaren har å sin sida inte åberopat någon bevisning som visar hur det tidigare har sett ut på platsen eller varför kåtan bränts ner år 2018. Hovrätten har därför att utgå från AGs beskrivningar.

Miljöbalken innehåller inga uttryckliga bestämmelser om undantag från strandskydd på grund av urminnes hävd, så som är fallet för exempelvis rätt till renskötsel enligt rennäringslagen eller rätt till jakt och fiske enligt övergångsbestämmelserna till jaktlagen respektive fiskelagen.

I sammanhanget är det värt att notera att förbudet mot att uppföra nya byggnader inom strandskyddsområde inte gäller för bland annat byggnader som behövs för att bedriva fiske eller renskötsel och som för sin funktion måste finnas inom strandskyddsområdet (se 7 kap. 16 § första punkten miljöbalken). För att detta undantag från förbudet ska gälla krävs att den bedrivna näringen har utgjort den huvudsakliga försörjningen.

AG har inte gjort gällande att kåtan har behövts för renskötsel eller närmare förklarat hur användningen av kåtan stått i relation till jakt- eller fiskerätt för henne själv eller någon annan som nyttjat kåtan. Vad AG har anfört beträffande sin rätt till platsen på grund av urminnes hävd innebär, enligt hovrätten, inte att hon omfattas av något undantag från förbudet att uppföra byggnader inom strandskyddsområdet. AG har ostridigt inte beviljats strandskyddsdispens. Hovrätten kommer därför till slutsatsen att kåtan har uppförts i strid med strandskyddsbestämmelser.

Hovrätten fann således att uppförandet av kåtan hade varit förbjuden. Vidare ifrågasattes inte att AGs uppfattning varit att uppförandet av kåtan varit tillåten på grund av urminnes hävd. Men med hänsyn till att hon uppfört kåtan efter att en tidigare kåta på platsen bränts ned av myndigheterna på grund av att den ansetts otillåten så måste AG ha insett risken för att inte heller den aktuella kåtan varit tillåten på platsen. Enligt hovrätten hade hon därmed, i vart fall av oaktsamhet, vidtagit en förbjuden åtgärd inom strandskyddsområde. Gärningen ansågs inte vara att bedöma som ringa. AG dömdes därför för brott mot områdesskydd enligt 29 kap. 2 § första stycket 2 miljöbalken.

Överklagandet

AG har överklagat hovrättens dom och yrkat att Högsta domstolen ska ogilla åtalet i dess helhet.

AG uppger att hon är same i sjätte generationen och att hon har sitt samiska arv att förvalta och att underhålla den nu aktuella skogsamiska och kulturansedda samiska kåtan. Kåtan har befunnit sig på samma plats sedan år 1790 och utgjort en strategisk plats för bedrivande av de alltid pågående samiska verksamheterna, för renskötseln, jakt och fiske inom området Umbyns sameby. År 1997 utsågs kåtan vara ett av de 10 högst kulturansedda byggnaderna inom Gardejaure kulturområde enligt EG:s strukturfond och erhöll upprustningsbidrag ur jordbruksfonden efter godkännande av länsstyrelsen. Trots detta erkännande och användandet enligt urminnes hävd beslöt länsstyrelsen att den samiska kåtan skulle försvinna och Kronofogden brände ned den 2018. Detta föranledde ett mycket starkt fördömande av staten och av länsstyrelsens beslut om verkställighet. Med allt från kulturminister till Amnesty och med stora allmänna protester.

Efter nedbränningen blev över halva delen av kåtan kvar eftersom det fanns ca 1,5 m snö runt kåtan, grundstockar och halva väggarna samt kåtastänger var fullt återanvändningsbara. Genom att samerna måste fortsätta sitt bedrivande av sina pågående olika verksamheter återuppförde AG kåtan på samma plats och form av de kvarvarande resterna som utgjorde över hälften av den ursprungliga kåtan.

