

HFD 2019 ref. 66

En anmälan från en läkare där det endast anges att en patient av medicinska skäl är olämplig att inneha skjutvapen har ansetts utgöra ett tillräckligt underlag för ett beslut att omhänderta patientens skjutvapen.

6 kap. 4 och 6 §§ vapenlagen (1996:67), 23 § förvaltningslagen (2017:900)

Högsta förvaltningsdomstolen meddelade den 18 december 2019 följande dom (mål nr 6053-18).

Bakgrund

1. För att få inneha skjutvapen krävs som huvudregel tillstånd av Polismyndigheten. Ett sådant tillstånd får meddelas endast om det skäligen kan antas att vapnet inte kommer att missbrukas. Den som har tillstånd att inneha ett visst vapen för skjutning får utan särskilt tillstånd inneha ammunition till vapnet, om ammunitionen är avsedd för samma ändamål som vapentillståndet avser.

2. Om en vapeninnehavare inte längre är lämplig att inneha skjutvapen, t.ex. på grund av sjukdom, ska Polismyndigheten återkalla tillståndet. I avvaktan på ett slutligt beslut om återkallelse ska myndigheten omhänderta vapnet med tillhörande ammunition och tillståndsbevis, om det finns risk för att vapnet missbrukas eller om det är sannolikt att tillståndet kommer att återkallas och särskilda omständigheter inte talar emot ett omhändertagande.

3. Om en läkare bedömer att en enskild av medicinska skäl inte längre är lämplig att inneha skjutvapen ska läkaren omedelbart anmäla detta till Polismyndigheten.

4. En distriktsläkare vid en hälsocentral anmälde till Polismyndigheten att G.B. av medicinska skäl bedömdes olämplig att inneha skjutvapen. Av anmälan framkom att G.B. vårdats i öppen vård, men några skäl för bedömningen i lämplighetsfrågan redovisades inte.

5. Polismyndigheten beslutade samma dag som anmälan kom in att omhänderta G.B:s samtliga skjutvapen med tillhörande ammunition och tillståndsbevis. Myndigheten bedömde att det mot bakgrund av att en läkare anmält att G.B. av medicinska skäl var olämplig att inneha skjutvapen fanns risk för missbruk av vapnen och att det var sannolikt att hans vapentillstånd skulle komma att återkallas. Några särskilda omständigheter som talade emot ett omhändertagande hade enligt Polismyndigheten inte framkommit.

6. G.B. överklagade till Förvaltningsrätten i Linköping som upphävde beslutet. Förvaltningsrätten konstaterade att läkaren i sin

anmälan inte hade redovisat varför G.B. av medicinska skäl bedömts olämplig att inneha skjutvapen. Utredningen i målet gav därmed varken tillräckligt stöd för att det fanns risk för missbruk av vapnen eller att det var sannolikt att G.B:s vapentillstånd skulle komma att återkallas.

7. Polismyndigheten överklagade till Kammarrätten i Jönköping som upphävde förvaltningsrättens dom och fastställde Polismyndighetens beslut. Enligt kammarrätten bör en anmälan från en läkare, om att en person av medicinska skäl är olämplig att inneha skjutvapen, i normalfallet kunna läggas till grund för ett beslut att omhänderta dennes vapen. Mot bakgrund av syftet med läkares anmälningsplikt och att det inte var fråga om ett slutligt återkallelsebeslut fanns det enligt kammarrätten inte skäl att kräva någon mer omfattande utredning än den som legat till grund för Polismyndighetens beslut. På grundval av den befintliga utredningen fick det anses sannolikt att G.B:s vapentillstånd skulle komma att återkallas. Några särskilda omständigheter som talade emot ett omhändertagande hade inte framkommit.

Yrkanden m.m.

8. *G.B.* yrkar att Högsta förvaltningsdomstolen ska upphäva kammarrättens dom och fastställa förvaltningsrättens avgörande.

