

Handl: Carl Johan Wieslander
Mottagare: Justitiedepartementet
Ref. Ju2017/05764/BIRS

Yttrande
2017-10-02
Dnr: 2017-7.5.2-0006

Betänkandet SOU 2017:58 Amerikansk inresekontroll vid utresa från Sverige – så kan avtalen genomföras

Inspektionen för strategiska produkter (ISP) har i sak ingen erinran mot att Sverige ingår de nu aktuella överenskommelserna med USA.

När det gäller författningsförslagen begränsar sig remissvaret på så sätt att ISP endast kommenterar de författningar där myndigheten är förvaltningsmyndighet för ärenden och tillsyn, dvs. lagen (1992: 1300) om krigsmateriel och förordningen (1992: 1303) om krigsmateriel eller som rör exportkontrollregelverken i övrigt.

Förslag till lag om ändring i lagen (1992:1300) om krigsmateriel

ISP motsätter sig betänkandets förslag att det bör införas ett undantag från tillståndskravet för utförsel enligt 6 § lagen (1992: 1300) om krigsmateriel.

ISP har i de aktuella överenskommelserna inte kunnat återfinna något krav från USA:s sida på att det ska införas ett undantag i Sveriges regelverk om tillståndskrav för utförsel av viss krigsmateriel ("firearms in the form of sidearms", artikel III 1. b. i huvudavtalet). ISP har svårt att se något bärande skäl till varför Sverige ska gå utöver de krav som överenskommelserna uppställer i detta avseende.

Det finns tre huvudsakliga sätt som den amerikanska gränskontrollmyndigheten kan få tillgång till vapnen och ammunitionen i fråga i Sverige. Ett sätt är att myndigheten får med sig vapen från USA till kontrollområdet. De andra sätten är att de revolverar och pistoler som är aktuella antingen kommer att lånas av den svenska polisen eller köpas in i Sverige (vilket omnämns i betänkandet, se s. 206). För det fall de senare två fallen är aktuella finns det mycket starka exportkontrollskäl för Sverige att behålla tillståndskravet enligt 6 § lagen krigsmateriel.

I betänkandet föreslås nämligen att skjutvapen eller ammunition som inte längre behövs för verksamheten eller som blivit ob1ukbara inte får säljas i Sverige (10 § förslaget till förordning (201x:xx) om amerikansk inresekontroll vid utresa från Sverige). Därmed återstår i princip endast - för sådana vapen som har köpts in i Sverige och som inte längre behövs för verksamheten - antingen att de förs till USA eller en försäljning utomlands till något annat land än USA.

I det senare fallet kan vapnen komma att säljas till för Sverige oacceptabla mottagare och slutanvändare. I syfte att undvika ett sådant scenario bör tillståndskravet enligt 6 § lagen om krigsmateriel finnas kvar, vilket bl.a. skulle innebära att Sverige - på

sedvanligt sätt - kan kräva slutanvändarintyg från USA för den aktuella krigsmaterielen.

Enligt ISP:s bedömning bör Sverige allmänt sett iaktta viss försiktighet när det gäller att -av huvudsakligen praktiska skäl - gå längre än vad en avtalspart kräver vid genomförande av en internationell överenskommelse i svensk rätt. Dessutom finns det i nu aktuellt fall ett värde i att inför USA och andra länder visa en tydlighet i att Sveriges exportkontrollregelverk är robust och att det inte, genom en mängd undantag till huvudregeln om tillståndskrav, finns någon risk att Sverige får ett lykte om sig att vara ett transitland för krigsmateriel. Genom att inte - av huvudsakligen praktiska skäl - gå utöver vad USA kräver i nu aktuell överenskommelse visar Sverige en sådan tydlighet.

ISP har i stället möjlighet att för USA:s räkning vad gäller utförsel av krigsmateriel enligt nu aktuella överenskommelser utfärda ett s.k. globalt tillstånd för den krigsmateriel som omfattas av det s.k. huvudavtalet och som gäller i tre år. Tillståndet får därefter förnyas.

