



Datum
2008-01-15

BESLUT
Dnr
5003-07-40

SKADESTÅNDSANSPRÅK MOT STATEN

Justitiekanslerns beslut

Arctic Air Aktiebolag, 556284-3887, tillerkänns ersättning av staten med 587 312 kr jämte ränta på beloppet enligt 6 § räntelagen (1975:635) från den 8 augusti 2007 till dess betalning sker.

Arctic Air Aktiebolag tillerkänns ersättning för ombudskostnader i ärendet här med 51 480 kr. I beloppet ingår inte mervärdesskatt.

Justitiekanslern uppdrar åt Länsstyrelsen i Norrbottens län att betala ut ersättningarna till Arctic Air Aktiebolag.

Ärendet

Bakgrund

I rennäringslagen (1971:437) återfinns bestämmelser om samernas rätt till renskötsel m.m. I 32 § rennäringslagen föreskrivs att på sådan kronomark ovanför odlingsgränsen som står under statens omedelbara disposition och på renbetesfjällen får nyttjanderätt upplåtas endast om upplåtelsen kan ske utan avsevärd olägenhet för

renskötseln. Enligt samma bestämmelse krävs dessutom, om upplåtelsen avser rätt till jakt, att den är förenlig med god viltvård och kan ske utan besvärande intrång i rätten till jakt enligt 25 §, dvs. den rätt till jakt som tillkommer medlemmarna i samebyar. Frågor om upplåtelse enligt 32 § rennäringslagen prövas av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer (33 § rennäringslagen). Upplåtelse av jakträtt enligt 32 § ska ske mot avgift om inte särskilda skäl föreligger för avgiftsfrihet (34 § rennäringslagen).

I 3 § rennäringsförordningen (1993:384) föreskrevs ursprungligen att rätt till småviltsjakt och handredskapsfiske på statens mark ovanför odlingsgränsen och på renbetesfjällen skulle upplåtas om olägenhet av betydelse inte uppkom för rennäringslagen och om det inte mötte hinder enligt 32 § rennäringslagen. Företräde skulle dock ges till den för vars försörjning jakten var av väsentlig betydelse. Genom förordningen (1997:1262) om ändring av rennäringsförordningen ändrades bestämmelsen så att bland annat ett krav på fast bosättning i Sverige infördes i bestämmelsen. 3 § rennäringsförordningen fick därigenom följande lydelse, vilken var den lydelse som gällde vid den i ärendet aktuella tidpunkten.

3 § Rätt till sådan småviltsjakt och sådant handredskapsfiske på statens mark ovanför odlingsgränsen och på renbetesfjällen som inte bedrivs yrkesmässigt skall till den som är bosatt i Sverige upplåtas under förutsättning att

1. någon olägenhet av betydelse inte uppkommer för rennäringslagen,
2. något hinder inte möter enligt bestämmelserna i 32 § rennäringslagen (1971:437), och att
3. jakten eller fisket inte inverkar menligt på miljön, turismen eller andra intressen.

Vid upplåtelse av rätt till annan jakt eller annat fiske skall företräde ges sådana personer för vilka jakten eller fisket är av väsentlig betydelse för deras försörjning.

Enligt 8 § rennäringsförordningen meddelar Statens jordbruksverk närmare föreskrifter om upplåtelser på statens mark ovanför odlingsgränsen och på renbetesfjällen. I fråga om småviltsjakten gällde vid aktuell tidpunkt följande enligt Statens jordbruksverks föreskrifter (SJVFS 1993:95) om upplåtelser av rätt till småviltsjakt och fiske på statens mark ovanför odlingsgränsen och på renbetesfjällen.

3 § Den som är folkbokförd i Sverige skall, mot erläggande av avgift per dygn, medges upplåtelse av rätt till jakt efter småvilt (dygnstillstånd).

Den som inte är folkbokförd i Sverige får, mot erläggande av avgift, medges sådant tillstånd som anges i första stycket.

Enligt 2 § rennäringsförordningen (1993:384) prövas frågor om upplåtelse av jakträtt enligt 32 § rennäringslagen av länsstyrelsen.