9. *Polismyndigheten* anser att överklagandet ska avslås och anför följande. Polismyndigheten är skyldig att omhänderta vapen när vissa omständigheter föreligger. En anmälan från läkare om att en person är olämplig att inneha skjutvapen utgör en stark indikation på att det föreligger risk för att vapnet missbrukas men även att det är sannolikt att vapentillståndet kommer att återkallas. Myndigheten måste kunna stödja sig på läkarens professionella utlåtande även om detta inte anger vad den medicinska olämpligheten består av. För ett beslut om omhändertagande måste det därför anses vara tillräckligt att en läkare har gjort bedömningen att det finns medicinska hinder mot vapeninnehav och gjort en anmälan om detta.

Skälen för avgörandet

Frågan i målet

10. Frågan i målet är om en anmälan från en läkare där det endast anges att patienten av medicinska skäl är olämplig att inneha skjutvapen utgör ett tillräckligt underlag för ett beslut att omhänderta skjutvapen med tillhörande ammunition och tillståndsbevis.

Rättslig reglering m.m.

11. Av 2 kap. 1 § vapenlagen (1996:67) framgår att det krävs tillstånd för att inneha skjutvapen eller ammunition. Polismyndigheten prövar, enligt 2 §, frågor om tillstånd. Enligt 5 § första stycket får tillstånd meddelas endast om det skäligen kan antas att vapnet inte kommer att missbrukas. Den som har tillstånd att inneha vapen får utan särskilt tillstånd inneha ammunition till vapnet, om ammunitionen är avsedd för samma ändamål som vapentillståndet avser (8 § första stycket).

12. I 6 kap. 1 § första stycket anges att ett tillstånd att inneha skjutvapen ska återkallas bl.a. om tillståndshavaren visat sig vara olämplig att inneha skjutvapen, eller det annars finns någon skälig anledning att återkalla tillståndet.

13. Polismyndigheten ska, enligt 6 kap. 4 § första stycket, besluta att ett vapen med tillhörande ammunition och tillståndsbevis ska tas om hand om det finns risk att vapnet missbrukas, eller det är sannolikt att tillståndet att inneha vapnet kommer att återkallas och särskilda omständigheter inte talar emot ett omhändertagande. Frågan om återkallelse av tillståndet ska efter ett sådant beslut prövas skyndsamt (4 a § första stycket).

14. I 6 kap. 6 § första stycket anges att en läkare som bedömer att en patient av medicinska skäl är olämplig att inneha skjutvapen omedelbart ska anmäla detta till Polismyndigheten.

15. Bestämmelsen om läkares anmälningsskyldighet syftar till att förbättra Polismyndighetens underlag för att bedöma om en person är lämplig att inneha skjutvapen så att myndigheten kan vidta de åtgärder som behövs för att säkerställa att den som brister i lämplighetshänseende fräntas sitt vapen. Det kan t.ex. finnas skäl att omhänderta ett vapen vid uttalad suicidrisk eller för att skydda hotade personer. För att effektivt kunna förhindra att personer som av medicinska skäl är olämpliga att inneha vapen har läkares anmälningsskyldighet successivt utvidgats från att gälla patienter som är intagna för sluten psykiatrisk vård till att numera omfatta varje patient som bedöms vara olämplig. Med medicinska skäl avses, utöver psykiska störningar, även andra medicinska diagnoser, t.ex. vissa former av missbruk, demens, vissa neurologiska sjukdomar och grava synfel, som kan medföra att en person inte är lämplig att inneha vapen. (Prop. 1990/91:130 s. 48, prop. 1999/2000:27 s. 62 f. och prop. 2005/06:113 s. 37 f. och 60.)

16. Närmare föreskrifter om läkares anmälan, enligt 13 kap. 2 § vapenförordningen (1996:70), meddelas av Socialstyrelsen. Av 6 § Socialstyrelsens föreskrifter (SOSFS 2008:21) om anmälan av patienter som av medicinska skäl är olämpliga att inneha skjutvapen framgår att en anmälan till Polismyndigheten ska göras på särskild blankett.

17. Enligt 23 § första stycket förvaltningslagen (2017:900) ska en myndighet se till att ett ärende blir utrett i den omfattning som dess beskaffenhet kräver.

18. Av 25 § framgår att myndigheten som huvudregel ska kommunicera allt material som är av betydelse för ett beslut med den som är part i ärendet. Undantag från detta gäller bl.a. om det kan befaras att en kommunikation skulle göra det avsevärt svårare att genomföra beslutet eller om ett väsentligt allmänt eller enskilt intresse kräver att beslutet meddelas omedelbart.

Högsta förvaltningsdomstolens bedömning

19. Bestämmelsen om förvaltningsmyndigheters utredningsansvar i 23 § förvaltningslagen innebär att det är myndigheten som har det yttersta ansvaret för att underlaget i ett ärende är sådant att det leder till ett materiellt riktigt beslut. Kraven på omfattningen av myndighetens utredningsåtgärder kan variera med hänsyn till ärendets karaktär (prop. 2016/17:180 s. 148 f. och 308). I detta ligger bl.a. att det ställs olika krav på utredningens innehåll och omfattning beroende på om det är fråga om ett interimistiskt beslut eller ett slutligt beslut.

20. Kommunikationsprincipen i 25 § förvaltningslagen fyller en viktig funktion som utredningsmedel eftersom den säkerställer ett fortlöpande utbyte av information och argument mellan dem som medverkar i ärendet. Principen ger uttryck för den grundläggande rättsprincipen att ingen ska dömas ohörd. För vissa beslut, t.ex. om brådskande interimistiska åtgärder, kan emellertid en kommunikation med den som är part i ärendet medföra att det blir svårare att genomföra beslutet eller att syftet med åtgärderna motverkas. I sådana fall får beslutsmyndigheten avstå från att kommunicera utredningsmaterialet med parten. (A. prop. s. 154 och s. 167.)

21. Syftet med att omhänderta skjutvapen är att tillfälligt hindra innehav av vapen och på så sätt förhindra att vapnet missbrukas och att förebygga våldsbrott och olyckshändelser. Det är alltså viktigt att åtgärden kan genomföras så snabbt som möjligt och även ett kort dröjsmål med dess genomförande kan medföra att syftet med åtgärden motverkas. Sedan Polismyndigheten fått kännedom om att det finns risk för missbruk eller annat olämpligt handhavande av vapen har myndigheten därför ett mycket begränsat tidsmässigt utrymme att genomföra ytterligare utredningsinsatser.

22. För att en läkare ska göra en anmälan krävs att patienten i fråga i samband med en medicinsk behandling eller undersökning bedömts vara olämplig att inneha skjutvapen. En sådan anmälan bygger alltså på att läkaren har närmare kännedom om patienten och det får förutsättas att anmälan bara sker i de fall det verkligen är motiverat.

23. Mot denna bakgrund bör en anmälan från en läkare om att en person av medicinska skäl är olämplig att inneha skjutvapen – även om den inte innehåller någon beskrivning av de omständigheter som läkaren grundar sin bedömning på – anses utgöra ett tillräckligt underlag för ett beslut om att omhänderta vapen med tillhörande ammunition och tillståndsbevis om det vid tidpunkten för beslutet inte har framkommit några omständigheter som talar i en annan riktning.

24. Såvitt framgår av utredningen i målet hade det vid tidpunkten för Polismyndighetens beslut inte framkommit några omständigheter som talade emot att G.B:s vapen med tillhörande ammunition och tillståndsbevis omhändertogs. Läkarens anmälan utgjorde därför ett tillräckligt underlag för beslutet. Överklagandet ska således avslås.

Högsta förvaltningsdomstolens avgörande

Högsta förvaltningsdomstolen avslår överklagandet.

I avgörandet deltog justitieråden *Jäderblom* (skiljaktig), *Knutsson, Baran, Gäverth* (skiljaktig) och *Rosén Andersson* (tillägg). Föredragande var justitiesekreteraren Jenni Nordquist.

Justitierådet *Jäderblom* var skiljaktig när det gäller motiveringen och anförde följande:

1. En distriktsläkare vid en hälsocentral anmälde till Polismyndigheten att G.B. av medicinska skäl bedömdes olämplig att inneha skjutvapen. Av anmälan framgår att G.B. vårdats i öppen vård, men några skäl för bedömningen i lämplighetsfrågan redovisades inte. (Se punkt 4 i domen.) Det ska tilläggas att det på blanketten inte anvisas något utrymme för en redovisning av skälen för läkarens bedömning. I blanketten anges tre olika vårdlagsalternativ ("HSL", "LPT" och "LRV"). Läkaren uppgav trots det inte enligt vilken lag G.B. vårdades. Av blanketten framgår att G.B. inte informerades om anmälan. Anmälningsblanketten registrerades som inkommen till Polismyndigheten tio dagar efter det att den anmälade läkaren daterade sin bedömning på blanketten.