I hovrättens dom anges att det uppförts en ny byggnad i strid mot strandskyddsbestämmelserna. Enligt AG kan det bevisas att någon ny byggnad inte har uppförts, utan byggnaden utgör ett återskapande av den ursprungliga skogssamiska kåtan med pågående verksamheter från år 1790. Kåtan utgör delar av den befintliga kåtan på samma plats och storlek samt form som den ursprungliga kulturhistoriska skogsamiska kåtan som använts i över 200 år.

Sammanfattningsvis hävdar AG att någon ny byggnad inte har uppförts och att någon särskild ansökan om strandskyddsdispens inte erfordras enligt 29 kap. 2 § första stycket 2 miljöbalken. Brott mot områdesskydd föreligger därför inte.

Enligt AG finns det skäl för Högsta Domstolen att meddela såväl prejudikatdispens som extraordinär dispens.

Grunder

Regleringen

Bestämmelserna i miljöbalken

Enligt 7 kap. 13 § miljöbalken gäller strandskydd vid havet och vid insjöar och vattendrag. Strandskyddet anges syfta till att långsiktigt trygga förutsättningarna för allemansrättslig tillgång till strandområden, och bevara goda livsvillkor för djur- och växtlivet på land och i vatten. Av 7 kap. 14 § första stycket fram-

går att strandskyddet omfattar land- och vattenområdet intill 100 meter från strandlinjen vid normalt medelvattenstånd (strandskyddsområde).

I 7 kap. 15 § miljöbalken stadgas att det inte får uppföras nya byggnader inom ett strandskyddsområde.

Enligt 7 kap. 16 § 1 miljöbalken gäller förbuden i 15 § inte byggnader, anläggningar, anordningar eller åtgärder som inte avser att tillgodose bostadsändamål, om de behövs för jordbruket, fisket, skogsbruket eller renskötseln och de för sin funktion måste finnas eller vidtas inom strandskyddsområdet.

I 7 kap. 18 a – 18 h §§ miljöbalken återfinns bestämmelser om dispens från förbudsregeln i 15 §. För att dispens ska meddelas krävs att det föreligger särskilda skäl. Enligt 7 kap. 18 c § första stycket 5 och 6 kan ett sådant särskilt skäl vara att det område som dispensen avser behöver tas i anspråk för att tillgodose ett angeläget allmänt intresse som inte kan tillgodoses utanför området, eller att det behöver tas i anspråk för att tillgodose ett annat mycket angeläget intresse.

Till 7 kap. 15 § miljöbalken har knutits en straffbestämmelse som återfinns i 29 kap. 2 § första stycket 2. Enligt denna bestämmelse döms den för brott mot områdesskydd som med uppsåt eller av oaktsamhet i ett strandskyddsområde uppför en byggnad. Straffet anges till böter eller fängelse i högst två år.

Enligt 29 kap. 11 § första stycket miljöbalken döms inte till ansvar om en gärning som avses i 2 § är att anse som ringa. En gärning anges vara att anse som ringa om den framstår som obetydlig med hänsyn till det intresse som är avsett att skyddas genom straffbestämmelsen. Av förarbetena till miljöbalken framgår att avsikten är att endast bagatellartade förseelser ska undantas från det straffbara området (se prop. 1997/98:45 del 2 s. 312).

I ”Duvhöken” NJA 2012 s. 281 prövade Högsta domstolen om ett artskyddsbrott avseende en uppstoppad duvhök utgjorde ett ringa brott. Högsta domstolen konstaterade att enligt 29 kap. 11 § första stycket miljöbalken är en gärning att anse som ringa ”om den framstår som obetydlig med hänsyn till det intresse som är avsett att skyddas genom straffbestämmelsen”. Härav drog Högsta domstolen slutsatsen att det ifrågavarande skyddsintresset är av särskild betydelse, men eftersom det skyddsintresse som ligger bakom en straffbestämmelse alltid ska vara angeläget kan detta inte vara helt avgörande. Vidare måste det vid sidan om det bakomliggande intresset tillmätas betydelse om gärningen innebär att myndigheterna har gått miste om en möjlighet att förhandsbedöma ett förfarande fastän en sådan bedömning är avsedd enligt reglerna. Ytterligare en faktor av betydelse är hur allvarlig överträdelsen ter sig i det enskilda fallet. Överträdelser som utgör engångshändelser är mindre allvarliga än sådana som upprepas eller sker under en längre tid. Högsta domstolen slår fast att vid pröv-

ningen av om en gärning är ringa bör samtliga omständigheter beaktas. Det anges innebära att inte endast objektiva faktorer är av betydelse utan också den grad av oaktsamhet som gärningsmannen har visat. Därför bör också beaktas om den åtalade har varit medveten om överträdelsen samt hans eller hennes agerande för att eventuellt få kännedom om vad som gäller.

Urminnes hävd

I "Girjasdomen" NJA 2020 s. 3 har Högsta domstolen uttalat sig vägledande om samers rättigheter enligt urminnes hävd. Domen har kommenterats av Bertil Bengtsson i Juridisk Tidskrift (2020/21 nr 1 s. 172).

Girjas sameby hade stämt staten och yrkat ensamrätt till jakt och fiske inom samebyns område. Högsta domstolen konstaterade att bestämmelser om samers rätt att bedriva renskötsel finns i rennäringslagen (1971:437). Enligt lagens 1 § får den som är av samisk härkomst använda mark och vatten till underhåll för sig och sina renar. Denna renskötselrätt anges tillkomma den samiska befolkningen och grundas på urminnes hävd. Den får emellertid utövas endast av den som är medlem i en sameby. I renskötselrätten ingår, utöver rätten att bedriva renskötsel, vissa ytterligare rättigheter, däribland en rätt att jaga och fiska (15-25 §§). Högsta domstolen uttalade vidare att en sameby utgör en juridisk person. Den har till ändamål att för medlemmarnas gemensamma bästa ombesörja renskötseln inom byns betesområde (9 §) och företräder medlemmarna i frågor som rör renskötselrätten (10 § andra stycket). I 11 och 12 §§ rennäringslagen uppställs vissa begränsningar i fråga om vem som kan vara medlem i en sameby. En förutsättning är att personen är same. Ytterligare en förutsättning är att personen deltar eller har deltagit i byns renskötsel. Lagen tillåter dock även att vissa närstående till samer som bedriver eller har bedrivit renskötsel antas som medlemmar.

Såväl i jaktlagen som fiskelagen finns hänvisningar till att det i rennäringslagen finns särskilda bestämmelser om samernas rätt att jaga. I tidigare jakt- och fiskelagstiftning fanns bestämmelser om att urminnes hävd kunde grunda rättigheter avseende jakt respektive fiske. Den nuvarande lagstiftningen innehåller inte några motsvarande bestämmelser. Av övergångsbestämmelserna till jakt- respektive fiskelagen följer emellertid att den rätt som har förvärvats med stöd av urminnes hävd behåller sin giltighet.

Högsta domstolen konstaterar att en särskild fråga är om lagtext kan ges en annan innebörd än den ordalydelsen anger genom en omtolkning som grundas på 1 kap. 2 § sjätte stycket regeringsformen eller på vissa folkrättsliga principer om urfolks rättigheter. Högsta domstolen besvarar frågan nekande. Bestämmelsen i regeringsformen ger enligt Högsta domstolen uttryck för ett mål för samhällelig verksamhet men ger inte i sig upphov till några rättigheter för enskilda. Den kan ändå få viss materiell betydelse vid sådan rättstillämpning där det är fråga om att väga olika faktorer mot varandra. Samernas intresse av att kunna

vidmakthålla sin kultur, däribland renskötelsen, ska vid en sådan avvägning tillmätas särskild vikt. När det gäller folkrättens tillämpning i nationell rätt uttalar Högsta domstolen att folkrättsliga regler inte har någon omedelbar effekt utan förutsätts tillämpas av domstolarna först sedan de har införlivats med nationell rätt genom lagstiftning. Det är emellertid samtidigt naturligt att folkrättsliga principer ges betydelse vid tolkningen av gällande rätt, även om något införlivande genom lagstiftning inte har skett.

Högsta domstolen kom fram till att det inte var möjligt att åsidosätta rennäringslagens regler om jakt- och fiskerätt. Därefter prövades andrahandsgrunden, dvs. om jakt- och fiskerätt för samebyn kunde grundas på sedvana eller urminnes hävd.

Högsta domstolen uttalade att vid tillämpningen av nationell lagstiftning vederbörlig hänsyn ska tas till urfolks sedvänjor och sedvanerätt. Vid lösandet av tvister med koppling till markrättigheter som berör samer ska alltså en samisk sedvana som har konstaterats beaktas. Högsta domstolen uttalade vidare att i svensk rätt har frågor om markrättigheter på grund av långvarigt brukande främst behandlats inom ramen för rättsinstitutet urminnes hävd. Bedömningen av om samer genom långvarigt brukande har förvärvat rättigheter till mark bör därför utgå från förutsättningarna för urminnes hävd.

Högsta domstolen sammanfattar vad som gäller i fråga om urminnes hävd på följande sätt.

140. Kriterierna i 15 kap. 1 § äldre JB för när urminnes hävd föreligger får, allmänt sett, anses vara vaga. Klart är dock att urminnes hävd förutsätter att någon under en längre tid har brukat och besittit den fasta egendomen utan att detta har ifrågasatts av någon annan. I kravet på besittning har i rättspraxis ansetts ligga att objektet för hävden måste vara bestämt avgränsat, dock inte nödvändigtvis med fasta gränsmärken (jfr ”Stora Arten”). Brukandet förutsätts vidare ha varit kontinuerligt och av viss intensitet. Detta har dock inte ansetts utesluta att återkommande användning av mark för t.ex. bete har kunnat läggas till grund för urminnes hävd (jfr ”Slätholmen” NJA 1952 s. 199). Lagtexten preciserar inte hävdetidens längd men i litteraturen har det ansetts att den bör vara ca 90 år (jfr Östen Undén, Svensk sakrätt II, Fast egendom, 6 uppl., 1969, s. 146, jfr även ”Nordmalingdomen” p. 12).

Även jakträtt och fiskerätt ansågs kunna grundas på urminnes hävd. Jakt- och fiskeutövning som bedrivs i anslutning till renskötelse kan enligt Högsta domstolen grunda rättigheter till jakt och fiske även om utövandet, i fråga om sättet för och graden av nyttjandet, är förhållandevis extensivt och omfattar ett vidsträckt område. Detta bör dock förutsätta att nyttjandet har varit i någon mening återkommande.

Högsta domstolen konstaterade att det vid tillämpningen av 15 kap. äldre JB ansågs att den som gjorde gällande urminnes hävd hade bevisbördan för sitt

påstående. Enligt Högsta domstolen fanns det inte anledning att placera bevisbördan på ett principiellt annat sätt i en tvist av det aktuella slaget. Samebyn borde alltså som utgångspunkt ha bevisbördan för de omständigheter som grundar urminnes hävd för samer på området. Däremot fick staten anses ha bevisbördan för omständigheter som skulle kunna medföra ett upphörande av en rätt som har uppkommit genom urminnes hävd. När det gäller beviskravet ansåg Högsta domstolen att eftersom staten genom historien haft avsevärt större möjligheter att dokumentera äldre förhållanden var en viss bevislättning nödvändig för att en sameby ska ha rimliga möjligheter att tillvarata de rättigheter som kan vara knutna till av samer traditionellt brukade områden.

Högsta domstolen fann utrett att det sedan mitten av 1700-talet hade utvecklats en rätt för enskilda samer att råda över jakten respektive fisket på området. Rätten grundade sig på att samerna under lång tid, kontinuerligt och utan protester från vare sig kronan eller andra hade utövat jakt och fiske på området, att detta brukande hade varit det helt dominerande i förhållande till jakt- och fiskeutövning av andra, att brukandet hade varit förenat med upplåtelser av jakt och fiske och att samernas rätt att göra sådana upplåtelser inte hade ifrågasatts.

Högsta domstolen kom vidare fram till att den jakträtt och fiskerätt som samerna på området hade vid tiden för tillkomsten av 1886 års renbeteslag genom den lagen och följande renbetes- och rennäringslagar övergick till medlemmarna i samebyn. I dag är det alltså samebyn som för medlemmarnas räkning innehåller rätten att upplåta jakt och fiske på området. De enskilda medlemmarna hade emellertid rätt att själva utöva jakten respektive fisket.

Högsta domstolens slutsatser i målet blev att rennäringslagen inte gav samebyn ensamrätt (i förhållande till staten) att upplåta jakt och fiske på området men att en motsvarande rätt hade etablerats genom de rättigheter som enskilda samer tidigare har förvärvat genom urminnes hävd.

Mark- och miljööverdomstolen vid Svea hovrätt har i ett par avgöranden uttalat sig om hur rättigheter enligt urminnes hävd förhåller sig till miljöbalkens regler.

I rättsfallet MÖD M 7542-15 hade en verksamhetsutövare åberopat urminnes hävd som stöd för att det förelåg tillstånd för den vattenverksamhet han bedrev. Mark- och miljööverdomstolen uttalade att domstolen i tidigare avgöranden hade funnit att en rätt enligt privilegiebrev utgör en särskild rättighet att förfoga över vattnet men att den inte kan jämföras med ett tillstånd enligt miljöbalken. Enligt Mark- och miljööverdomstolen skulle motsvarande bedömning göras när det gäller rätt enligt urminnes hävd. De anläggningar som verksamhetsutövaren förfogade över förutsattes, med hänsyn till den långa tid som anläggningen nyttjats, ha tillkommit och brukats med omgivningens godtagande. Mark- och miljööverdomstolen fann dock att den verksamhet som i dagsläget bedrevs där

saknade tillstånd i den mening som avses i miljöbalken. Eftersom det var fråga om tillståndspliktig vattenverksamhet som bedrevs utan tillstånd hade det funnits fog för att förelägga verksamhetsutövaren att ansöka om tillstånd till framtida drift av vattenkraftverket.

Även MÖD M 1033-18 gällde tillståndspliktig vattenverksamhet. Mark- och miljödomstolen vid Nacka tingsrätt uttalade att de dokument som verksamhetsutövaren åberopat inte visade inte att något tillstånd för befintlig vattenverksamhet fanns. Även om det skulle kunna visas att urminnes hävd gällde för verksamheten så utgjorde detta enligt domstolen enbart en särskild rätt att förfoga över vattnet och kunde inte jämföras med ett tillstånd enligt miljöbalken. Därvid hänvisades till MÖD M 7542-15. Den verksamhet som bedrevs ansågs därför sakna tillstånd. Det verksamhetsbedrivande bolaget förelades att inom viss tid ansöka om tillstånd för vattenverksamheten. Mark- och miljööverdomstolen delade mark- och miljödomstolens bedömning att den aktuella vattenverksamheten var tillståndspliktig samt att bolaget inte hade visat att något tillstånd fanns. Eftersom bolaget i det aktuella fallet bedrev tillståndspliktig vattenverksamhet utan tillstånd ansågs länsstyrelsen ha haft fog för att ingripa mot verksamheten. Mark- och miljööverdomstolen delade mark- och miljödomstolens bedömning att bolaget skulle föreläggas att ansöka om tillstånd.

Min bedömning

Hovrätten har funnit utrett att AG uppfört en ny byggnad inom strandskyddsområde. Jag delar hovrättens uppfattning i detta avseende.