Den 25 april 2006 beslutade rennäringsdelegationen, Länsstyrelsen i Norrbottens län, om ändringar i länsstyrelsens villkor för småviltsjakten på statens mark ovan odlingsgränsen i BD län inför jaktåret 2006/2007 (länsstyrelsens dnr 6174-06). Enligt beslutet skulle bland annat följande gälla.

- Senarelagd jakttidspremiär vid småviltsjakt på statens mark ovan odlingsgränsen i Norrbottens län för alla icke i Sverige folkbokförda jägare jaktåret 2006/2007 till den 11 september.
- Införande av krav på inhemsk (i Sverige folkbokförd) åtföljare – jaktansvarig eller jaktvärd – vid all småviltsjakt på statens mark ovan odlingsgränsen i Norrbottens län för alla icke i Sverige folkbokförda jägare. (Gäller redan utomnordiska jägare)

Länsstyrelsens villkor om senareläggning av jaktstarten för alla icke i Sverige folkbokförda jägare benämns fortsättningsvis ”jakttidskravet”. Kravet på i Sverige folkbokförd jaktansvarig eller jaktvärd benämns ”jaktansvarighetskravet”.

Arctic Air Aktiebolag bedriver sedan 1986 transporter och annan verksamhet med luftfartyg samt uthyrning av inventarier och maskiner. Bolagets verksamhet består bland annat i att tillhandahålla tjänster till svenska och utländska jägare. Bolaget erbjuder olika tjänstepaket för jakt och hade, enligt vad som anges i bolagets årsredovisning för räkenskapsåret 2005/2006, under 2000-talet en nettoomsättning om cirka 3 000 000 kr per år. Bolaget har sitt säte i Arjeplogs kommun i Norrbottens län. Enligt bolaget innebar länsstyrelsens beslut om införande av jakttids- och jaktansvarighetskravet att efterfrågan på bolagets jakttjänster från utländska medborgare sjönk kraftigt i förhållande till tidigare år. Detta fick, enligt bolaget, direkta efterverkningar på bolagets intäkter för jaktsäsongen 2006/2007 eftersom majoriteten av bolagets kunder är norska medborgare, vilka valde att avboka redan beställda tjänstepaket respektive underlät att beställa nya tjänstepaket från bolaget.

Efter att länsstyrelsens beslut hade anmälts till Kommerskollegium enligt det s.k. SOLVIT-systemet anförde kollegiet i en utredning den 27 juni 2006 att kravet på bosättning respektive folkbokföring i rennäringsförordningen och Statens jordbruksverks föreskrifter var indirekt diskriminerande och därmed utgjorde ett hinder mot den fria rörligheten för tjänster enligt artikel 49 EG^[1] samt att detta hinder inte framstod som motiverat med hänsyn till något tvingande allmänintresse. Efter att länsstyrelsen hade fått yttra sig i ärendet gjorde Kommerskollegium i ett yttrande den 19 oktober 2006 bedömningen att jakttids- och jaktansvarighetskravet stred mot gemenskapsrätten då kraven var diskriminerande och, såvitt kollegiet kunde bedöma, inte kunde motiveras med hänsyn till något tvingande allmänintresse.

I en skrivelse till regeringen den 13 november 2006 framhöll kommissionen att reglerna för småviltsjakt i Norrbottens län kunde utgöra ett hinder för den fria rörligheten för tjänster enligt artikel 49 EG och en överträdelse av icke-diskrimineringsprincipen i artikel 12 EG genom att bestämmelserna i praktiken förhindrade jägare bosatta i andra medlemsstater att jaga i området på samma villkor som jägare bosatta i Sverige.