2. Jag anser att skälen från och med punkt 21 borde ha utformats enligt följande.

21. Ett syfte med att omhänderta ett skjutvapen är att förhindra att vapnet missbrukas. Det är angeläget att ett omhändertagande i ett sådant fall kan genomföras utan dröjsmål så att syftet med åtgärden inte motverkas. Sedan Polismyndigheten har fått del av en anmälan om en persons olämplighet att inneha vapen har myndigheten därför begränsat med tid att genomföra en utredning i syfte att klarlägga risken för att ett vapen missbrukas.

22. Vid tidpunkten för Polismyndighetens beslut om omhändertagande av G.B:s vapen m.m. hade det förflutit tio dagar sedan en läkare gjorde bedömningen att han var olämplig att inneha vapen. Det förhållandet,

liksom anmälningsblankettens knapphändiga uppgifter om G.B:s hälso-tillstånd, talar för att Polismyndigheten hade behövt ytterligare utredning för att kunna bedöma nödvändigheten av ett beslut om omhändertagande.

23. Vapenbestämmelsernas karaktär av skyddslagstiftning, omhändertagandebeslutets tillfälliga karaktär, de oåterkalleliga konsekvenser missbruk av skjutvapen kan få samt att inga omständigheter som direkt pekade mot ett omhändertagande hade framkommit vid tidpunkten för Polismyndighetens beslut innebär emellertid att läkarens bedömning att G.B. av medicinska skäl var olämplig att inneha skjutvapen får anses utgöra ett tillräckligt underlag för beslutet. Överklagandet ska därför avslås.

Justitierådet *Gäverth* var av skiljaktig mening och anförde följande:

1. Som framgår av redogörelsen under rubriken rättslig reglering ska Polismyndigheten som huvudregel besluta att vapen med tillhörande ammunition och tillståndsbevis ska tas om hand om det finns risk för att vapnet missbrukas eller det är sannolikt att tillståndet att inneha vapnet kommer att återkallas. Ett sådant beslut ska fattas skyndsamt. Polismyndigheten har dock att se till att ärendet blir utrett i den omfattning som dess beskaffenhet kräver och som huvudregel gäller att en beslutsmyndighet ska kommunicera underlaget för ett ingripande beslut mot en enskild med den beslutet avser innan beslutet fattas. Vidare framgår av nämnda redogörelse att läkare, som bedömer att en patient av medicinska skäl är olämplig att inneha skjutvapen, omedelbart ska anmäla detta till Polismyndigheten.

2. Undersökande läkare har att bedöma om patienten av medicinska skäl är olämplig att inneha vapen med hänsyn till dels risken för att vapnet missbrukas, dels om det är sannolikt att tillståndet kommer att återkallas. Det förstnämnda kan gälla bl.a. sådana situationer då patienten har uttryckt livsleda, uttalat hot, visar symptom på psykos eller vissa former av psykisk ohälsa eller personlighetsstörningar, medan det i den sistnämnda situationen kan vara fråga om ett flertal vitt skilda sjukdomstillstånd eller åldersrelaterade funktionsförsämringar, missbruk m.m. Vissa slag av medicinsk olämplighet kan hänföras till båda dessa grunder för anmälan. En del sjukdomar eller funktionsnedsättningar kan vara av mer akut slag, medan andra blir allvarliga först på sikt. Vid bedömningen av om någon av medicinska skäl är olämplig att inneha skjutvapen kan vederbörandes sjukdomsinsikt vara av stor betydelse. En del sjukdomar eller funktionsnedsättningar av somatisk karaktär, som t.ex. synnedsättningar, kan ibland åtgärdas med hjälpmedel eller medicinering. Det kan i vissa situationer krävas viss specialistkunskap för att kunna ta ställning till om en patient av medicinska skäl är olämplig att inneha skjutvapen. Mot denna bakgrund har lagstiftaren uttalat att en sådan bedömning normalt bör göras av en läkare som har specialistkompetens avseende den diagnos som föranleder att lämpligheten ifrågasätts (prop. 2005/06:113 s. 39 jfr prop. 1999/2000:27 s. 64).

