

Kritik mot Polismyndigheten i Uppsala län för underlåtenhet att pröva en ansökan i ett vapenärende

Anmälan

AA framförde i en anmälan, som kom in till JO den 5 december 2005, klagomål mot Polismyndigheten i Uppsala län för handläggningen av hans vapen-ärenden. Han anförde bl.a. följande. År 1980 fick han ett tillstånd att reparera vapen. Detta tillstånd omvandlades 1990 till ett tillstånd att driva handel med skjutvapen, ett s.k. vapenhandlartillstånd, för att i liten skala kunna tillverka, bygga om och reparera vapen. Verksamheten är inriktad på vapen av äldre typ, företrädesvis från 1800-talet. Polismyndigheten meddelade honom sedan, utan föregående information, ett nytt tillstånd, vilket innebar en försämring eftersom det nya beslutet medförde en minskad flexibilitet i lagerhållningen. Han ingav därför i mars 2003 en ansökan om viss mindre ökning av antalet vapen som kunde förvaras för att återfå den tidigare flexibiliteten i förvaringen. Denna ansökan har, trots flera påminnelser, ännu inte behandlats. I november 2005 fick han besked från polismyndigheten att ansökan inte handlades på grund av att nya bestämmelser var att vänta. Polismyndigheten har i samma brev aviserat en eventuell återkallelse av hans vapenhandlartillstånd. Han anser sig trakasserad av polismyndigheten.

Utredning

Handlingar infordrades och granskades. Av dessa samt de handlingar AA fogade till sin anmälan framgick, utöver vad som sagts ovan, bl.a. följande.

År 1990 fick han ett tillstånd att driva handel med skjutvapen. Detta tillstånd omfattade rätt att inneha maximalt 10 pistoler/revolvrar, 10 gevär och 20 licenspliktiga vapendelar. Den 2 april 1996 återkallade polismyndigheten tillståndet då verksamheten inte ansågs vara yrkesmässig med hänvisning till att antalet transaktioner per år var för litet. Sedan AA överklagat beslutet undanröjde Länsrätten i Uppsala län genom dom den 23 juli 1996 polismyndighetens beslut.

År 2000 ersattes tillståndet med ett i nu relevanta avseenden oförändrat tillstånd. Den 10 mars 2003 utfärdade polismyndigheten, med återkallande av det tidigare tillståndet, ett nytt tillstånd. Enligt detta fick högst 5 pistoler, 5 revolvrar, 5 kulgevär, 5 hagelgevär och 20 licenspliktiga vapendelar förvaras i lager.

I en skrivelse från polismyndigheten den 19 mars 2003 angav assistenten BB bl.a. följande.

Enligt nya bestämmelser måste ett handlartillstånd idag specificeras tydligare jämfört med tidigare tillstånd. Pistol och revolver måste t.ex. åtskiljas och tydlig uppgift om högsta antal för varje skall anges.

Dessa nya tillstånd, som nu alltså utfärdas i det nya vapensystemet och som gör att vi kan ha vapenhandlare registrerade i systemet och inte bara privatpersoner och föreningar som tidigare, utfärdas utan avgift för vapenhandlaren, eftersom de initierats av oss.

Om handlaren däremot vill ha en utökning av antalet vapen i handeln, måste ny ansökan göras och ny avgift erläggas.

I en ansökan, som kom in till polismyndigheten den 31 mars 2003, ansökte AA om att få förvara 10 pistoler, 10 revolverar, 10 kulgevär, 10 hagelgevär och 50 licenspliktiga vapendelar.

I ett brev den 30 november 2005 från polismyndigheten till AA anförde BB följande.

Polismyndigheten har för en tid sedan tagit upp frågan om eventuell återkallelse av Ert vapenhandlartillstånd på grund av att Ni köpt och sålt för få vapen under de senaste åren. Vi kommer att återkomma till Er efter årets inspektion av Er handel.

Den ansökan om tillstånd till ökad handel, som inkom 2003-03-31 handlades ej då på grund av att nya bestämmelser om förvaring av skjutvapen för vapenhandlare och skytteföreningar var på gång. De nya förvaringsbestämmelserna trädde i kraft 2004-01-01.

Vi återkommer alltså till Er efter årets inspektion.