Bland annat Kommerskollegiums och kommissionens påpekanden föranledde regeringen att på nytt överväga utformningen av rennäringsförordningens bestämmelser om småviltsjakt. Övervägandena ledde till bedömningen att rennäringsförordningens krav på fast bosättning i Sverige med hänsyn till artikel 49 EG inte kunde motiveras och att en översyn därför måste göras av såväl 3 § rennäringsförordningen som Statens jordbruksverks föreskrifter. Regeringen uppdrog i ett beslut den 21 december 2006 åt Statens jordbruksverk att efter samråd med länsstyrelserna i Jämtlands, Västerbottens och Norrbottens län samt Fjälldelationen göra en översyn av och vid behov vidta de åtgärder som behövdes för att verkets föreskrifter skulle stå i överensstämmelse med gemenskapsrätten. Regeringens över-

[1] Genom Amsterdamfördraget, som trädde i kraft den 1 maj 1999, omnumrerades artiklarna i Fördraget om Europeiska unionen och Fördraget om upprättande av Europeiska gemenskapen (EG). För att undanröja risken för att en artikel i den lydelse som gäller efter den 1 maj 1999 förväxlas med den artikel som gällde före detta datum hänvisas i det följande till artiklar i EG-fördraget i nu gällande lydelse genom att beteckningen ”EG” infogas direkt efter artikelnumret.

syn resulterade i att bosättningskravet i 3 § rennäringsförordningen togs bort från och med den 1 juli 2007 (SFS 2007:128). Statens jordbruksverk

upphävde per samma datum 3 § i föreskrifterna om småviltsjakt (SJVFS 2007:52).

Anspråket

Bolaget har begärt ersättning av staten med 587 312 kr jämte ränta enligt 6 § räntelagen från den dag som infaller 30 dagar efter det att Justitiekanslern mottog bolagets ersättningsanspråk. Bolaget har vidare begärt ersättning för ombudskostnader i ärendet med 51 480 kr.

Bolaget har i första hand gjort gällande att länsstyrelsens beslut om införande av jakt- tids- och jaktansvarighetskravet utgör fel eller försummelse vid myndighetsutövning, att besluten har åsamkat bolaget ekonomisk skada och att staten därmed enligt 3 kap. 2 § skadeståndslagen (1972:207) är skyldig att ersätta bolaget härför. Bolaget har i andra hand gjort gällande att bolaget har lidit ekonomisk skada för vilken staten ska ansvara eftersom staten, genom länsstyrelsens beslut om införande av jakttids- och jaktansvarighetskravet, har överträtt en gemenskapsrättslig regel som är avsedd att skapa rättigheter för enskilda och då överträdelsen är klar samt då det föreligger ett direkt orsakssamband mellan statens överträdelse och bolagets skada. Bolaget har anfört att jakttids- och jaktansvarighetskravet utgör fel eller försummelse vid myndighetsutövning och en överträdelse av gemenskapsrätten eftersom kraven strider mot artikel 49 EG om den fria rörligheten för tjänster. Jakttidskravet uppställer ett bosättningskrav för jägare vilket medför att svenska företags möjligheter att tillhandhålla tjänster till jägare från andra stater inom EES inskränks i förhållande till möjligheterna att tillhandahålla sådana tjänster till i Sverige bosatta jägare. Detsamma gäller jaktansvarighetskravet som inskränker möjligheterna för jägare från andra stater inom EES att fritt välja guide, vilket i sig fördyrar tjänstetillhandahållandet och därigenom gör det mindre attraktivt att utnyttja tjänsten i fråga. Varken jakttids- eller jaktansvarighetskravet kan motiveras med något sådant skäl av tvingande allmänintresse som enligt gemenskapsrätten krävs för att ett undantag från artikel 49 EG ska vara tillåtet.

Bolaget har i fråga om beräkningen av skadans omfattning angett att bolagets befintliga kunder, vilka redan hade bokat jaktresor hos bolaget, på grund av länsstyrelsens beslut valde att avboka sina beställningar. Härtill har bolagets sannolika tillkommande kunder underlåtit att beställa jaktresor. På grund av avbokningarna och de uteblivna beställningarna har bolaget åsamkats ett intäktsbortfall. Intäktsbortfallet för de avbokade jaktresorna, vilka i huvudsak omfattade boende och helikopterfärder, uppgår till 294 128 kr exklusive mervärdesskatt. Intäktsbortfallet för de uteblivna beställningarna har uppskattats med ledning av bolagets historiska täckningsbidrag. Beräkningen har utförts av bolagets revisionsbyrå och utvisar enligt bolaget att bolagets totala skada uppgår till 587 312 kr.

Utredningen

Justitiekanslern har inhämtat yttrande från Regeringskansliet (Jordbruksdepartementet), Statens jordbruksverk och Länsstyrelsen i Norrbottens län.

Jordbruksdepartementet har anfört att den vid den i ärendet aktuella tidpunkten gällande lydelsen av bestämmelserna i rennäringsförordningen och Statens jordbruksverks föreskrifter har ändrats eftersom de inte ansågs stå i full överensstämmelse med gemenskapsrätten. De tidigare gällande bestämmelserna och föreskrifterna gav emellertid länsstyrelsen utrymme att behandla personer som är bosatta eller folkbokförda i utlandet på samma sätt de som är bosatta eller folkbokförda i Sverige. Enligt departementets bedömning är det därför länsstyrelsens beslut som, om en skada har orsakats bolaget, har varit den utlösande faktorn för skadan och inte i första hand förordningen eller föreskrifterna. Departementet har ifrågasatt om länsstyrelsens beslut kan anses utgöra myndighetsutövning. Departementet har inte yttrat sig över frågan om skadeståndsskyldighet på gemenskapsrättslig grund.

Statens jordbruksverk har i sitt yttrande, i fråga om folkbokföringskravet i verkets tidigare gällande föreskrifter, hänvisat till den konsekvensundersökning som verket utförde med anledning av det uppdrag som lämnades av regeringen i december 2006. I konsekvensundersökningen gjorde verket bedömningen att folkbokföringskravet i verkets föreskrifter hade indirekt diskriminerande effekter och att det inte gick att motivera dessa effekter genom att hänvisa till de undantagsmöjligheter som gemenskapsrätten erbjuder. Detta gällde enligt verket även om folkbokföringskravet skulle bytas ut mot ett likartat krav på hemvist i ett visst geografiskt område. I fråga om skadeståndsskyldighet för staten med stöd av skadeståndslagen har verket framhållit att upplåtelse av jakt kan ske såväl av staten som av privata rättssubjekt och att länsstyrelsens upplåtelse av jakt på statens mark ovanför odlingsgränsen enligt verkets bedömning utgör privaträttslig verksamhet och inte myndighetsutövning. Jakttids- och jaktansvarighetskravet ingår inte i statens normgivning utan utgör i stället villkor som länsstyrelsen har beslutat tillämpa vid ingående av avtal i sin roll som markförvaltare. Staten kan därför, enligt verkets uppfattning, inte anses skadeståndsskyldig enligt 3 kap. 2 § skadeståndslagen. Länsstyrelsens avtal med jaktkortsförsäljare omfattar endast försäljning av jaktkort. Eftersom avtalen inte innehåller något åtagande från statens sida om möjligheter till helikoptertransporter och boende bör staten inte hållas ansvarig för ren förmögenhetsskada i form av bortfall av rörelseintäkter för avbokade transporter och boende.

I fråga om skadeståndsskyldighet på gemenskapsrättslig grund har verket anfört att bosättnings- respektive folkbokföringskravet inte innebar en skyldighet för länsstyrelsen att införa jakttids- eller jaktansvarighetskravet och att bestämmelserna i rennäringsförordningen respektive verkets föreskrifter därför i sig inte kan utgöra en sådan överträdelse av gemenskapsrätten som kan grunda skadeståndsskyldighet för staten. Eftersom länsstyrelsens beslut att införa jakttids- och jaktansvarskravet är av privaträttslig natur och inte utgjorde en del av statens normgivning anser verket att staten inte heller har ådragit sig skadeståndsskyldighet på gemenskapsrättslig grund. EG-domstolens praxis om statens skadeståndsskyldighet för överträdelser av gemenskapsrätten gäller enligt verkets mening inte för skador på grund av beslut i privaträttsliga förhållanden.