3. För att rätt kunna bedöma om en patient är olämplig att inneha skjutvapen till följd av en somatisk sjukdom eller en fysisk funktionsnedsättning av något slag, kan det i vissa fall vara nödvändigt att den undersökande läkaren har åtminstone någon erfarenhet eller kunskap om skytte och vapenhantering.

4. Socialstyrelsen har meddelat föreskrifter (SOSFS 2008:21) om anmälan av patienter som av medicinska skäl är olämpliga att inneha skjutvapen. Till stöd för läkares bedömning i sådana fall har Socialstyrelsen gett ut en vägledning samt en anmälningsblankett för ändamålet. Vägledningen är emellertid relativt allmänt hållen och lämnar ett inte obetydligt utrymme för läkares egna bedömningar.

5. En behandlande läkares bedömning av om en patient av medicinska skäl är olämplig att inneha skjutvapen – en bedömning som i vissa fall görs under ett kortvarigt läkarbesök – kan innefatta ställningstaganden till olika omständigheter av varierande slag och allvarlighetsgrad. Det är, som framgår ovan, ofrånkomligt att en sådan bedömning kan innehålla skönsmässiga inslag och bygga på ett osäkert underlag.

6. Härtill kommer att anmälningsblanketten inte ger utrymme för att ange om orsaken till anmälan beror på risken för att patienten ska missbruka vapnet eller om anmälan beror på att det är sannolikt att vapentillståndet kommer att återkallas, dvs. företrädesvis till följd av olika slag av sjukdomar eller funktionsnedsättningar. Det framgår inte heller av blanketten om orsaken till anmälan är hänförlig till t.ex. psykisk eller somatisk ohälsa, viss specificerad funktionsnedsättning eller missbruk. Det utrymme för ytterligare information som ges i blanketten är begränsat till huruvida patienten vårdas i öppen eller sluten vård samt om vård ges med stöd av "HSL", "LPT" eller "LRV". Polismyndigheten kan därför inte alltid enbart utifrån anmälan veta på vilken grund läkaren gjort sin bedömning.

7. Anmälningsblanketten är vidare inte utformad så att det finns något särskilt utrymme för att lämna uppgift om läkares eventuella specialistkompetens och inte heller om patienten är känd för läkaren sedan tidigare.

8. Vad nu sagts rent allmänt om förfarandet med läkares anmälningar i vapenmål och underlaget härför, ger enligt min mening anledning att ifrågasätta om Polismyndigheten – även med beaktande av den skyndsamt som ett omhändertagandeärende ska bedrivas med – i normalfallet bör ingripa med stöd av endast en sådan anmälan.

9. I förevarande fall framgår i huvudsak endast att G.B. har vårdats i öppen vård, att undersökande distriktsläkare angivit att hon bedömt att G.B. "av medicinska skäl är olämplig att inneha skjutvapen" och att han inte informerats av läkaren om anmälan. En sådan underrättelse ska i normalfallet ske (6 § andra stycket SOSFS 2008:21). Om G.B. hade informerats av läkaren om dennes avsikt att göra en anmälan hade han getts möjlighet att förklara sin situation och sitt hälsotillstånd och därigenom eventuellt undvika en bedömning som möjligen baserades på ett ofullständigt eller felaktigt underlag. Polismyndigheten hade då också haft möjlighet att få ett fylligare beslutsunderlag.

10. Vidare framgår att anmälan är daterad den 5 juni 2018, men att den inkom till Polismyndigheten först den 15 juni 2018. Varför det dröjde så lång tid innan anmälan inkom till Polismyndigheten framgår inte. Polismyndigheten lät dock inte undersöka vad dröjsmålet berodde på innan beslut fattades. Det kan inte uteslutas att dröjsmålet kan ha berott på att läkaren inte ansåg att ett omhändertagande brådskade.

11. Mot bakgrund av vad som ovan sagts rent allmänt beträffande läkares anmälan och Polismyndighetens utredningsansvar samt omständigheterna i detta fall borde Polismyndigheten, enligt min uppfattning,

ha vidtagit ytterligare utredningsåtgärder innan ett så ingripande beslut som omhändertagande av bl.a. vapen fattades.