Muntliga upplysningar inhämtades från BB i januari 2006. Hon uppgav följande. Anledningen till att AA fick ett nytt tillståndsbevis den 10 mars 2003 var att rättsenheten, tidigare tillståndsenheten, hade fått ett nytt datasystem där befintliga tillstånd skulle föras in. Tillståndsbeviset innebar inte någon inskränkning av tidigare tillstånd. Hon är ansvarig handläggare av AA:s ansökan om vapenhandlartillstånd som kom in den 31 mars 2003. Denna ansökan har ännu inte prövats bl.a. beroende på den höga arbetsbelastningen på enheten. Hon har dock haft telefonkontakt med AA vid flera tillfällen angående ärendet.

Ärendet remitterades till polismyndigheten för upplysningar och yttrande över handläggningen av AA:s ärende.

Polismyndigheten (dåvarande tf. länspolismästaren CC) anförde i ett remissvar i mars 2006 bl.a. följande.

AA:s tillstånd

AA:s verksamhet har varit underkastad återkommande inspektioner, där polismyndigheten har konstaterat ett lågt antal transaktioner. Polismyndigheten fattade år 1996 beslut om att återkalla AA:s tillstånd med hänvisning till för få transaktioner. AA överklagade detta beslut till Länsrätten i Uppsala, som den 23 juli 1996 undanröjde polismyndighetens beslut.

Vapenlagen har sedan dess skärpts med avseende på tillstånd för vapenhandlare. Sedan år 2000 ställs exempelvis krav på yrkesmässighet, specifikation av antalet vapen och visst antal transaktioner per år.

Under år 2002 fick polismyndigheten ett nytt datasystem (VÄS), vilket innebar att samtliga vapenhandlartillstånd omvandlades till tillstånd som skulle skrivas ut i VÄS. Vid en inspektion av AA:s vapenhandel detta år uppmanades AA att fördela antalet vapen i det befintliga vapentillståndet, vilket framgår av inspektionsprotokollet. Nödvändigheten av detta beror på att datasystemet anpassats till vapenlagens krav på specificering av varje vapen, så att det tydligt framgår vad vapenhandlaren har rätt att handla med. Tillståndet skrevs ut utan avgift och AA fick ett sådant tillstånd den 10 mars 2003.

AA uppfattade det nya tillståndet som en inskränkning av det tidigare eftersom han tidigare t.ex. kunnat inneha 10 pistoler/revolvrar men att detta nu specificerats till 5 pistoler och 5 revolvrar. AA blev då uppmanad att inkomma med en ansökan om utökad vapentillstånd, vilket han gjorde den 28 mars 2003.

Inspektioner hos AA

Enligt vapenlagens bestämmelser skall inspektion av vapenhandlare göras en gång per år. I 12 kap. 2 § allmänna råd (FAP 551-3, RPSFS 2002:9, RPS föreskrifter och allmänna råd om vapenlagstiftningen) ställs krav på vapenhandlares yrkesmässighet och minst 20 transaktioner av vapen per år.

Inspektioner har genomförts den 8 oktober 2002, den 8 november 2003, 30 november 2004 och 14 december 2005. Inspektionen år 2002 visade att AA hade genomfört ett mycket litet antal transaktioner med vapen. År 1999 hade 10 transaktioner skett, år 2000 hade 2 skett och under år 2002 hade 0 transaktioner skett. Vid inspektionen år 2003 konstaterades att AA hade genomfört 3 transaktioner. Vid inspektionen år 2004 fann polismyndigheten att AA hade genomfört 3 transaktioner under året. Slutligen, vid inspektionen år 2005 konstaterade polismyndigheten att AA under detta år sålt och skrotat sammanlagt 5 vapen.

AA har kontinuerligt vid inspektionerna och vid samtal med vapenhandläggaren BB underrättats om vapenlagens krav på yrkesmässighet, vilket Rikspolisstyrelsen definierat som ett minimikrav på 20 transaktioner per år. Vid dessa samtal har AA också underrättats om att hans nya ansökan om utökad tillstånd inte skulle beviljas så länge som hans omsättning är så liten. AA har vid dessa samtal hänvisat till den tidigare domen i länsrätten där polismyndighetens återkallelsebeslut undanröjdes, men inte visat någon förståelse för att rättsläget har skärpts, trots att detta har förklarats.

Återkallelse av AA:s tillstånd

Polismyndighetens slutsats av inspektionerna hos AA är att han inte har hörsammat de uppmaningar om utökad handel som han har erhållit och i nuläget inte uppfyller kraven för att få ha sitt tillstånd kvar. Polismyndigheten har därför den 30 november 2005 inlett ett ärende angående eventuell återkallelse av AA:s tillstånd att handla med vapen. Detta ärende är i nuläget inte avgjort.

Polismyndighetens bedömning

Polismyndigheten anser att även om AA inte erhållit något beslut avseende sin ansökan om utökad vapentillstånd har han underrättats om förutsättningarna för att ett utökad tillstånd skulle beviljas och kontinuerligt hållits informerad om ärendets gång. Med beaktande av att AA ändå inte förefaller ha förstått innebörden av den information som han fått vid upprepade tillfällen talar detta för att polismyndigheten ändå borde ha avfattat ett skriftligt beslut avseende hans ansökan. Polismyndigheten har dock, mot bakgrund av länsrättens dom år 1996, varit mer återhållsam än vad som normalt är praxis med att inleda ett återkallelseärende avseende AA.

AA uppfyller i dag uppenbart inte ens kraven för det aktuella vapenhandlartillståndet vilket innebär att även om AA:s ansökan om utökad vapentillstånd hade behandlats tidigare skulle beslutet ha blivit negativt. AA har således inte lidit någon direkt skada av att hans ansökan ännu inte avgjorts. Polismyndigheten inser dock vikten av att ärenden handläggs skyndsamt och har vidtagit åtgärder för att liknande dröjsmål skall undvikas.

AA kommenterade remissvaret i maj 2006 och uppgav därvid bl.a. att det var först i ett brev den 30 november 2005 som polismyndigheten framförde påståendet att han inte uppfyllde vapenlagens krav och att polismyndigheten avsåg att om-pröva hans tillstånd. Vid två inspektioner 2003 och 2004 framfördes inte några klagomål mot hans verksamhet. Vid ett samtal i november 2005 inför en inspektion uttryckte han önskemål om att handläggningen av hans ansökan från mars 2003 skulle påskyndas. – AA ifrågasatte vidare om en myndighet kan underlåta att avgöra ett ärende med hänvisning till att beslutet kommer att bli negativt för den enskilde. I så fall berövas ju den enskilde sin lagliga rätt att överklaga.

AA kom in med ytterligare en skrivelse i september 2006, varvid framkom att polismyndigheten den 28 augusti 2006 hade återkallat AA:s tillstånd att handla med skjutvapen med hänvisning till att vapenhandeln inte bedrivs på ett sätt som kan beskrivas som yrkesmässig, dvs. för liten omsättning. – Det aktuella beslutet bifogades skrivelsen.

Den 30 januari 2007 undanröjde Länsrätten i Uppsala län polismyndighetens nyss nämnda beslut med motiveringen att polismyndigheten inte haft fog för att återkalla vapenhandlartillståndet på angiven grund. I domen har länsrätten särskilt anmärkt att Rikspolisstyrelsens allmänna råd beträffande kravet på yrkesmässighet inte är bindande och i förevarande fall inte heller kan tillmätas allt för stor betydelse eftersom det är frågan om en mycket speciell inriktning på verksamheten. Länsrättens dom har vunnit laga kraft.

BB upplyste vid telefonsamtal den 21 maj 2007 bl.a. att det ännu inte fattats något beslut med anledning av AA:s ansökan den 31 mars 2003 men att ansökan åter är under handläggning.

Rättslig reglering

Enligt 2 kap. 1 § vapenlagen (1996:67), krävs tillstånd för att driva handel med skjutvapen. Sådant tillstånd får, enligt 2 kap. 10 § vapenlagen, meddelas den som har rätt att driva handel i allmänhet, har de kunskaper som behövs samt är ordentlig och pålitlig. Vidare får tillstånd meddelas endast för handel som skall bedrivas yrkesmässigt. Genom en lagändring som trädde i kraft den 1 juli 2000 skall det i tillståndet anges vilka typer av skjutvapen och vilket antal av varje typ av skjutvapen tillståndet avser. Av 2 kap. 2 § vapenlagen följer att det är polismyndigheten som prövar frågor om tillstånd enligt vapenlagen.

Enligt 6 kap. 3 § vapenlagen, i dess lydelse efter den 1 juli 2000, skall ett vapenhandlartillstånd återkallas bl.a. om tillståndshavaren inte längre bedriver yrkesmässig verksamhet. I Rikspolisstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om vapenlagstiftningen lämnas vissa allmänna råd angående kravet på yrkesmässighet (FAP 551-3).

Enligt 7 § förvaltningslagen (1986:223) skall varje ärende där någon enskild är part handläggas så enkelt, snabbt och billigt som möjligt utan att säkerheten eftersätts. I detta ligger även att ärendet inom rimlig tid skall avslutas genom någon form av

beslut. Den handläggande myndigheten ansvarar för att ärendet drivs fram till ett avgörande.

Bedömning

Den 31 mars 2003 inkom till polismyndigheten en ansökan från AA om utökat vapenhandlartillstånd. Utredningen ger vid handen att ansökan så sent som den 21 maj 2007 ännu inte hade prövats av myndigheten.

Som förklaring till den utdragna handläggningstiden har BB bl.a. hänvisat till den höga arbetsbelastningen på den aktuella enheten. Detta har emellertid polismyndigheten inte berört i remissvaret. Myndigheten har i stället uppgett att även om AA inte fått något beslut så har han underrättats om förutsättningarna för att ett utökat tillstånd skulle beviljas och kontinuerligt hållits informerad om ärendets gång. Därefter har polismyndigheten anfört att AA ”ändå inte förefaller ha förstått innebörden av den information som han fått vid upprepade tillfällen”, vilket talar för att ”polismyndigheten ändå borde ha avfattat ett skriftligt beslut avseende hans ansökan”. Polismyndighetens resonemang i denna del är obegripligt. Ett muntligt besked av innebörd att en ansökan sannolikt kommer att avslås kan naturligtvis inte ersätta en fullständig prövning av en ansökan, följt av ett överklagbart beslut. Ett sådant besked riskerar dessutom att ge upphov till tvivel på tjänstemannens opartiskhet. Förfarandet försätter i praktiken den sökande i samma situation som om han fått ett avslagsbeslut utan möjlighet att få en överprövning till stånd.

Polismyndigheten har därutöver framfört den synpunkten att AA inte lidit någon skada av att ansökan ännu inte prövats eftersom beslutet skulle ha blivit negativt då AA uppenbart inte ens uppfyller kraven för det aktuella vapen-handlartillståndet. Myndighetens resonemang är också i denna del märkligt. För det första kan givetvis inte sådana överväganden ursäkta en utdragen handläggning. För det andra visar länsrättens dom i januari 2007 med all tydlighet att polis-myndighetens bedömning av förutsättningarna för AA att inneha ett vapen-handlartillstånd knappast var så självklar som myndigheten antagit. Det bör också framhållas att polismyndigheten inte har överklagat domen. I detta sammanhang vill jag vidare nämna att eftersom polismyndigheten i vart fall redan år 2003 förefaller ha gjort den bedömningen att AA:s vapenhandlartillstånd borde återkallas är det anmärkningsvärt att myndigheten dröjde ända till november 2005 innan ett sådant förfarande igångsattes.

Såvitt jag kan bedöma förefaller AA:s ansökan om utvidgat vapenhandlar-tillstånd vara okomplicerad. Ett beslut i saken borde därför ha kunnat fattas tämligen omgående. Jag kan i och för sig ha viss förståelse för att handläggningen av ett ärende drar ut något på tiden på grund av hög arbetsbelastning. Men i det aktuella fallet har myndigheten under mer än fyra år underlåtit att pröva AA:s ansökan. En sådan tidsutdräkt är självfallet helt oacceptabel och handläggningen strider mot förvaltningslagens krav på en snabb och enkel handläggning. Polis-myndigheten förtjänar allvarlig kritik för sin underlåtenhet att pröva ansökan, och jag utgår från att myndigheten nu snarast möjligt behandlar densamma.

Med dessa uttalanden avslutas ärendet.