

Justitieombudsmannen
Cecilia Renfors

Inspektion av Åklagarmyndigheten, Särskilda åklagarkammaren, den 5–7 december 2018

Inledning

Den 5–7 december 2018 genomförde justitieombudsmannen Cecilia Renfors tillsammans med byråchefen Stefan Nyman, tf. byråchefen Ola Jonshammar samt föredragandena Per-Ola Cullin, Lina Cajvert, Olle Molin och Anna Spinnell en inspektion av Åklagarmyndigheten, Särskilda åklagarkammaren.

Inspektionens genomförande

Inspektionen genomfördes i Särskilda åklagarkammarens lokaler på Kungsbron 21 i Stockholm. Under inspektionen hade Cecilia Renfors och hennes medarbetare tillgång till ett sammanträdesrum i City åklagarkammarens lokaler. Inspektionen inleddes med att Cecilia Renfors gav en kort presentation av JO och redogjorde för syftet med inspektionen inför kammarchefen överåklagaren AA, vice kammarchefen vice överåklagaren BB samt chefsåklagarna CC, DD, EE, FF och GG. Därefter redogjorde AA för kammarens organisation och verksamhet. Han berättade bl.a. följande.

På kammaren arbetar tolv åklagare, varav fyra är stationerade i Malmö, tre i Göteborg och fem i Stockholm. I Stockholm är kammaren samlokaliserad med Polismyndighetens avdelning för särskilda utredningar. I Malmö finns kammarens kansli, och där är AA formellt placerad. Kammaren är direkt underställd Riksåklagaren och verksamheten är inriktad på särskilda personkategorier. Åklagarna är förundersökningsledare och beslutsfattare i alla utredningar som avser brott av någon som tillhör de aktuella personkategorierna med undantag för bl.a. vissa mindre allvarliga brott där Polismyndigheten har inlett förundersökning. Vissa åklagare är specialiserade på t.ex. sexualbrott och ekobrott. I de fall en anmälan avser en domare eller en åklagare hanteras ärendet av AA eller BB. I vissa fall fördelas ett ärende geografiskt på kammarens åklagare. De ärenden som handläggs av kammaren avser alla typer av brott även om de oftast är tjänsterelaterade. Kammaren är ofta föremål för bevakning i medierna och ärendena kan många gånger vara mer komplicerade än på en

allmän kammare. Det förekommer sällan att personer är frihetsberövade i ärendena och man använder sig nästan aldrig av förundersökningsbegränsning. Ärenden där avdelningen för särskilda utredningar bedömer att det är troligt att förundersökning inte kommer att inledas hanteras i särskild ordning genom s.k. prövningslottning. Dessa ärenden lottas på en mycket erfaren åklagare, för närvarande chefsåklagaren HH, som avgör om ärendet ska skrivas av utan fortsatt granskning eller om det ska lottas ut på någon av kammarens övriga åklagare. Särskilda åklagarkammaren har god tillgång till utredningsresurser genom personalen hos avdelningen för särskilda utredningar. Kammaren och avdelningen för särskilda utredningar har träffat en överenskommelse om bl.a. handläggningen av ärenden.

Efter det inledande mötet granskades akter.

Inspektionen i Särskilda åklagarkammarens lokaler avslutades med ett möte där Cecilia Renfors sammanfattade för överåklagaren AA, vice överåklagaren BB samt chefsåklagarna FF, EE och CC vad som kommit fram vid granskningen. Vid detta möte närvarade via länk även chefsåklagarna JJ och KK från Göteborg samt chefsåklagaren HH, chefsadministratören LL och administratörerna MM och NN från Malmö.

Inför inspektionen i Särskilda åklagarkammarens lokaler hade JO begärt att få ta del av 15 ärenden som skulle granskas inom ramen för inspektionen. Denna del av inspektionen redovisas nedan under rubriken Ärenden som granskats hos JO.

Omfattningen av inspektionen hos Särskilda åklagarkammaren

Vid inspektionen granskades cirka 260 ärenden enligt följande.

1. De 60 senaste C-ärendena (ärenden med fängelse i straffskalan) där förundersökning inte inletts (dock ej ärenden som prövningslottats), varav 40 avseende polisanställda, 10 anställda inom åklagarväsendet, 5 domare och 5 övriga kategorier.
2. De 100 senaste C-ärendena där förundersökningen lagts ned, varav 60 avseende polisanställda, 20 anställda inom åklagarväsendet, 10 domare och 10 övriga kategorier.
3. De 20 senaste C-ärendena som avslutats genom beslut att inte väcka åtal.
4. De 20 senaste C-ärendena som avslutats genom godkända strafförelägganden.
5. De 50 senaste ärendena som avslutats inom ramen för den s.k. prövningslottningen.

6. De 10 senast avslutade ärendena där anmälan upprättats efter att en person har skadats allvarligt antingen under vistelse i en polisarrest eller genom något som en anställd inom polisen har gjort i anställningen.

Samtliga ärenden avsåg enbart misstanke om brott i tjänsten.

Granskningen av akter

Vid granskningen av akter hos Särskilda åklagarkammaren gjordes i huvudsak följande iakttagelser.

Ärenden där förundersökning inte inlemts

I dessa ärenden granskades framför allt vilka utredningsåtgärder som hade vidtagits och om de åtgärder som vidtagits var relevanta, hur beslutet att inte inleda förundersökning hade motiverats, om motiveringen var begriplig och relevant samt om det funnits fog för bedömningen att inte inleda förundersökning.

I så gott som samtliga ärenden bestod beslutsunderlaget endast av de uppgifter som antecknats i anmälan samt – i förekommande fall – handlingar från det ärende där de ifrågasatta åtgärderna ägt rum (grundärendet), t.ex. omhändertagandeprotokoll, händelserapporter och ingripandepromemorior. I ett ärende hade förhör hållits inom ramen för en förutredning. I ett annat ärende hade anmälaren kontaktats och getts tillfälle att lämna mer utförliga uppgifter.

I cirka två tredjedelar av ärendena hade beslutet att inte inleda förundersökning motiverats endast med standardtexten att uppgifterna i ärendet inte gav anledning att anta att brott som hör under allmänt åtal hade förövats. Ett av dessa ärenden gällde påståenden om övervåld från polisens sida. Av de handlingar som fanns tillgängliga kunde man dra slutsatsen att våld visserligen hade förekommit men att våldsanvändningen framstod som befogad. Ett annat ärende gällde brott mot tystnadsplikt. Av de handlingar som fanns tillgängliga framgick att en polis hade lämnat uppgifter om en brottsutredning till en målsägande som han verkade vara känslomässigt intresserad av men att uppgifterna inte var sekretessbelagda.

I cirka en tredjedel av ärendena fanns, förutom en standardmotivering, individuellt utformade skäl som angav varför en förundersökning inte hade inletts. Motiveringarna framstod som begripliga och relevanta i förhållande till anmälan och utredningsmaterialet.

Det samlade intrycket är att det fanns fog för besluten att inte inleda förundersökning och att beslutsunderlaget var tillräckligt. I några fall kan det dock ifrågasättas om det utredningsunderlag som låg till grund för besluten var tillräckligt.

I ett ärende som avsåg tjänstefel hade en person som var misstänkt för olovlig körning på en moped gjort gällande att polisen stulit sadeln och förstört låsen på

mopeden. Det utredningsunderlag som fanns tillgängligt vid beslutet att inte inleda förundersökning var en person/fordonskontrollkodad händelserapport som visade att det hade funnits en polispatrull på den uppgivna brottsplatsen samt handlingar från ärendet om den misstänkta olovliga körningen. Några utredningsåtgärder vidtogs inte i ärendet.

I ett fall som avsåg misshandel angavs det i anmälan att en polis hade slängt anmälaren, som var omhändertagen på grund av berusning, mot en vägg och därefter tryckt anmälaren hårt mot väggen så att smärta uppstod i anmälarens högra arm. Några utredningsåtgärder vidtogs inte i ärendet.

I ett ärende som avsåg brott mot tystnadsplikt påstod anmälaren att en polis hade spridit uppgifter i en brottsanmälan till obehöriga personer. Anmälarens uppgifter om vad brottet närmare bestod i var inte särskilt konkreta. Några utredningsåtgärder vidtogs inte i ärendet.

Ärenden där förundersökningen lagts ned

I dessa ärenden granskades framför allt om relevanta utredningsåtgärder hade vidtagits, om det funnits fog för beslutet att lägga ned förundersökningen och hur beslutet motiverats.

I den övervägande delen av ärendena hade relevanta utredningsåtgärder utförts innan förundersökningen lades ned. Åklagaren hade ofta lämnat tydliga och välformulerade direktiv om vilka utredningsåtgärder som skulle vidtas, även i ärenden som rörde påståenden om mindre allvarliga brott, och dessa hade i de allra flesta ärenden utförts snabbt. I ett antal ärenden framgick det dock inte av de granskade handlingarna om alla utredningsåtgärder åklagaren hade gett direktiv om faktiskt hade utförts innan förundersökningen lades ned. I vissa ärenden var det dessutom svårt att förstå varför inte alla åtgärder åklagaren gett direktiv om hade utförts innan han eller hon tog ställning till om det fanns förutsättningar att driva förundersökningen vidare.

I några ärenden fanns det endast utredning från grundärendet och i vissa ärenden avseende tjänstefel hade inga utredningsåtgärder alls vidtagits. Trots det lades förundersökningarna ned med motivering att det inte längre fanns anledning att fullfölja dem.

I ytterligare några ärenden, där ord stod mot ord, hade fler poliser som varit på platsen kunnat höras för att ge ett bättre underlag inför beslutet att lägga ned förundersökningen. I ett ärende där en polis var misstänkt för olaga hot i samband med ett ingripande genom att ha sagt till en person att polisen skulle skjuta honom, hördes målsäganden och därefter lades förundersökningen ned utan att några ytterligare åtgärder vidtogs. Beslutsmotiveringen var att det anmälda uttalandet inte var sådant att det kunde anses vara ägnat att framkalla sådan allvarlig fruktan som krävdes för olaga hot. Det saknades därmed anledning att anta att brott som hör under allmänt åtal hade förövats.

I ett ärende där Tullverket haft ansvaret för en brottsutredning var anmälan mot Tullverkets personal svår att förstå. Efter att ha tagit del av grundärendet lades förundersökningen ned med motiveringen att det saknades anledning att anta att brott som hör under allmänt åtal hade förövats. Det framstod som att det kunde ha funnits skäl att höra målsägandena för att få klarhet i vad de ansåg hade hänt och vad personalen skulle ha gjort som var brottsligt.

Ett exempel på ett fall där det var oklart om direktiven hade utförts är ett ärende om misshandel och tjänstefel. Ärendet rörde en händelse där en person hade uppgett att han blivit felaktigt omhändertagen för berusning och att polisen vid ingripandet mot honom använt mer våld än nödvändigt. Flera utredningsåtgärder vidtogs under förundersökningen. Bland annat hördes en polis om händelsen. Åklagaren gav direktiv om att ytterligare ett förhör skulle hållas med målsäganden och att en film från arresten skulle hämtas in för att försöka identifiera de poliser som deltagit i ingripandet. Av de granskade handlingarna framgick dock inte om åklagaren tagit del av filmen eller om något ytterligare förhör hade hållits med målsäganden. Förundersökningen lades ned med motiveringen att det inte längre kunde antas att brott som hör under allmänt åtal hade förövats.

I majoriteten av ärendena fanns det mot bakgrund av det som framgick av utredningen inte anledning att ifrågasätta beslutet att lägga ned förundersökningen. Besluten innehöll välformulerade motiveringar som på ett övergripande sätt förklarade varför åklagaren kommit till den slutsats som angavs i dem.

I en del ärenden var det dock svårt att utifrån beslutsmotiveringen förstå det egentliga skälet till att förundersökningen hade lagts ned.

Ett ärende om misshandel rörde en händelse där polis kallats till en plats där en man varit våldsam mot sin familj. Vid ingripandet mot mannen hade ett handgemäng med polisen uppstått och poliserna hade använt OC-spray och batong mot mannen. De ingripande poliserna hade dokumenterat händelsen i en promemoria. Under förundersökningen hördes en polis som inte deltagit i handgemänget. Förundersökningen lades ned med motiveringen att ytterligare utredning inte kunde förväntas leda till att brott kunde styrkas.

I ett annat ärende var en polis misstänkt för dataintrång. Efter att anmälaren hörts närmare om omständigheterna, och ett loggutdrag hämtats in som visade att flera personer gått in och läst i det aktuella ärendet, lades förundersökningen ned med motiveringen att det inte längre fanns anledning att anta att brott som hör under allmänt åtal hade förövats. I ett ärende hade en man fått hjälp till sjukhus på grund av bröstsmärtor. Polisen kom till sjukhuset, och efter att ha bett alla i rummet att gå ut slog polisen enligt målsäganden till honom i bröstet. Förhör hölls med målsäganden och därefter lades förundersökningen ned med motiveringen att det inte längre fanns anledning att fullfölja utredningen och att det på det utredningsmaterial som fanns inte gick att bevisa att någon gjort sig

skyldig till brott samt att ytterligare utredning inte skulle antas förändra bevisläget på ett avgörande sätt. I ytterligare ett ärende hade polisen gjort en lägenhetsundersökning i en kvinnas bostad. Kvinnan uppgav att fyra poliser var närvarande vid tillfället och att de betett sig olämpligt. Förhör hölls med kvinnan och en polis. Förundersökningen lades därefter ned med motiveringen att det inte längre fanns anledning att fullfölja den.

I ett par ärenden kunde beslutet att lägga ned förundersökningen ifrågasättas. I ett ärende om misshandel påstods att en civilutredare hade slagit en annan civilutredare med knuten näve i ryggen så att smärta uppstod. Av ett läkarintyg framgick att målsäganden hade smärta i ryggen efter händelsen. Under förundersökningen hördes målsäganden, den misstänkte och flera vittnen. De hörda lämnade samstämmiga berättelser om händelsen. Den misstänkte erkände gärningen och hade bett målsäganden om ursäkt. Förundersökningen lades ned med motiveringen att det inte gick att bevisa att den eller de som varit misstänkta hade gjort sig skyldiga till brott.

I ett annat ärende om misshandel fanns ett påstående om att en polis bl.a. tagit stryppgrepp på en person som stoppats i en trafikkontroll. Ett stort antal utredningsåtgärder hade vidtagits under förundersökningen. Bland annat hade målsäganden, en polis som inte medverkat vid ingripandet och flera andra vittnen hörts och lämnat uppgifter. Förundersökningen lades ned med motiveringen att det inte längre fanns anledning att anta att brott som hör under allmänt åtal hade förövats.

I ett tiotal ärenden hade förundersökningen lagts ned eftersom polisen inte hade kunnat få kontakt med målsäganden. Av dokumentationen framgick att polisen i många av ärendena hade gjort flera försök att få kontakt med målsäganden och att detta framstod som tillräckligt. I några ärenden framstod det dock som att ytterligare försök hade kunnat göras innan förundersökningen lades ned. Även om polisen inte hade fått tag i målsäganden i några av ärendena var nedläggningsbesluten motiverade med att målsäganden inte medverkade i utredningen.

I ett ärende där anmälaren kallats till förhör, men inte dök upp, hade förundersökningen lagts ned med motiveringen att anmälaren inte hörsammat kallelse till förhör och att det numera saknades anledning att anta att brott som hör under allmänt åtal hade förövats. I ett annat ärende där flera kontaktförsök gjorts och kallelser skickats men kommit i retur, och man fått veta att personen var efterlyst, lades förundersökningen ned med motiveringen att det inte längre fanns anledning att fullfölja den och att målsäganden inte medverkade i utredningen.

Vid granskningen konstaterades också att det i flera utredningar om tjänstefel var svårt att förstå vilka delar av ett längre händelseförlopp eller flera påståenden om felaktig handläggning som hade utretts som tjänstefel. Det

framgick varken av beslutet att inleda förundersökning eller beslutet att lägga ned den.

Beslut att inte väcka åtal (negativa åtalsbeslut)

I dessa ärenden granskades framför allt om relevanta utredningsåtgärder hade vidtagits, om det funnits fog för bedömningen att inte väcka åtal och hur besluten motiverats.

I samtliga ärenden var intrycket att relevanta utredningsåtgärder hade vidtagits och att det i princip inte fanns något att anmärka på när det gäller handläggningen. Det framstod som att det i de flesta ärendena fanns fog för bedömningen att inte väcka åtal. I många ärenden hade beslutet att inte väcka åtal också motiverats på ett utförligt och relevant sätt.

I några ärenden var motiveringarna emellertid otydliga. I ett fall var en polisanställd misstänkt för att olovligt ha brukat polisens fordon vid fyra tillfällen. Den misstänkte erkände gärningarna. Han slutdelgavs förundersökningen och försvaret hade ingen erinran mot utredningen. Därefter beslutade åklagaren att åtal inte skulle väckas. I beslutet hänvisade åklagaren till att det inte fanns tillräckliga skäl att väcka åtal, eftersom man med hänsyn till bevisningen på objektiva grunder inte kunde förvänta sig en fällande dom. Därefter angav åklagaren följande. Det går inte att bevisa de objektiva förutsättningarna för att förfarandet ska vara brottsligt. Den uppkomna skadan eller olägenheten har inte uppnått straffbar nivå.

I ett annat fall var en polis misstänkt för dataintrång genom slagningar på sig själv i vägtrafikregistret. Den misstänkte erkände gärningen och var efter samråd med sin försvarare beredd att godta ett strafföreläggande. Ett strafföreläggande utfärdades men återkallades någon dag senare av en överåklagare. Efter ytterligare några dagar beslutades att åtal inte skulle väckas och som skäl för det angavs att det konstaterats att lagföring inte skulle ha skett då gärningen inte var brottslig. Några uppgifter om vad som hade förekommit i ärendet sedan strafföreläggandet utfärdats fanns inte i akten.

Ärenden som avslutats genom ett godkänt strafföreläggande

I dessa ärenden granskades framför allt om det funnits förutsättningar för att utfärda strafföreläggande eller om åtal hade varit en mer relevant åtgärd samt om brottsrubriceringen varit adekvat i förhållande till det som angavs i anmälan.

De flesta ärendena gällde erkända dataintrång. Det samlade intrycket är att utredningarna var gedigna. Inte i något ärende fanns det skäl att ifrågasätta den brottsrubricering som valts eller beslutet att utfärda ett strafföreläggande.

Ärenden som avslutats inom ramen för den s.k. provningslottningen

I dessa ärenden granskades framför allt om det funnits fog för beslutet att inte inleda förundersökning, om det varit uppenbart att så var fallet samt om beslutsmotiveringen var begriplig och relevant.

I samtliga ärenden bestod beslutsunderlaget av de uppgifter som antecknats i anmälan samt – i förekommande fall – handlingar från grundärendet.

En allmän iakttagelse var att de beslut som fattades inom ramen för den s.k. prövningslottningen oftare innehöll individuellt utformade skäl och mer utförliga beslutsmotiveringar än i de ärenden som inte hade prövningslottats.

I cirka en tredjedel av ärendena hade beslutet att inte inleda förundersökning motiverats endast med standardtexten att det inte fanns anledning att anta att brott hade begåtts.

I cirka två tredjedelar av ärendena fanns förutom en standardmotivering individuellt utformade skäl som angav varför en förundersökning inte hade inletts. Motiveringen framstod i det stora flertalet fall som begriplig och relevant i förhållande till anmälan och det övriga utredningsmaterialet. I några fall framstod dock motiveringen som missvisande eller otydlig.

I ett ärende som hade rubricerats som vållande till kroppsskada hade en man blivit biten av en polishund i samband med ett ingripande mot honom. Beslutet att inte inleda förundersökning hade motiverats med att det som hänt mest framstod som en olyckshändelse.

I ett annat ärende, som avsåg tjänstefel och i huvudsak gällde en polis vägran att upprätta en brottsanmälan, hade beslutet att inte inleda förundersökning motiverats med en hänvisning till det bedömningsutrymme som finns när det gäller frågan om en förundersökning ska inledas och vilka åtgärder som ska vidtas i en förundersökning.

I ytterligare ett ärende, som gällde tjänstefel bestående i underlåtenhet att låta en frihetsberövad person med ett skadat finger komma under läkares bedömning, hade beslutet att inte inleda förundersökning motiverats med att det bara är vid livshotande tillstånd som det finns en rätt till vård.

Det samlade intrycket är att det, med något enstaka undantag, fanns fog för besluten att inte inleda förundersökning och att beslutsunderlaget var tillräckligt. I drygt hälften av ärendena framstod det dessutom som uppenbart att det inte fanns anledning att anta att brott hade begåtts. I cirka tio ärenden fanns det påståenden om otillåten våldsanvändning från polisens sida. Av de handlingar som fanns tillgängliga kunde man dra slutsatsen att våld visserligen hade förekommit men att det stod klart eller framstod som att det hade funnits laga grund för detta. I två av dessa ärenden hade polisen använt sig av OC-spray.

Ärenden där anmälan upprättats efter att en person har skadats allvarligt i en polisarrest eller genom något som en polisanställd har gjort i anställningen

I dessa ärenden granskades framför allt om relevanta utredningsåtgärder hade vidtagits, hur ärendet hade avslutats och hur beslutet hade motiverats samt om det funnits fog för bedömningen att avsluta ärendet.

Rubriceringen för den övervägande delen av de granskade ärendena var tjänstefel. I flera ärenden beslutade åklagaren att förundersökning inte skulle inledas. I de ärenden där inga utredningsåtgärder hade vidtagits fanns det tillräckligt underlag i form av rapporter, promemorior och tillsynsblad, som grund för åklagarens beslut att inte inleda förundersökning.

Beslutsmotiveringarna var standardiserade i de flesta av dessa ärenden. I ett ärende hade en anmälan om misshandel gjorts av en enskild person. Innan åklagaren fattade beslut att inte inleda förundersökning hölls ett förhör med målsäganden. Beslutsmotiveringen var i det ärendet individualiserad och det framgick att åklagaren inte inledde förundersökning på grund av att den berättelse som anmälaren lämnat inte framstod som verklighetsförankrad.

I så gott som samtliga ärenden framstod det som klart att det hade funnits fog för bedömningen att avsluta ärendet. I några ärenden var det dock svårt att utifrån beslutsmotiveringen förstå det egentliga skälet till att förundersökningen hade lagts ned.

I ett ärende som avsåg misshandel hade målsäganden påstått att han i samband med ett polisingripande blivit sparkad alternativt stampad i nacken vid två eller tre tillfällen av en polis. Målsäganden hade själv inte velat anmäla händelsen. En förundersökning inleddes och vid förhör med målsäganden bekräftade han uppgifterna om våld och berättade att han känt smärta. Därefter vidtogs inga ytterligare åtgärder i ärendet utan åklagaren beslutade att lägga ned förundersökningen. Som skäl för beslutet angavs att det inte längre fanns anledning att fullfölja förundersökningen. Vidare angavs att det numera saknades anledning att anta att brott som hör under allmänt åtal hade förövats.

I ett annat ärende hade en person som var anhållen försökt att ta livet av sig i en arrest. Den anhållne hade redan vid intagningen uppvisat tecken på självskadebeteende och psykisk ohälsa. Arrestpersonalen utförde därför tillsyn var tionde minut. En förundersökning avseende grovt tjänstefel inleddes och flera utredningsåtgärder vidtogs. Bland annat hölls förhör med flera personer ur personalen som kommit i kontakt med den anhållne i samband med händelsen, en teknisk undersökning genomfördes och örngott och lakan togs i beslag. Utredningen framstod som gedigen och ledde fram till att förundersökningen lades ned. Som skäl för beslutet angavs att det inte längre fanns anledning att fullfölja förundersökningen och åklagaren hänvisade till 23 kap. 4 § andra stycket rättegångsbalken. Vidare angavs att det av de uppgifter som framkommit i utredningen, bl.a. arrestantblad avseende tillsyn och rastning,

protokoll över brottsplatsundersökning, blankett för säkerhetsbedömning och förhör med polis, civilanställd personal samt arrestvakter, numera saknades anledning att anta att brott som hör under allmänt åtal hade förövats.

Ärenden som granskats hos JO

De ärenden som granskats hos JO hade avslutats dels genom beslut att inte inleda förundersökning, dels genom beslut att lägga ned förundersökningen. Framför allt granskades vilka utredningsåtgärder som hade vidtagits och om de åtgärder som vidtagits varit relevanta, hur besluten hade motiverats, om motiveringarna var begripliga och relevanta samt om det funnits fog för bedömningarna att inte inleda förundersökning eller lägga ned förundersökningen.

I mer än hälften av ärendena framstod såväl utredningsåtgärderna som beslutsmotiveringarna som begripliga och relevanta. Det fanns också fog för bedömningarna att inte gå vidare med utredningen. I fyra ärenden uppkom emellertid vissa funderingar kring varför förundersökningen hade lagts ned och hur besluten att lägga ned förundersökningen hade motiverats.

Den 18 februari 2019 träffade byråchefen Stefan Nyman samt föredragandena Per-Ola Cullin och Lina Cajvert överåklagaren AA och chefsåklagaren FF hos Särskilda åklagarkammaren för en genomgång av dessa fyra ärenden.

I ett ärende som bl.a. gällde misstanke om att en polis hade brukat narkotika i tjänsten hade det vidtagits vissa utredningsåtgärder. Ett analysbesked från ett blodprov var positivt avseende två olika narkotikaklassade preparat. Polisen hade också sagt i förhör att han hade tagit två tabletter när han var i tjänst. Han trodde dock att det var kosttillskott och nekade därför till narkotikabrott. Den misstänkte polisen åberopade en tidningsartikel som bevisning. Av artikeln framgick att sådana kosttillskott som han hade tagit kunde innehålla narkotikaklassade preparat. Åklagaren valde att lägga ned förundersökningen med motiveringen att det inte längre fanns anledning att fullfölja förundersökningen och att det inte gick att bevisa att den som varit misstänkt gjort sig skyldig till brott samt att ytterligare utredning inte skulle förändra bevisläget.

Vid genomgången uppgav Särskilda åklagarkammaren att det visserligen var en brist att man inte hade gått vidare och vidtagit fler utredningsåtgärder i ärendet, t.ex. undersökt det slag av tabletter som den misstänkte polisen påstod sig ha ätit. Med hänsyn till tidningsartikeln och polisens förnekande fanns det dock inte tillräckligt underlag för att väcka åtal.

I ett annat ärende hade en polischef via mejl tagit emot personuppgifter avseende ett stort antal poliser i ett tjänstetillsättningsärende. Hon hade vidarebefordrat mejlet till sin privata mejladress. En förundersökning om bl.a. brott mot tystnadsplikt och brott mot personuppgiftslagen inleddes och lades senare ned. I beslutet att lägga ned förundersökningen om brott mot tystnadsplikt konstaterade åklagaren att den aktuella mejltjänsten tillhandahölls

av ett amerikanskt företag, att serverna fanns i USA, att brottet därför hade begåtts i USA och att svensk jurisdiktion därmed inte förelåg eftersom kravet på dubbel straffbarhet inte var uppfyllt. Beslutet att lägga ned förundersökningen om brott mot personuppgiftslagen motiverades med att den utpekade personen inte kunde anses vara personuppgiftsansvarig för behandlingen av de aktuella uppgifterna och att straffansvar därför inte kunde utkrävas av henne.

Vid genomgången lämnade Särskilda åklagarkammaren följande upplysningar om besluten. Vid tidpunkten för nedläggningsbesluten var uppfattningen att röjandet av en uppgift i en situation som den aktuella skulle anses ha skett i USA. I dag hade den frågan antagligen bedömts annorlunda. Med utgångspunkt i Riksåklagarens praxis är uppfattningen dock att gärningen under alla förhållanden var att bedöma som ringa. Straffansvar för brott mot personuppgiftslagen förutsätter att man är personuppgiftsansvarig. Vidare skulle förundersökningen under alla förhållanden ha lagts ned eftersom USA har en adekvat skyddsnivå för personuppgifter som förs över dit.

I ett ärende som avsåg bl.a. obehörig befattning med hemlig uppgift hade en polis – i syfte att kunna skriva ut dokument i hemmet – vidarebefordrat ett mejl med sekretessbelagda uppgifter till sin hustrus privata mejladress. Mejladressen hade en nationell toppdomän som avser ett annat land än Sverige. Förundersökningen lades ned med hänvisning till att det inte gick att visa att det fanns en koppling mellan den aktuella mejltjänsten och säkerhetstjänsten i det land som har den aktuella toppdomänen.

Vid genomgången redovisade åklagarkammaren uppfattningen att en sådan koppling ingår som ett objektivet rekvisit i straffbestämmelsen.

I en utredning där hemliga tvångsmedel användes hade det uppmärksammats att det förekom samtal mellan polisanställda och en av de misstänkta i ärendet. En polisanmälan upprättades och förundersökning inleddes avseende tjänstefel, brott mot tystnadsplikt och dataintrång. Därefter vidtogs vissa utredningsåtgärder och förhör hölls med en person som redogjorde för hur slagningar i polisens datasystem loggas. Efter att vissa kontrollåtgärder utförts lade åklagaren ned förundersökningen avseende samtliga brottsmisstankar. Som skäl för besluten angavs att det inte längre fanns anledning att fullfölja förundersökningen. Den närmare motiveringen var att det numera saknades anledning att anta att brott som hör under allmänt åtal hade förövats.

Vid genomgången lämnade Särskilda åklagarkammaren en redogörelse för handläggningen av ärendet och de överväganden som låg till grund för beslutet att lägga ned förundersökningen.

JO Renfors bedömning

Det allmänna intrycket är att arbetet vid Särskilda åklagarkammaren fungerar bra. