

**Justitiedepartementet**

Enheten för polisfrågor samt allmän ordning och säkerhet

Uppdrag att utreda vissa frågor rörande vapenlagstiftningen**Bakgrund**

FN antog i maj 2001 protokollet mot olaglig tillverkning av och handel med skjutvapen, deras delar, komponenter och ammunition, det s.k. vapenprotokollet. Vapenprotokollet är ett tilläggsprotokoll till FN:s konvention mot gränsöverskridande organiserad brottslighet. Det huvudsakliga syftet med protokollet är att främja, underlätta och förstärka samarbetet mellan staterna för att förebygga, bekämpa och eliminera olaglig tillverkning och handel med skjutvapen m.m.

Både Sverige och EU har undertecknat vapenprotokollet men ännu inte tillträtt det. Protokollets bestämmelser omfattas delvis av gemenskapens behörighet och delvis av medlemsstaternas behörighet (jfr promemorian En analys av frågan rörande Sveriges tillträde till FN:s vapenprotokoll, Ju2004/1173/PO).

På gemenskapens område finns bestämmelser om kontroll av vapen i rådets direktiv 91/477/EEG om kontroll av förvärv och innehav av vapen (vapendirektivet). I maj 2008 antogs ett nytt direktiv, Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/51/EG om ändring av rådets direktiv 91/477/EEG om kontroll av förvärv och innehav av vapen (ändringsdirektivet). Syftet med ändringsdirektivet är att anpassa vapendirektivet till bestämmelserna i vapenprotokollet för att möjliggöra för EU att tillträda protokollet. Ändringsdirektivet ska vara genomfört senast den 28 juli 2010.

Den civila vapenlagstiftningen är ett område som kräver kontinuerlig översyn och uppföljning. Rikspolisstyrelsen har mot den bakgrunden haft i uppdrag att årligen under perioden 2001–2006 lämna rapporter till regeringen om tillämpningen av vapenlagstiftningen och andra förhållanden av betydelse på området. I rapporterna har Rikspolisstyrelsen väckt frågor om behov av författningsändringar på vapenlagstiftningens område. Vissa frågor, som ännu inte har resulterat i författningsändringar, bör bli föremål för utredning och överväganden.

På senare tid har även andra frågor på vapenlagstiftningens område som bör bli föremål för utredning aktualiserats.

Uppdraget

FN:s vapenprotokoll och ändringsdirektivet till EG:s vapendirektiv

Vapenprotokollet innehåller vissa åtaganden som Sverige inte uppfyller, bl.a. bestämmelser om märkning av skjutvapen vid tillverkning och import samt straffbestämmelser som är kopplade till kravet på märkning.

I de delar EG har kompetens motsvaras vapenprotokollet av bestämmelser i ändringsdirektivet. Ändringsdirektivet innehåller därutöver bestämmelser som saknar motsvarighet i vapenprotokollet, t.ex. om kontroll av handel över Internet och förutsättningar för enskilda att inneha vapen.

Uppdraget

Utredaren ska analysera behovet av och föreslå de författningsändringar och andra åtgärder som bedöms nödvändiga och lämpliga för att Sverige ska uppfylla åtagandena i vapenprotokollet och ändringsdirektivet.

Klassificering av effektbegränsade vapen

Ett effektbegränsat vapen är ett vapen som får innehas utan tillstånd av den som är över 18 år, t.ex. en soft airgun. I dag utgår definitionen av ett effektbegränsat kolsyre-, luft- eller fjädervapen från vilken mängd anslagsenergi den utskjutna projektilen har på ett visst avstånd från vapnets mynning (1 kap. 2 § vapenförordningen). Rikspolisstyrelsen har förespråkat att kalibermåttet i stället ska vara avgörande för när en vapentyp ska anses vara effektbegränsad. Styrelsens förslag har tidigare varit föremål för överväganden (se Ds 2004:32).

Uppdraget

Utredaren ska överväga hur definitionen av effektbegränsade vapen bör vara utformad och lämna förslag till de författningsändringar som bedöms nödvändiga. I det sammanhanget ska utredaren även överväga om reglerna bör utvidgas till att också omfatta vapen där projektilen drivs med andra, liknande utskjutningsmedel.

Förutsättningarna för enskild att inneha målskjutningsvapen

Av 2 kap. 4 § vapenlagen (1996:67) framgår att en enskild person får meddelas tillstånd att inneha ett skjutvapen endast om han eller hon behöver vapnet för ett godtagbart ändamål. Därutöver gäller enligt 2 kap. 3 § vapenförordningen vissa särskilda krav beroende på vilken vapentyp som ansökan avser. När det gäller målskjutningsvapen ställs bl.a. krav på att sökanden ska ha visat prov på särskild skjutskicklighet och att sökanden är aktiv medlem i en skytteförening eller motsvarande organisation.

Vad som krävs för att sökanden ska anses uppfylla kravet på aktivt medlemskap i en skytteförening eller motsvarande organisation framgår inte av lagstiftningen. I Rikspolisstyrelsens allmänna råd anges bl.a. att sökanden bör ha varit aktiv medlem under minst sex månader innan tillstånd beviljas och att han eller hon under denna tid regelmässigt bör ha deltagit i organisationens skjutningar. Därutöver anges att målskjutningen i allmänhet ska äga rum i regi av en sammanslutning som Rikspolisstyrelsen har godkänt för att få inneha egna vapen. Frågan om sökanden ska anses uppfylla kravet på aktivt medlemskap endast när han eller hon är medlem i en av Rikspolisstyrelsen godkänd sammanslutning har emellertid besvarats nekande av kammarrätten¹.

Rikspolisstyrelsen har i sin rapport för 2003 (Ju2003/3894/PO) föreslagit att det i vapenförordningen ska införas krav på medlemskap i en av styrelsen godkänd sammanslutning för att behov att inneha skjutvapen för målskjutning ska anses föreligga. En sådan bestämmelse innebär enligt styrelsen en kontroll över att de sammanslutningar som utfärdar intyg till sökandena är seriösa och att intygen är av viss kvalitet. Styrelsens förslag har tidigare varit föremål för överväganden (se SOU 1998:44 och promemorian Skärpta vapenregler, Ju2005/2613/PO).

Uppdraget

Utredaren ska göra en översyn av bestämmelserna om krav på aktivt medlemskap i en skytteförening eller motsvarande organisation och lämna förslag till de författningsändringar som bedöms nödvändiga. Därvid ska utredaren särskilt överväga om det finns anledning att uppställa några särskilda krav på de sammanslutningar som utfärdar intyg åt sökandena vad gäller skjutskicklighet och aktivt medlemskap.

Möjlighet för polisen att få ut uppgifter från sjukvården, socialtjänsten och kriminalvården inom ramen för vapenärenden

Den personliga lämpligheten är en grundläggande förutsättning för att beviljas tillstånd att inneha skjutvapen. I rapporten för 2003 (Ju2003/3894/PO) har Rikspolisstyrelsen föreslagit att en polismyndighet ska få möjlighet att begära yttrande från en socialnämnd, en sjukvårdsinrättning eller en frivårdsmyndighet för att bedöma en persons lämplighet som vapeninnehavare. Rikspolisstyrelsen menar att gällande sekretessregler gör att polismyndigheterna i praktiken har avsevärda svårigheter att göra en fullständig lämplighetsprövning vid såväl ansökningar om tillstånd att inneha skjutvapen som då utfärdade tillstånd kan ifrågasättas p.g.a. exempelvis misstanke om drogmisbruk eller sjukdom. Styrelsens förslag har tidigare varit föremål för överväganden (se Ds 2004:32).

¹ Se bl.a. Kammarrätten i Sundsvalls dom den 9 januari 2003 i mål nr 2385-02 , Kammarrätten i Göteborgs dom den 30 april 2004 i mål nr 1579-04 och Kammarrätten i Jönköpings dom den 26 oktober 2007 i mål nr 3134-06.

Uppdraget

Utredaren ska överväga behovet av sekretessbrytande regler i syfte att skapa ett bättre underlag för beslut i vapenärenden och lämna förslag till de författningsändringar som bedöms nödvändiga. Härvid ska polismyndigheternas behov av att uppgifterna vägas mot intresset av skydd för enskildas integritet. I förekommande fall ska utredaren överväga i vilken form uppgifterna ska lämnas ut.

Handel med skjutvapen

En fråga som under senare tid har uppmärksammats i såväl media som andra sammanhang är frågor som rör handel med skjutvapen. Det har bl.a. förekommit uppgifter om att grovt kriminella driver vapenhandel, vilket har lett till att det har ifrågasatts om kontrollen av vapenhandlarna är tillräcklig och om kraven i övrigt vad gäller förutsättningarna för att få driva vapenhandel är tillräckligt högt ställda.

Trots att det är relativt vanligt att juridiska personer innehar tillstånd att driva handel med skjutvapen behandlar vapenlagen i princip endast de fall då vapenhandlaren är en fysisk person. I vapenförordningen (1996:70) stadgas att det för handelsrörelse som utövas av en juridisk person ska finnas en av polismyndigheten godkänd föreståndare som är ansvarig för att rörelsen bedrivs riktigt (5 kap. 3 § vapenförordningen). Vad som krävs för att bli godkänd föreståndare, eller under vilka förutsättningar ett sådant godkännande kan återkallas, anges inte i förordningen.

Uppdraget

Utredaren ska göra en översyn av bestämmelserna om tillstånd att driva handel med skjutvapen och lämna de förslag som föranleds av denna översyn. I översynen ingår att överväga om bestämmelserna om beviljande av vapenhandlartillstånd och om återkallelse av sådana tillstånd är utformade på ett ändamålsenligt sätt samt om kontrollen av och kraven i övrigt på sådan verksamhet bör ändras.

Polisens möjligheter att omhänderta skjutvapen som Försvarsmakten tilldelat personer som tjänstgör inom hemvärnet

Av vapenlagen framgår att en polismyndighet ska besluta att omhänderta ett skjutvapen om det föreligger risk för missbruk av vapnet (6 kap. 4 §). Ett sådant omhändertagande är en interimistisk åtgärd som vidtas i avvaktan på att frågan om återkallelse av tillståndet att inneha vapnet prövas. Någon motsvarande möjlighet för polismyndigheten att omhänderta skjutvapen som Försvarsmakten har tilldelat personer som tjänstgör inom hemvärnet i avvaktan på Försvarsmaktens beslut att ta tillbaka ett vapen torde inte föreligga (jfr 10 § förordningen (1996:31) om statliga myndigheters skjutvapen m.m.).

Rikspolisstyrelsen har i rapporten för 2005 (Ju2005/5198/PO) framfört att det är otillfredsställande att polisen inte har något formellt stöd för

att omhänderta skjutvapen som Försvarmakten har tilldelat personer som tjänstgör inom hemvärnet. Styrelsen har därför föreslagit att en polismyndighet, när det föreligger risk för missbruk av ett skjutvapen som Försvarmakten tilldelat personer som tjänstgör inom hemvärnet, ska få rätt att omhänderta vapnet i avvaktan Försvarmaktens beslut.

Uppdraget

Utredaren ska överväga Rikspolisstyrelsens förslag. Om utredaren kommer fram till att bestämmelserna bör ändras ska förslag till de författningsändringar som bedöms nödvändiga redovisas.

Vapen i dödsbon

I prop. 2006/07:20 En ny vapenamnesti uttalade regeringen att bestämmelserna i 7 och 8 kap. vapenlagen om inlösen och om vapen och ammunition i dödsbon och konkursbon borde ses över, bl.a. eftersom reglerna är otydliga när det gäller hur personer som ärver vapen ska förfara med dem och vilken rätt de har till dem. Rikspolisstyrelsen har också i rapporten för 2005 (Ju2005/5198/PO) föreslagit en översyn av bestämmelserna om förfarandet med skjutvapen som en avliden person innehaft utan tillstånd.

Uppdraget

Utredaren ska göra en översyn av bestämmelserna i 7 och 8 kap. vapenlagen och lämna förslag till de författningsändringar som bedöms nödvändiga.

Straff för vapenbrott

Bestämmelser om straff finns i 9 kap. vapenlagen. Enligt 1 § första stycket döms den som innehar ett skjutvapen utan att ha rätt till det, eller överlåter eller lånar ut skjutvapnet till någon som inte har rätt att inneha vapnet, för vapenbrott till fängelse i högst ett år. Om brottet är grovt döms enligt andra stycket för grovt vapenbrott till fängelse i lägst sex månader och högst fyra år.

Rikspolisstyrelsen har i rapporterna för 2004 och 2006 (Ju2004/4964/PO och Ju2006/5139/PO) föreslagit att straffskalan för grovt vapenbrott ska ses över och att straffet ska skärpas genom att straffmaximum höjs. Styrelsen har härvid framfört att användningen av enhandsvapen och helautomatiska vapen i kriminella sammanhang utgör ett stort och växande problem. Styrelsen har också i rapporten för 2006 framfört att statistik visar att andelen våldsbrott med dödlig utgång då skjutvapen har använts har ökat.

Den särskilda straffskalan för grovt vapenbrott infördes 1993 (prop. 1992/93:141, bet. 1992/93:JuU16, rskr. 1992/93:220). Samtidigt höjdes straffmaximum för brottet från två till fyra års fängelse. Vilka omständigheter som särskilt ska beaktas vid bedömandet av om brottet

är grovt framgår inte av lagtexten. I förarbetena anges att som grovt brott bör särskilt bedömas brott under former som medför att vapnen kan befaras komma till brottslig användning, exempelvis innehav av livsfarliga vapen som saknar lagligt användningsområde och innehav av en större mängd vapen (prop. 1992/93:141 s. 52).

I sitt slutbetänkande (SOU 1998:44) övervägde 1995 års vapenutredning en höjning av straffmaximum för grovt vapenbrott till fängelse i sex år men fann att det inte förelåg något reellt behov av detta. Dåvarande regering gjorde samma bedömning som utredningen (prop. 1999/2000:27 s. 68).

Uppdraget

Utredaren ska, med utgångspunkt från allmänna straffrättsliga principer om t.ex. proportionalitet och ekvivalens, göra en översyn av straffbestämmelserna i 9 kap. vapenlagen och lämna förslag till de författningsändringar som bedöms nödvändiga. I översynen ingår att överväga om det finns behov av att genomföra några förändringar av straffskalorna. Vidare ingår att överväga om kriminaliseringen behöver justeras i något hänseende och om det finns anledning att reglera vilka omständigheter som särskilt ska beaktas vid bedömandet av om ett vapenbrott är grovt. I översynen ingår också att överväga behovet av författningsändringar mot bakgrund av Högsta domstolens avgörande om otillåtna blankettstraffstadganden (NJA 2005 s. 33).

Utredningsarbetet

Utredaren ska under arbetet samråda med Rikspolisstyrelsen och med de övriga myndigheter som kan vara berörda av de olika sakfrågorna.

Om det bedöms ändamålsenligt och ryms inom tiden för uppdraget får utredaren ta upp och lämna förslag i andra frågor som aktualiseras med anledning av uppdraget.

Utredaren ska analysera och redovisa vilka ekonomiska konsekvenser förslagen ska komma att medföra och föreslå hur kostnaderna ska finansieras.

Redovisning

Den del av uppdraget som avser sådana författningsändringar och andra åtgärder som bedöms nödvändiga för att Sverige ska uppfylla kraven i FN:s vapenprotokoll och ändringsdirektivet till EG:s vapendirektiv ska redovisas senast den 15 juni 2009.

Uppdraget ska i resterande delar redovisas senast den 16 november 2009.