AG har invänt att hon haft rätt att uppföra kåtan med stöd av urminnes hävd. Uppförandet har därför enligt hennes uppfattning inte krävt någon dispens från strandskyddsbestämmelserna. Påståendet grundas på det förhållandet att det sedan slutet av 1700-talet ska ha funnits en kåta på platsen som uppförts av hennes samiska förfäder och att kåtan därefter i generationer nyttjats av samer, bl.a. av henne och hennes släktingar, för jakt och fiske.

Inledningsvis bör tydliggöras att AG inte är medlem i någon sameby och att det av en tjänsteanteckning i förundersökningsprotokollet framgår att ordföranden i Ubmeje tjeälddie (Umbyn sameby) uppgett att samebyn saknar kännedom om den i målet aktuella byggnaden och att det inte är en renvaktarstuga (se s. 71).

Hovrätten har ansett det troligt att det under mycket lång tid har funnits en kåta på platsen och att den använts av AG och hennes släkt liksom av andra personer för jakt- och fiskeändamål inom ramen för samisk kultur och samisk verksamhet. Hovrätten har vidare angett att åklagaren inte åberopat någon bevisning som visar hur det tidigare har sett ut på platsen eller varför kåtan bränts ner år 2018.

Här bör noteras att det av bilaga 2 till AGs komplettering av överklagandet till Högsta domstolen framgår att anledningen till att kåtan brändes ned 2018 var att länsstyrelsen även då ansåg att det var fråga om uppförande av en helt ny byggnad och därför hade förelagt AG att ta bort denna. Mark- och miljödomstolen avslag AGs överklagande av beslutet (Umeå tingsrätts, Mark-och miljödomstolens, dom den 24 september 2014 i mål M 1957-14).

Hovrätten konstaterade att miljöbalken inte innehåller några bestämmelser om undantag från strandskydd på grund av urminnes hävd, såsom är fallet för rätt till renskötsel enligt rennäringslagen eller rätt till jakt och fiske enligt övergångsbestämmelserna till jaktlagen respektive fiskelagen. Vidare noterades att förbudet mot att uppföra nya byggnader inom strandskyddsområde inte gäller för bland annat byggnader som behövs för att bedriva fiske eller renskötsel och som för sin funktion måste finnas inom strandskyddsområdet. För att detta undantag från förbudet ska gälla krävs att den bedrivna näringen har utgjort den huvudsakliga försörjningen.

Hovrätten konstaterar vidare att AG inte gjort gällande att kåtan har behövts för renskötsel eller närmare förklarat hur användningen av kåtan stått i relation till jakt- eller fiskerätt för henne själv eller någon annan som nyttjat kåtan. Enligt hovrätten innebär vad AG har anfört beträffande sin rätt till platsen på grund av urminnes hävd inte att hon omfattas av något undantag från förbudet att uppföra byggnader inom strandskyddsområdet. AG har inte beviljats strandskyddsdispens. Hovrätten kommer därför till slutsatsen att kåtan har uppförts i strid med strandskyddsbestämmelserna.

Jag delar hovrättens uppfattning att vad AG har anfört beträffande sin rätt till platsen på grund av urminnes hävd inte innebär att hon omfattas av något undantag från förbudet att uppföra byggnader inom strandskyddsområdet. Jag kan också ansluta mig till hovrättens motivering.

Tilläggas kan att de mål som Högsta domstolen tidigare prövat gällande samers rättigheter har varit oerhört omfattande och rört komplicerade och komplexa frågeställningar. Nämnas kan "Skattefjällsdomen" NJA 1981 s. 1 som i första hand gällde vissa samebyars anspråk på äganderätt till fjällområden och i andra hand samebyarnas rätt att förfoga över jakt- och fiskerätten i fjällmarkerna. Nämnas kan också den i det föregående redovisade "Girjasdomen" i vilken Högsta domstolen kom fram till att Girjas sameby, genom de rättigheter som enskilda samer tidigare har förvärvat genom urminnes hävd, hade ensamrätt (i förhållande till staten) att upplåta jakt och fiske på samebyns område.

Mot bakgrund av det sagda är det enligt min mening inte rimligt att pröva en fråga om samers rättigheter enligt urminnes hävd i ett brottmål av det nu aktuella slaget. En sådan ordning skulle kunna öppna för invändningar som inte går att hantera på ett tillfredsställande sätt inom ramen för brottmålsprocessen. I ett

mål som det nu aktuella, brott mot områdesskydd avseende uppförande av byggnader inom strandskyddsområde, måste kunna förutsättas att frågan om tillåtligheten av uppförandet har prövats fullt ut vid den tidigare domstolsprövningen enligt miljöbalken. Av de handlingar som AG gett in till Högsta domstolen framgår att hon först ansökte om dispens från såväl naturreservatsföreskrifterna och strandskyddsreglerna men att hon senare, några månader innan tingsrättens prövning av brottmålet, återkallade sin ansökan varefter ärendet avskrevs (se bilaga 6 till överklagandet). AG har således inte själv uttömt sina möjligheter att hävda sin rätt enligt miljöbalkens regler om strandskydd.

Till detta kommer att omständigheterna i det nu aktuella målet är särpräglade på det sättet att AG tidigare på samma plats uppfört en helt ny byggnad och förelagts av länsstyrelsen att ta bort den. AG överklagade beslutet till Mark- och miljödomstolen som i en dom avlog hennes överklagande. När AG inte efterkom vitesförelägganden att ta bort byggnaden slutade det med att Kronofogden brände ned den.

AG har sedan återigen på samma plats uppfört en helt ny byggnad. Det är således fråga om uppenbart trots av Mark- och miljödomstolens tidigare dom. Hon har själv tagit sig rätt att uppföra en ny byggnad. Detta har som nyss nämnts skett utan att hon försökt att hävda sin rätt genom den dispensprövning som anvisas i miljöbalken. Här kan också en parallell dras med de två i det föregående redovisade avgörandena i vilka Mark- och miljööverdomstolen kommit fram till att en eventuell rätt som grundas på urminnes hävd inte kan jämföras med ett tillstånd enligt miljöbalken. Jag delar denna uppfattning. I en situation som den i det nu aktuella målet måste miljöbalkens regelverk iaktas.

Även när det gäller brottets subjektiva sida och rubriceringsfrågan anser jag att hovrättens dom är riktig.

Även om AGs uppfattning varit att uppförandet av kåtan varit tillåten på grund av urminnes hävd så måste hon, eftersom hon uppfört kåtan efter att en tidigare kåta på platsen bränts ned av myndigheterna på grund av att den ansetts otillåten, ha insett att det fanns en betydande risk för att inte heller den nu aktuella kåtan varit tillåten på platsen. Det har således varit fråga om ett medvetet risktagande, varför AG, i vart fall av oaktsamhet, vidtagit en förbjuden åtgärd inom strandskyddsområde.

Som redovisats i det föregående stadgas i 29 kap. 11 § första stycket miljöbalken att en gärning är att anse som ringa om den framstår som obetydlig med hänsyn till det intresse som är avsett att skyddas genom straffbestämmelsen. Av förarbetena till miljöbalken framgår att ansvarsfrihet endast avsågs komma ifråga vid bagatellartade förseelser. Högsta domstolen har i "Duvhöken" uttalat att vid prövningen av om en gärning är ringa bör samtliga omständigheter be-

aktas. Det innebär att inte endast objektiva faktorer är av betydelse utan också den grad av oaktsamhet som gärningsmannen har visat.

Det brott mot områdesskydd som AG gjort sig skyldig till kan enligt min mening inte anses som bagatellartat. Som framgått i det föregående har hon själv tagit sig rätt, fråga är om uppenbart trots av Mark- och miljödomstolens tidigare dom. Vid en helhetsbedömning kan brottet inte anses som ringa.

Sammanfattningsvis anser jag att hovrättens dom är riktig.

Processuella frågor

Frågan om prövningstillstånd

Prövningstillstånd får enligt 54 kap. 10 § första stycket 1 rättegångsbalken meddelas om det är av vikt för ledning av rättstillämpningen att överklagandet prövas av Högsta domstolen (prejudikatdispens). För att bevilja prövning enligt denna punkt krävs alltså att ett avgörande av Högsta domstolen blir av generell betydelse för bedömningen av framtida mål som innehåller liknande frågeställningar. Den enskildes intresse av att få till stånd en prövning i Högsta domstolen kan alltså inte föranleda prövningstillstånd på denna grund (se Fitger m.fl., Rättegångsbalken m.m. [version 96, 21 juni 2024, JUNO], kommentaren till 54 kap. 10 §).

Högsta domstolen har för några år sedan i "Girjasdomen" utförligt uttalat sig generellt om samers rättigheter enligt urminnes hävd. Det finns således inte något prejudikatintresse som kan motivera en prövning av denna fråga.

När det sedan gäller betydelsen i ett brottmål av samers rättigheter enligt urminnes hävd har jag i det föregående uttalat att det inte är rimligt att pröva denna fråga i ett brottmål av det nu aktuella slaget. En sådan ordning skulle kunna öppna för invändningar som inte går att hantera på ett tillfredsställande sätt inom ramen för brottmålsprocessen.

Vid en straffrättslig prövning anser jag att en eventuell rätt som grundas på urminnes hävd inte innebär att miljöbalkens regler kan åsidosättas. Under alla förhållanden kan man inte, som AG gjort, själv ta sig rätt utan att uttömma möjligheterna att hävda sin rätt enligt miljöbalkens regler om dispens från strandskydd. Enligt min mening finns det i detta avseende inte någon sådan oklarhet som skulle kunna motivera att prövningstillstånd meddelas.

Vidare anser jag att den praktiska nyttan av ett avgörande av Högsta domstolen skulle vara begränsad. Den i målet aktuella frågan torde mycket sällan aktualiseras hos åklagare och domstolar. Därtill kommer att omständigheterna i målet är särpräglade eftersom AG tidigare på samma plats uppfört en helt ny byggnad

vilken, efter att hon inte efterkommit länsstyrelsens föreläggande att ta bort den, bränts ned av Kronofogden.

Sammanfattningsvis anser jag att en prövning i detta mål av frågan om betydelsen i ett brottmål av samers rättigheter enligt urminnes hävd inte skulle vara av vikt för ledning av rättstillämpningen.

När det gäller rubriceringsfrågan har Högsta domstolen i "Duvhöken" uttalat sig vägledande om tolkningen av 29 kap. 11 § första stycket miljöbalken, dvs. i vilka fall en gärning ska bedömas vara ringa. Enligt min mening skulle Högsta domstolen vid en prövning av det nu aktuella målet inte kunna precisera rättsläget på något mera påtagligt sätt. Jag kan inte heller se att det från prejudikatsynpunkt finns något intresse av att uttala sig om betydelsen av AGs uppfattning rörande tillåtligheten av att återuppföra kåtan inom strandskyddsområdet. Detta med hänsyn till det tidigare händelseförloppet som utmynnade i att kåtan brändes ned av Kronofogden.

Jag avstyrker prövningstillstånd.

Bevisning m.m.

Jag ber att få återkomma med bevisuppgift och synpunkter på målets fortsatta handläggning för det fall Högsta domstolen skulle komma att meddela prövningstillstånd.

Lennart Guné
tf. vice riksåklagare

Lars Persson

Kopia till:

Utvecklingscentrum
Riksenheten för miljö- och arbetsmiljömål (AM-146285-20)
Vice chefsåklagaren Jörgen Lindberg
Kammaråklagaren Stig Andersson