Länsstyrelsen i Norrbottens län har i sitt yttrande lämnat en utförlig redogörelse för de omständigheter som låg till grund för beslutet att införa jakttids- och jaktansvarighetskravet samt för de avvägningar som länsstyrelsen har att göra i egenskap av markförvaltare för statens mark. Länsstyrelsen har anfört att småviltsjakten handlar om att på bästa sätt handha en naturresurs och att jakttrycket ska anpassas till rennäringsen. Den upplåtelse som länsstyrelsen medger sker med beaktande av detta och i länsstyrelsens roll som markförvaltare för statens mark. Upplåtelsen är därmed inte en del av länsstyrelsens myndighetsutövning. Enligt länsstyrelsens uppfattning är småviltsjakten således inte någon tjänst som tillhandahålls inom ramen för gemenskapsrätten. Småviltsjakten är inte på något sätt reglerad gemenskapsrättsligt. En eventuell överträdelse av gemenskapsrätten kan därför, enligt länsstyrelsen, inte medföra skadeståndsskyldighet för staten och medlemsstaternas utrymme för skönsmässig bedömning i dessa frågor är under alla omständigheter större än normalt.

Länsstyrelsen har vidare anfört att bolaget har varit återförsäljare av jakttillstånd och inte tjänstemottagare. Bolaget som sådant har därför inte varit föremål för någon olikbehandling. Under alla omständigheter anser länsstyrelsen att den inte har gått utanför sitt utrymme för skönsmässig bedömning i det aktuella fallet. I det sammanhanget anser länsstyrelsen att det bör beaktas att länsstyrelsens bedömning har varit förenlig med gällande lag samt att utländska jägare inte har varit helt uteslagna från småviltsjakt utan hänvisade till att påbörja densamma något senare. Länsstyrelsen har slutligen angett att det inte finns något orsakssamband mellan länsstyrelsens beslut och den nedgång i omsättning som bolaget har gjort gällande. Till utveckling härav har länsstyrelsen anfört att de nya jaktreglerna beslutades i april 2006 och började tillämpas i augusti samma år. De förutsättningar som gäller för dem som tillhandahåller tjänster i anslutning till jakten är att reglerna kan komma att ändras år från år. Reglerna ändrades i detta fall långt före jaktsäsongen och det kan också påvisas att jakttrycket under hösten 2006 generellt sett, framför allt mot bakgrund av väderlek, varit lägre än året innan. Eftersom den ianspråktaga jakten varit mindre då än året innan har man alltså att räkna med att försäljningen av jaktkort minskar. De som tillhandahåller kringtjänster har också haft god tid på sig att anpassa sig till nya regler, som de under alla omständigheter har att räkna med.

Justitiekanslerns bedömning

Statens skadeståndsskyldighet

Bolagets skadeståndsanspråk grundas på den omständigheten att länsstyrelsens beslut om införande av jakttids- och jaktansvarighetskravet står i strid med den fria rörligheten för tjänster enligt artikel 49 EG och icke-diskrimineringsprincipen enligt artikel 12 EG (samt motsvarande bestämmelser i EES-avtalet). Justitiekanslern bedömer därför i första hand om staten har ådragit sig skadeståndsskyldighet på gemenskapsrättslig grund.

Enligt de principer som framgår av EG-domstolens praxis kan skadeståndsskyldighet för staten på gemenskapsrättslig grund uppkomma under förutsättning att följande tre kriterier är uppfyllda.

1. Staten har överträtt en gemenskapsrättslig regel som är avsedd att skapa rättigheter för enskilda.
2. Överträdelsen är tillräckligt allvarlig (klar).
3. Det finns ett direkt orsakssamband mellan överträdelsen och skadan eller skadorna.

Länsstyrelsen har anfört att de gemenskapsrättsliga principerna om skadeståndsskyldighet för staten inte är tillämpliga i förevarande fall eftersom länsstyrelsen har agerat i egenskap av förvaltare av statens mark. Upplåtelse av jakträtt är därmed en fråga av rent privaträttslig natur. Enligt länsstyrelsen omfattas upplåtelse av småviltjakt dessutom av medlemsstaternas behörighet, varför bestämmelsen om fri rörlighet för tjänster och likabehandlingsprincipen inte är tillämpliga. Justitiekanslern instämmer inte i att situationen i detta fall är sådan att staten genom länsstyrelsen inte har varit skyldig att iakta EG-fördragets grundläggande bestämmelser om icke-diskriminering och fri rörlighet för tjänster vid upplåtelse av jakträtt.

Det är visserligen riktigt att upplåtelse av jakträtt i sig inte är ett område som omfattas av gemenskapens verksamhet (jämför artikel 2 EG som innehåller en beskrivning av den uppgift och de mål som gemenskapen har och som är uppräknade i artikel 3 EG). I artikel 295 EG föreskrivs vidare att EG-fördraget inte i något hänseende ska ingripa i medlemsstaternas egendomsordning. Upplåtelse av jakträtt omfattas således av medlemsstaternas behörighet och någon skyldighet att upplåta jakträtt följer därmed inte av EG-fördraget. Den medlemsstat som väljer att utnyttja sin behörighet att upplåta jakträtt har emellertid att iakta gemenskapsrätten när den utövar denna behörighet. Denna princip har slagits fast av EG-domstolen avseende en rad andra områden som omfattas av medlemsstaternas behörighet och gäller även i detta fall (se mål C-341/05 Laval un Partneri Ltd mot Svenska Byggnadsarbetareförbundet m.fl, dom den 18 december 2007, punkten 87 med där angivna hänvisningar). För statens bundenhet av gemenskapsrätten saknar det betydelse att själva upplåtelsen i förhållande till den enskilde är av privaträttslig natur.

Frågan är därmed om statens upplåtelse av jakträtt i detta fall har utövats i enlighet med gemenskapsrätten. Av fast praxis följer att friheten att tillhandahålla tjänster enligt artikel 49 EG inte enbart omfattar tjänstetillhandahållaren utan också innefattar rätten för tjänstemottagare, inklusive turister, att resa till en annan medlemsstat i syfte att utnyttja tjänster på samma villkor som medborgare i medlemsstaten i fråga. Artikel 49 EG, som utgör ett särskilt uttryck för principen om likabehandling enligt artikel 12 EG, förbjuder inte bara öppen diskriminering på grund av nationalitet utan även all dold diskriminering som, genom tillämpning av andra särskiljningskriterier, i praktiken leder till samma resultat. I enlighet med detta har EG-domstolen i flera fall funnit att indirekt diskriminering har förelegat när åtskillnad har gjorts enligt ett bosättningskriterium, eftersom detta riskerar att till största delen vara till förfång för medborgare i andra medlemsstater. EG-domstolen har t.ex. i en rad avgöranden ansett att otillåten diskriminering har förelegat när en medlemsstat har tillämpat högre inträdesavgifter till muséer och liknande inrättningar för personer som inte är bosatta i medlemsstaten (se

bland annat C-388/01 Europeiska gemenskapernas kommission mot Republiken Italien, REG 2003 I-0721).

EG-domstolen har vidare inte ansett det nödvändigt att närmare definiera vilken tjänst som tjänstemottagaren de facto har mottagit (se i detta avseende särskilt mål 186/87 Ian William Cowan v. Trésor public, ECR [1989] p. 195). Det är tydligt att möjligheten att utöva småviltsjakt i Sverige har varit ett avgörande skäl för utländska jägare att utnyttja sin gemenskapsrättsligt grundade rätt att i egenskap av turister besöka Sverige. Ett krav på bosättning eller folkbokföring i Sverige för att ha rätt att utöva småviltsjakt får uppenbarligen till effekt att det blir mindre attraktivt för utländska jägare att utöva denna rätt. Ett sådant krav innebär därmed en inskränkning i den fria rörligheten för tjänster som inte är förenlig med gemenskapsrätten med mindre än att kravet kan motiveras av skäl av tvingande allmänintresse.

Justitiekanslern anser det i den delen tillräckligt att konstatera att bosättningskravet i rennäringsförordningen numera är upphävt med hänvisning till att det inte har stått i överensstämmelse med gemenskapsrätten och att det därmed inte finns förutsättningar att i detta fall anse att det har förelegat något sådant skäl av tvingande allmänintresse som hade kunna motivera detta krav. Justitiekanslern anser därmed att statens behörighet att upplåta jakträtt inte har utövats med iakttagande av gemenskapsrätten när det vid upplåtelsen har uppställts ett krav på bosättning eller folkbokföring.

Justitiekanslern anser således att uppställande av ett krav på bosättning eller folkbokföring vid upplåtelse av jakträtt utgör en överträdelse av gemenskapsrätten från statens sida. Även om rennäringsförordningen och Statens jordbruksverks föreskrifter därmed objektivt sett kan sägas ha utgjort en överträdelse av den fria rörligheten för tjänster är det länsstyrelsens beslut som i detta fall är relevant i skadeståndshänseende. Varken rennäringsförordningen eller Statens jordbruksverks föreskrifter innebär i sig att jakträtt upplåts. Enligt 2 § rennäringsförordningen är det länsstyrelsen som prövar frågan om upplåtelse av sådan rätt. Vid sådan upplåtelse innebär varken rennäringsförordningen eller Statens jordbruksverks föreskrifter att länsstyrelsen var skyldig att behandla icke bosatta eller icke folkbokförda annorlunda än i Sverige bosatta eller folkbokförda. Jakttids- och jaktansvarighetskravet innebär att länsstyrelsen har uppställt villkor för upplåtelsen av jakträtt som är mindre förmånliga för jägare från andra stater inom EES än för i Sverige folkbokförda jägare. Jakttids- och jaktansvarighetskravet har därmed fått till effekt att det har blivit mindre attraktivt för jägare från andra stater inom EES att bege sig till Sverige för att utöva småviltsjakt och i samband med detta utnyttja tjänster som hänger samman med sådan jakt. Länsstyrelsen har därmed inte iakttagit de gemenskapsrättsliga bestämmelserna om fri rörlighet för tjänster vid upplåtelsen av jakträtten. Bestämmelsen om fri rörlighet för tjänster är avsedd att skapa rättigheter för enskilda och omfattar såväl tjänstetillhandahållare som tjänstemottagare. Länsstyrelsens beslut har således utgjort en överträdelse av gemenskapsrätten som, under förutsättning att även övriga villkor för skadeståndsskyldighet är uppfyllda, kan grunda rätt till ersättning för ett sådant bolag som Arctic Air Aktiebolag i dess egenskap av tillhandahållare av tjänster till jägare från andra stater inom EES som inte är folkbokförda i Sverige.

Länsstyrelsen har anfört att dess beslut i vart fall inte har inneburit en klar överträdelse i den mening som avses i EG-domstolens praxis avseende skadeståndsskyldighet för staten vid överträdelser av gemenskapsrätten. Länsstyrelsen menar att utrymmet för skönsmässig bedömning på ett område som omfattas av

medlemsstaternas behörighet är större än i övriga fall samt att det bör beaktas att beslutet inte stred mot gällande nationella bestämmelser. Justitiekanslern delar inte denna uppfattning. Samarbetsförpliktelsen i artikel 10 EG omfattar samtliga myndigheter och ålägger dem ett eget ansvar att iakttaga gemenskapsrätten i sin verksamhet. Nationella bestämmelser kan inte påverka gemenskapsrättens innehåll och därmed inte heller bedömningen av om en överträdelse av de gemenskapsrättsliga reglerna är att betrakta som klar eller inte. Praxis ger inte stöd för slutsatsen att utrymmet för skönsmässig bedömning skulle vara större bara för att det rör sig om ett område som omfattas av medlemsstaternas behörighet. Av fast praxis framgår i stället tydligt, som har utvecklats ovan, att den typ av bestämmelse som är aktuell här innebär en inskränkning i den fria rörligheten för tjänster. Möjligheterna till undantag från denna grundläggande frihet är starkt begränsade och det ankommer på medlemsstaten att visa att något skäl av tvingande allmänintresse som kan motivera undantaget föreligger. Något sådant skäl av tvingande allmänintresse har inte framkommit i ärendet. Vid sådana förhållanden är överträdelsen att betrakta som klar.

Statens jordbruksverk och länsstyrelsen har ifrågasatt att det föreligger ett direkt orsakssamband mellan överträdelsen och de skador som bolaget har begärt ersättning för. Justitiekanslern anser emellertid att ett sådant samband finns. Det kan konstateras att en person från en annan stat inom EES, som utnyttjar sin rätt att besöka Sverige i syfte att utöva småviltsjakt, i samband med detta också kan antas utnyttja tjänster som har ett direkt samband med jakten. Transporter till och från jaktplatsen samt logi måste anses ha ett sådant direkt samband med jakten. Upplåtelse av jakträtt är en nödvändig förutsättning för utövandet av småviltsjakten. Om villkoren för upplåtelse bestäms på ett sådant sätt att jägare från andra stater inom EES inte har möjlighet eller inte längre finner det attraktivt att utöva småviltsjakt i Sverige, medför detta av nödvändighet att tjänsteföretag som tillhandahåller tjänster som har ett direkt samband med småviltsjakt går miste om de intäkter som tjänstetillhandahållandet annars hade inbringat. Bolaget tillhandahåller tjänstepaket till jägare som innefattar transporter och boende. I den mån jägare från andra stater inom EES har avstått från att utnyttja dessa tjänster på grund av de ändrade villkoren för upplåtelse av jakträtt måste därför bolaget anses ha lidit en ersättningsgill skada motsvarande de uteblivna intäkterna från de aktuella tjänsterna.

Beräkningen av skadans storlek

Det ankommer i och för sig på bolaget att lägga fram utredning som visar i vilken utsträckning utländska jägare har avstått från att utnyttja bolagets tjänster och hur stort bolagets intäktsbortfall med anledningen av detta har varit. Bolaget har lämnat specificerade uppgifter om de utländska jägare som hade bokat jaktresor hos bolaget innan jaktids- och jaktansvarighetskravet infördes och som avbokade resorna efter att kraven infördes. Justitiekanslern ser inte skäl att ifrågasätta bolagets uppgifter i denna del och anser således att bolaget har rätt till ersättning för de uteblivna intäkterna för de avbokade resorna.

När det gäller de ytterligare jaktresor som bolaget har gjort gällande att bolaget skulle ha tillhandahållit om inte jaktids- och jaktansvarighetskravet hade införts, kan beräkningen av intäktsbortfallet – som bolaget har anfört – av naturliga skäl inte göras exakt. I denna del har bolaget stött sig på en beräkning av bolagets historiska

täckningsbidrag som har utförts av en godkänd revisor. Justitiekanslern anser att bolagets skadeberäkning även avseende det ytterligare intäktsbortfallet kan godtas. I detta fall bör det tillmätas vikt att bolaget under ett flertal år har uppvisat en omsättning på en relativt stabil nivå. Detta talar med styrka för att bolagets resultat även under den aktuella jaktsäsongen kunde förväntas ligga på motsvarande nivå.

Vid en samlad bedömning framstår därmed det yrkade beloppet som skäligt. Sammanfattningsvis är bolaget alltså berättigat till skadestånd av staten med begärt belopp, dvs. 587 312 kr.

Ombudskostnader

Bolaget har begärt ersättning för ombudskostnader i ärendet här med 51 400 kr. Bolaget har haft full framgång med sitt ersättningsyrkande. Mot den bakgrunden och med beaktande av ärendets art och omfattning kan den begärda ersättningen godtas.

Göran Lambertz

Karin Wistrand

Upplysningar om överklagande m.m.

Justitiekanslerns beslut har fattats inom ramen för reglerna om statens frivilliga skadereglering enligt förordningen (1995:1301) om handläggning av skadeståndsanspråk mot staten. Ett beslut i ett ärende som handläggs enligt den förordningen kan inte överklagas, se 15 §.

En enskild som är missnöjd med Justitiekanslerns beslut kan i stället på sedvanligt sätt ansöka hos allmän domstol om stämning mot staten och därmed få sin sak prövad i den ordning som gäller för tvistemål.

Exp. till

Arctic Air Aktiebolag
Vuoggatjålme 952
930 90 ARJEPLOG

Jur. kand. Johan Barrefelt
Ahlford Advokatbyrå AB
Box 1111
751 41 UPPSALA

Länsstyrelsen i Norrbottens län
971 86 LULEÅ

Regeringskansliet
Jordbruksdepartementet
103 39 STOCKHOLM

Statens jordbruksverk
551 82 NORRKÖPING