12. Jag anser därmed att kammarrättens dom borde ha upphävts och förvaltningsrättens dom fastställts.

Justitierådet *Rosén Andersson* tillade för egen del följande:

1. Av lagtexten framgår att läkarens anmälningsskyldighet endast omfattar uppgift om att en viss person är olämplig att inneha skjutvapen. Bestämmelsen ger därför inte stöd för att läkaren är skyldig att dessutom lämna ut uppgifter om de förhållanden som ligger till grund för läkarens bedömning av olämpligheten eller som i övrigt behövs för Polismyndighetens prövning i ärendet enligt vapenlagen. Sekretessen för uppgifter inom den offentliga hälso- och sjukvården och tystnadsplikten för personal inom den privata hälso- och sjukvården bryts som regel endast om det följer av en uppgiftsskyldighet i lag eller förordning, se 10 kap. 28 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) och 6 kap. 12 § patientsäkerhetslagen (2010:659). Sekretessen och tystnadsplikten inom hälso- och sjukvården hindrar således att en läkare lämnar ut uppgifter om patienter till Polismyndigheten i den mån uppgiftslämnandet inte klart täcks av anmälningsskyldigheten i 6 kap. 6 § vapenlagen. Regleringen begränsar därför läkares möjligheter att förse Polismyndigheten med ytterligare uppgifter som skulle kunna förbättra beslutsunderlaget inför ett omhändertagande. Detta är dock inte något som kan lösas inom ramen för detta avgörande.

Förvaltningsrätten i Linköping (2018-07-06, Lowén):

Av utredningen i målet framgår att Polismyndigheten tagit emot en anmälan från en läkare vid Gamleby hälsocentral. I anmälan anges att G.B. av medicinska skäl är olämplig att inneha skjutvapen. Några skäl för detta redovisas inte. Utredningen i målet ger därmed varken tillräckligt stöd för att det finns risk för missbruk av G.B:s vapen eller att det är sannolikt att hans tillstånd att inneha vapen kommer att återkallas. Det var därför inte befogat för Polismyndigheten att omhänderta G.B:s vapen med tillhörande ammunition och tillståndsbevis. Överklagandet ska därmed bifallas och Polismyndighetens beslut upphävas. – Förvaltningsrätten bifaller överklagandet och upphäver det överklagade beslutet..

Kammarrätten i Jönköping (2018-10-05, Rosell, Poulsen och Hannus):

Ett omhändertagande av skjutvapen, ammunition och tillståndsbevis är en interimistisk åtgärd som görs i avvaktan på att frågan om den personliga lämpligheten hos vapeninnehavaren utretts. En mer omfattande utredning krävs naturligen då fråga är om ett slutligt beslut gällande återkallelse av tillstånd att inneha vapen.

Frågan i målet är om Polismyndigheten haft fog för sitt beslut att omhänderta G.B:s skjutvapen, ammunition och tillståndsbevis.

Enligt kammarrättens mening bör en anmälan från en läkare om olämplighet att inneha skjutvapen av medicinska skäl i normalfallet kunna läggas till grund för ett beslut om omhändertagande av vapen. I detta fall anmälde en distriktsläkare vid Gamleby hälsocentral att G.B. vårdades i öppen vård och bedömde att patienten av medicinska skäl var olämplig att inneha skjutvapen. I Polismyndighetens utredning finns inte några närmare uppgifter om varför G.B. anses vara olämplig och grunderna för den medicinska bedömningen. Mot bakgrund av syftet med läkares anmälningsplikt och att det inte är fråga om slutligt beslut avseende återkallelse av tillstånd att inneha skjutvapen finns inte skäl att kräva en mer omfattande utredning än den som legat till grund för Polismyndighetens beslut. Kammarrätten anser mot bakgrund av den nu befintliga utredningen att det får anses sannolikt att G.B:s tillstånd att inneha skjutvapen kommer att återkallas. Det har inte framkommit några särskilda omständigheter som talar emot ett omhändertagande. Överklagandet ska därför bifallas på så sätt att förvaltningsrättens dom upphävs och Polismyndighetens beslut fastställs. – Kammarrätten upphäver förvaltningsrättens dom och fastställer Polismyndighetens beslut den 15 juni 2018 med diarienummer A241.549/2018.