En jämförelse kan göras med de författningsändringar som gjordes inför Sveriges tillträde till samförståndsavtalet om värdlandsstöd (samt tilläggsprotokollet) med Nato. Flera författningsändringar krävdes för att Sverige skulle kunna uppfylla sina förpliktelser enligt avtalen (se prop. 2015/16:152, bet. 2015/16: UföU4, rskr. 2015/16:257). Någon uttrycklig förpliktelse om att Sverige inte får kräva tillståndskrav för utförsel av krigsmateriel ur landet finns inte i avtalen och tillstånd enligt 6 § lagen om krigsmateriel krävs fortfarande för utländska styrkors materiel när den ska lämna Sverige, eftersom någon undantagsbestämmelse inte har införts i den nämnda lagen. Regeringen och riksdagen ansåg i det fallet uppenbarligen inte att det fanns skäl att, när det gäller tillståndskravet för utförsel av krigsmateriel enligt 6 § den nämnda lagen, gå utöver vad överenskommelserna krävde.

Det finns i dag endast tre undantag från tillståndskravet för utförsel enligt 6 § lagen om krigsmateriel. Enligt ISP:s bedömning krävs det välmotiverade och starka skäl för att undanta ett förfarande från tillståndskravet. Det första undantaget har funnits under mycket lång tid och avser utförsel av handeldvapen och ammunition för eget bruk under vissa förutsättningar, bl.a. att vapnet ska återinföras till Sverige. Det undantaget återfinns i 9 § förordningen (1992:1303) om krigsmateriel.

Det andra undantaget rör vissa former av transiteringar genom Sverige och ut ur landet till ett annat EES-land och var ett krav enligt ett EU-direktiv (se prop. 2010/11:112). Undantaget gäller endast om det finns ett giltigt överförings tillstånd som har meddelats av ett annat EES-land än Sverige (4 a § första stycket den nämnda förordningen).

Det tredje undantaget infördes i juli 2017 som en följd av att bestämmelserna om operativt polissamarbete i två EU-beslut, Prümrådsbeslutet och Atlasrådsbeslutet, genomfördes i svensk rätt. Det tredje undantaget återfinns i 4 a § andra stycket den nämnda förordningen. För det fall regeringen och riksdagen beslutar att utredningens förslag bör genomföras har ISP följande synpunkter på författningsförslaget i lagen om krigsmateriel.

Betänkandets föreslagna lydelse

6 c §

Tillstånd enligt 6 § första stycket behövs inte för den amerikanska gränskontrollmyndigheten som med stöd av avtalet av den 4 november 2016 mellan Sveriges regering och Amerikas förenta staters regering om amerikansk inresekontroll inom luftfarten är verksam på Arlanda flygplats för utförsel av skjutvapen samt reservdelar och ammunition till vapnen vilka myndigheten fört in eller låtit föra in i landet.

ISP föreslår följande lydelse (förslag till ändringar är kursiverade).

6 c §

Tillstånd enligt 6 § första stycket behövs inte för den amerikanska gränskontrollmyndigheten som med stöd av avtalet av den 4 november 2016 mellan Sveriges regering och Amerikas förenta staters regering om amerikansk inresekontroll inom luftfarten är verksam på Arlanda flygplats för utförsel av *sådan krigsmateriel* som *myndigheten får använda enligt artikel III 1. b. i avtalet och som den har fört in* eller låtit föra in i landet.

Alternativt

Tillstånd enligt 6 § första stycket behövs inte för den amerikanska gränskontrollmyndigheten som med stöd av avtalet av den 4 november 2016 mellan Sveriges regering och Amerikas förenta staters regering om amerikansk inresekontroll inom luftfarten är verksam på Arlanda flygplats för utförsel av *sådan krigsmateriel* som myndigheten *får vara utrustad med eller ha tillgång till enligt 2 kap. 3 § lagen (201 x:xx) om amerikansk inresekontroll vid utresa från Sverige och som den har fört in* eller låtit föra in i landet.

Kommentar

Enligt ISP:s bedömning bör termen krigsmateriel användas i lagen om krigsmateriel. En avgränsning av aktuell krigsmateriel kan i stället göras genom att hänvisa antingen till den aktuella bestämmelsen i huvudavtalet eller den bestämmelse i den föreslagna lagen om amerikansk inresekontroll vid utresa från Sverige som behandlar den aktuella bestämmelsen i huvudavtalet.

I betänkandet framgår att de vapen som omfattas av artikel III 1. b. är skjutvapen i form av sidovapen ("firearms in the form of sidearms), dvs. revolverar och pistoler (betänkandet s. 201). Sådana vapen samt reservdelar till dessa utgör krigsmateriel enligt kategori ML1 a) i bilagan till förordningen om krigsmateriel. Ammunition för revolverar och pistoler utgör krigsmateriel enligt ML3 a) den nämnda bilagan.

Det bör noteras att även pepparspray i vissa fall kan utgöra krigsmateriel enligt I:VL 7 d) i bilagan, s.k. agens för kravallhantering. Av en not (1) framgår dock att ML7 d) inte omfattar individuellt förpackade "agens för kravallhantering" för personskydd. Enligt artikel III 1. b. i huvudavtalet framgår att det är fråga om "självförsvarsspray",

dvs. individuellt förpackad spray för personskydd, som de amerikanska tjänstemännen får använda. Eftersom pepparsprayen inte ska användas för kravallhantering (vilket militära styrkor och många länders polisstyrkor gör genom att skjuta ut en granat från en granattillsats som har fasts på en automatkarbin) utgör den pepparspray som är aktuell enligt huvudavtalet inte krigsmateriel.

Orden "fört in eller låtit föra in i landet" finns i betänkandets förslag och finns kvar även i ISP:s förslag. Ordalydelsen innebär att vapen, reservdelar och ammunition som USA har köpt (eller lånat) i Sverige inte omfattas av undantaget från tillståndskrav enligt 6 § lagen om krigsmateriel. Därmed finns det viktigaste svenska kravet på exportkontroll kvar, nämligen att ingen utförsel av i Sverige inköpta (eller lånade) vapen och reservdelar eller inköpt ammunition får äga rum utan tillstånd enligt 6 § lagen om krigsmateriel.

I syfte att ha kontroll över i vilka fall som det krävs utförseltillstånd enligt 6 § lagen om krigsmateriel för den amerikanska gränskontrollmyndigheten bör det övervägas om en paragraf bör införas under rubriken "Förvaring, transport och försäljning av skjutvapen och ammunition" i betänkandets förslag till förordning (201x:xx) om amerikansk inresekontroll vid utresa från Sverige enligt följande.

11 § Vid utförsel av sådana skjutvapen samt reservdelar och ammunition till sådana vapen som har köpts in eller lånats i Sverige krävs tillstånd enligt 6 § lagen (1992:1300) om krigsmateriel. Av den förteckning som avses i 6 § andra stycket ska det framgå om vapnen, reservdelarna och ammunitionen har köpts in eller lånats i Sverige.

Förordningen om krigsmateriel

I betänkandet föreslås en ändring i 15 § förordningen om krigsmateriel. Med hänsyn till den ändring som nyligen gjordes i 15 a § i förordningen om krigsmateriel och som innebär att någon anmälan inte behöver göras av den som använder sig av undantaget från tillståndskravet enligt 4 a § andra stycket bör möjligen betänkandets föreslagna bestämmelse om undantag, för det fall det genomförs, undantas från anmälningsplikt genom 15 a § i stället för 15 § i förordningen.

Övriga frågor som rör exportkontroll

I betänkandet görs ingen analys av om det behövs undantagsregler från kravet på exporttillstånd av skjutvapen m.m. utanför EU enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 258/2012 av den 14 mars 2012 om genomförande av artikel 10 i FN:s protokoll om olaglig tillverkning av och handel med eldvapen, delar till eldvapen och ammunition, bifogat till Förenta nationernas konvention mot gränsöverskridande organiserad brottslighet (FN:s protokoll om skjutvapen), och om införande av exporttillstånd, import- och transiteringsåtgärder för skjutvapen, delar till skjutvapen och ammunition.

ISP är ansvarig tillståndsmyndighet för förordningen. Enligt artikel 3. 1 a) gäller inte förordningen statliga transaktioner eller statliga överföringar. Därmed är förordningen enligt ISP:s bedömning inte tillämplig i nu aktuellt fall.

ISP vill slutligen erinra om att det i rådets förordning (EG) nr 1236/2005 av den 27 juni 2005 om handel med vissa varor som kan användas till dödsstraff, tortyr eller annan grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning finns bestämmelser som rör krav på exporttillstånd utanför EU av vissa batonger, vissa slags handfängsel och pepparspray. ISP är inte tillstånds- eller tillsynsmyndighet enligt den nämnda EU-förordningen. Kommerskollegium är ansvarig myndighet och bör kunna svara på frågor i vilken utsträckning det krävs tillstånd för export av olika slags batonger, handfängsel och peppars y utanför EU.

Christer Ahlström
Generaldirektör

Detta remissvar har beslutats av generaldirektören Christer Ahlström. Stf generaldirektören och chefsjuristen Carl Johan Wieslander har varit föredragande.