

Fråga om synnerliga skäl för tillstånd till innehav av enhandsvapen. (Mål nr 5210-11)

Lagrum:

2 kap. 3 §, 4 §, 5 § andra stycket och 6 § första stycket vapenlagen (1996:67); 2 kap. 1 §, 3 § första stycket 2 och 3 b § vapenförordningen (1996:70); Rikspolisstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om vapenlagstiftningen (RPSFS 2009:13, FAP 551-3)

P.P., som var medlem i Sveriges Metallsilhuettförbund och Storfors Pistolskytteklubb, ansökte hos polismyndigheten om tillstånd att inneha en pistol, Desert Eagle modell .50AE (12,7 millimeters kaliber), för målskjutning.

Polismyndigheten i Värmland avslag i beslut den 5 augusti 2009 P.P:s ansökan med hänvisning till Rikspolisstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om vapenlagstiftningen (RPSFS 2009:13, FAP 551-3) eftersom han inte var medlem i en av Rikspolisstyrelsen godkänd sammanslutning och därför inte kunde anses ha behov av att inneha det sökta vapnet för målskjutning. Polismyndigheten anförde att Sveriges Metallsilhuettförbund inte är en sådan sammanslutning som anges i de allmänna råden, att kalibern på den aktuella pistolen överstiger den högsta tillåtna kaliber som får användas i de huvudorganisationer som Storfors Pistolskytteklubb är ansluten till och att dessa huvudorganisationer inte bedriver metallsilhuettsskytte inom ramen för sitt reglemente.

I överklagande av polismyndighetens beslut hos förvaltningsrätten vidhöll P.P. sin ansökan och åberopade i allt väsentligt vad han anförde hos polismyndigheten. Han åberopade bl.a. två mål i Kammarrätten i Sundsvall (mål nr 2905–2906-07) avseende liknande licensärenden där det fastlagts att de av Rikspolisstyrelsen utfärdade föreskrifterna avseende sammanslutningar endast gäller sammanslutningarnas egna tillstånd, för vilka särskilda krav har uppställts i 2 kap. 3 § b) vapenlagen (1996:67), VL.

Polismyndigheten yrkade att överklagandet skulle avslås.

Förvaltningsrätten i Karlstad (2010-11-08, ordförande Forsberg) yttrade: Förvaltningsrätten instämmer, oaktat det P.P. anförde i målet, i polismyndighetens bedömning och avslår överklagandet.

P.P. fullföljde sin talan hos kammarrätten.

Polismyndigheten ansåg att överklagandet skulle avslås.

Kammarrätten i Göteborg (2011-07-12, Johansson, Lindvall, referent, Malmborg) yttrade: Enligt vapenlagstiftningen får en enskild meddelas tillstånd att inneha ett skjutvapen endast om denne behöver vapnet för ett

godtagbart ändamål (2 kap. 4 § VL). Tillstånd att inneha enhandsvapen får meddelas endast om det finns synnerliga skäl (2 kap. 6 § VL). För att en sökande ska få tillstånd att inneha enhandsvapen för ändamålet skjutning krävs att han har fyllt 18 år och är aktiv medlem i en skytteförening eller motsvarande organisation samt visat prov på särskild skjutskicklighet (2 kap. 3 § vapenförordningen [1996:70], VF). – Kammarrätten gör följande bedömning. – Begreppen skytteförening eller motsvarande organisation i VF är inte närmare definierad, vara sig i lag eller bindande föreskrifter. Vad som avses med begreppen kan inte heller utläsas av förarbetena till lagstiftningen. – Frågan om i vilka former och med vilka vapen en skytteförening eller motsvarande organisation ska bedriva sin verksamhet är inte heller reglerad i vapenlagstiftningen. Något absolut krav på att skytte med den aktuella vapentypen ska bedrivas i regi av det eller de förbund till vilken en förening är ansluten kan därför inte uppställas. Inte heller kan det ställas krav på att den skytteförening, i vilken tillståndssökaren är medlem, ska vara ansluten till någon av de sammanslutningar som meddelats tillstånd att själv inneha vapen, för att behov av vapen för målskjutning ska anses vara för handen. Polismyndigheten har därför inte haft skäl för att avslå P.P:s ansökan på den grund som skett. Om det finns andra hinder för det i målet sökta vapentillståndet framgår inte. Målen ska därför visas åter till polismyndigheten för ny handläggning. – Kammarrätten upphäver underinstansernas avgöranden och visar målet åter till polismyndigheten för erforderlig handläggning.

Polismyndigheten överklagade kammarrättens dom och yrkade att Högsta förvaltningsdomstolen skulle fastställa polismyndighetens beslut. Myndigheten anförde bl.a. följande. De föreningar som P.P. är medlem i, Storfors Pistolskytteklubb och Sveriges Metallsilhuettförbund, är inte sådana sammanslutningar som anges i bilaga 1 till Rikspolisstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om vapenlagstiftningen. Storfors Pistolskytteklubb ska inte heller anses vara en sådan ansluten förening som anges i nämnda bilaga eftersom de huvudorganisationer som föreningen är ansluten till inte bedriver organiserad skytteverksamhet inom metallsilhuetteskytte eller skytte med sådant vapen som ansökan avser. Vidare har vapnet en kaliber som överstiger den som får användas för skytte inom Svenska Pistolskytteförbundet och Svenska Skyttesportförbundet. P.P. har således inte behov av att inneha det sökta vapnet för målskjutning.

P.P. bestred bifall till överklagandet och anförde bl.a. följande. Med något undantag får en enskild person inte vara medlem i en sådan huvudorganisation som anges i bilaga 1 till Rikspolisstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om vapenlagstiftningen, utan det är de lokala föreningarna som är medlemmar i en huvudorganisation. Detta gäller för t.ex. Svenska Pistolskytteförbundet och Svenska Skyttesportförbundet. Rikspolisstyrelsen har inte något bemyndigande att föreskriva, och har inte heller föreskrivit, att den skytteförening som den sökande är medlem i måste vara ansluten till någon av de sammanslutningar som anges i nämnda bilaga. Rikspolisstyrelsen har i

stället utfärdat allmänna råd med detta innehåll. Dessa allmänna råd har inte stöd i VL eftersom det av råden följer att tillstånd kan beviljas endast för vapen som ska användas i de tävlingsgrenar som de för eget vapeninnehav godkända sammanslutningarna ordnar. Råden innebär att endast vissa former av idrottsskytte kan godkännas. Rikspolisstyrelsen försöker skapa ett monopol för de sammanslutningar som godkänts för eget vapeninnehav. – Metallsilhuettsskytte är väl etablerat i landet och varken skytteformen eller de vapen som används för skyttet är förbjudna. Sveriges Metallsilhuettförbund har inte sökt något godkännande eftersom förbundet inte har behov av klubbvapen. Förbundet har en stabil organisation, kontinuerlig skytteverksamhet samt ett säkerhetsreglemente som är minst lika bra som de som övriga sammanslutningar har. Andra medlemmar i föreningen har fått licens på liknande vapen för metallsilhuettsskytte och vapnet får därmed anses lämpligt för skytte. Inget av de vapen som han redan har tillstånd till får användas i skytteklassen Produktion inom metallsilhuettsskyttet. Han har därför ett behov av det sökta vapnet för att kunna delta i denna gren.

Rikspolisstyrelsen avgav på Högsta förvaltningsdomstolens begäran yttrande i målet och anförde bl.a. följande. Rikspolisstyrelsen har föreskrivit vilka skyttesammanslutningar som kan anses uppfylla kraven enligt 2 kap. 3 b § VL avseende stabil organisation, kontinuerlig skytteverksamhet samt höga krav på säkerhet i fråga om handhavande av vapen. Vid den praktiska handläggningen av en licensansökan avseende målskjutningsvapen är det i princip endast intyg från föreningar som är anslutna till godkända förbund som accepteras. Genom detta förfarande motverkas en utveckling av skyttegrenar som är farliga eller inte i övrigt uppfyller höga säkerhetskrav. – Det finns i dag inte något direkt hinder för de målskyttar som redan innehar vapentillstånd att gå samman och bilda nya föreningar samt utveckla nya skytteformer. De kan sedan verka för att få skytteformen antagen av en godkänd huvudorganisation eller att bli godkända för eget vapeninnehav. Genom en sådan ordning ges Rikspolisstyrelsen möjlighet att utöva en kontinuerlig uppföljning och kontroll av utvecklingen inom skytterörelsen. Tillståndsgivning för sådana vapen som inte bedöms lämpliga för målskytte motverkas genom att det i princip endast accepteras att licenser utfärdas för målskjutningsvapen som ska användas i skyttegrenar som bedrivs enligt de regler som utformats av organisationer som kontrollerats och godkänts. Den sammanslutning som står för utbildning och som utfärdar intyg om aktivitet och skjutskicklighet bör uppfylla vissa kvalitetskrav. Genom en skytteförenings anslutning till godkänd huvudorganisation säkerställs att målskyttet bedrivs med kontinuitet, säkerhet och under kontrollerade former.

Högsta förvaltningsdomstolen (2013-05-20, Almgren, Hamberg, Stenman, Nymansson, Rynning) yttrade:

Skälen för avgörandet

Frågan i målet

Målet handlar om förutsättningarna för en enskild person att få tillstånd att inneha ett enhandsvapen för målskjutning.

Den rättsliga regleringen m.m.

Tillstånd att inneha skjutvapen får enligt 2 kap. 3 § VL meddelas bl.a. enskilda personer och sammanslutningar för målskytte.

Enligt 2 kap. 4 § VL får en enskild person meddelas tillstånd att inneha ett skjutvapen endast om denne behöver vapnet för ett godtagbart ändamål. Av 5 § andra stycket framgår att tillstånd får meddelas endast för särskilt angivna ändamål och vad gäller tillstånd till innehav av skjutvapen för skjutning endast om vapnet är lämpat för det ändamål som tillståndet ska avse. Tillstånd att inneha enhandsvapen får enligt 6 § första stycket meddelas endast om det finns synnerliga skäl. Av 2 kap. 3 § första stycket 2 VF följer att den som ansöker om tillstånd till innehav av skjutvapen för skjutning ska visa sig kunna handha ett sådant vapen som ansökan avser och därvid gäller som särskilda krav för enhandsvapen att sökanden ska ha fyllt 18 år och vara aktiv medlem i en skytteförening eller motsvarande organisation samt ha visat prov på särskild skjutskicklighet.

Vad gäller tillstånd för sammanslutningar för målskytte att inneha skjutvapen framgår av 2 kap. 3 b § VL att sådant tillstånd får meddelas sammanslutningar som har en stabil organisation och kontinuerlig skytteverksamhet samt uppfyller höga krav på säkerhet i fråga om handhavande av vapen. Enligt 2 kap. 1 § VF meddelar Rikspolisstyrelsen närmare föreskrifter om vilka sammanslutningar som ska anses uppfylla dessa krav. I Rikspolisstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om vapenlagstiftningen har det meddelats en föreskrift som innebär att nio sammanslutningar som finns upptagna i bilaga 1 till föreskrifterna får beviljas tillstånd att inneha skjutvapen (3 kap. 2 § och bilaga 1). Av bilagan framgår även att tillstånd att inneha skjutvapen får beviljas också till något av dessa förbund ansluten krets, förening eller motsvarande under förutsättning att de bedriver organiserad skytteverksamhet.

Någon motsvarande bestämmelse i föreskriftsform finns inte beträffande tillstånd till enskilda personer att inneha skjutvapen. Däremot anges följande i de allmänna råden. För att ett behov att inneha skjutvapen för målskjutning ska anses föreligga bör målskjutning i allmänhet äga rum i regi av en sådan sammanslutning (huvudorganisation) som anges i bilaga 1 eller en sammanslutning (distriktsorganisation eller förening) som är ansluten till och driver verksamhet enligt det reglemente som gäller för någon av de sammanslutningar (huvudorganisationer) som anges i bilagan eftersom dessa är godkända utifrån bl.a. aktivitets- och säkerhetssynpunkt.

Enligt de allmänna råden bör det också krävas att sökanden är aktiv medlem i en sådan godkänd sammanslutning samt att denna, inom ramen för sitt reglemente, bedriver skytte med sådana vapen som ansökan avser. Beträffande enhandsvapen erinras om att det enligt 2 kap. 6 § VL krävs

synnerliga skäl för tillstånd. Det anges att synnerliga skäl inte bör anses föreligga för innehav av enhandsvapen för skytte i regi av sådan sammanslutning som inte, enligt 2 kap. 1 § VF, prövats och godkänts av Rikspolisstyrelsen för eget innehav av skjutvapen utifrån de krav på organisation, aktivitet och säkerhet som anges i 2 kap. 3 b § VL.

Högsta förvaltningsdomstolens bedömning

P.P. är medlem i Sveriges Metallsilhuettförbund och Storfors Pistolskytteklubb. Sveriges Metallsilhuettförbund ingår inte bland de sammanslutningar som enligt Rikspolisstyrelsens föreskrifter får beviljas tillstånd att inneha skjutvapen. Storfors Pistolskytteklubb är ansluten till flera huvudorganisationer som av Rikspolisstyrelsen godkänts för eget vapeninnehav. De huvudorganisationer som klubben är ansluten till, bl.a. Svenska Pistolskytteförbundet och Svenska Skyttesportförbundet, bedriver dock inte metallsilhuettsskytte inom ramen för sitt reglemente och den högsta tillåtna kalibern i deras skytteverksamhet är lägre än kalibern på det sökta vapnet. Till följd av detta har polismyndigheten med hänvisning till ovan nämnda allmänna råd inte meddelat P.P. tillstånd till innehav av det enhandsvapen som ansökan avser.

Av 2 kap. 3 § första stycket 2 VF framgår bl.a. att den som ansöker om tillstånd till innehav av skjutvapen ska vara aktiv medlem i en skytteförening eller motsvarande organisation. Som kammarrätten konstaterat är begreppen skytteförening eller motsvarande organisation inte närmare definierade i författning. Inte heller är formerna för och med vilka vapen en skytteförening eller motsvarande organisation får bedriva sin verksamhet reglerade. Frågan är då om polismyndigheten har författningsstöd för att pröva en enskild persons tillståndsansökan utifrån de aktuella kraven i de allmänna råden. Dessa krav innebär i praktiken oftast att en enskild person endast kan anses ha behov av och få tillstånd till innehav av ett enhandsvapen om den förening till vilken denne är ansluten bedriver målskytte med sådana vapen enligt ett reglemente som gäller för en godkänd huvudorganisation.

Förutom de grundläggande bestämmelserna om förutsättningarna för tillstånd att inneha skjutvapen i 2 kap. 4 § och 5 § andra stycket VL finns för enhandsvapen dessutom i 2 kap. 6 § första stycket VL den generella begränsningen att tillstånd får meddelas endast om det finns synnerliga skäl.

Kravet på synnerliga skäl vad gäller tillstånd till innehav av enhandsvapen infördes genom vapenkungörelsen (1934:315). I den proposition som låg till grund för lagstiftningen uttalades att denna typ av vapen ur samhällets perspektiv torde erbjuda särskilt stora risker. Tillståndsprövningen borde vad gäller såväl sökandens behov av vapnet som hans personliga kvalifikationer därför följa strängare normer (prop. 1934:181 s. 25). Bestämmelsen med krav på synnerliga skäl för tillstånd har överförs till nu gällande lagstiftning med endast språkliga justeringar.

Högsta förvaltningsdomstolen har i rättsfallet RÅ 2004 ref. 32 uttalat att i uttrycket ”synnerliga skäl” ligger att en mycket restriktiv bedömning ska göras. Den restriktiva bedömningen bör enligt rättsfallet omfatta samtliga de krav som uppställs för vapeninnehav.

Rikspolisstyrelsen har godkänt vissa sammanslutningar för målskytte utifrån kraven på en stabil organisation, kontinuerlig skytteverksamhet och höga krav på säkerhet i fråga om handhavande av vapen. Dessa godkännanden avser i och för sig endast sammanslutningarnas egna innehav av vapen. Vad gäller den enskildes behov av ett enhandsvapen för målskytte ska dock en mycket restriktiv bedömning göras. Att då ställa upp de krav som polismyndigheten gjort och som grundats på Rikspolisstyrelsens allmänna råd – att en enskild person inte kan anses ha behov av ett vapen om detta inte kan användas för målskytte i regi av en godkänd huvudorganisation eller en förening som är ansluten till och bedriver verksamhet enligt det reglemente som gäller för någon av de godkända huvudorganisationerna – kan inte anses gå utöver den mycket restriktiva bedömning som följer av kravet på synnerliga skäl. Överklagandet ska därför bifallas.

Högsta förvaltningsdomstolens avgörande

Högsta förvaltningsdomstolen upphäver kammarrättens dom och fastställer det slut som förvaltningsrättens dom innehåller.

Mål nr 5210-11, föredragande Sjöberg

Rättsfall: RÅ 2004 ref. 32.

Litteratur: prop. 1934:181 s 25.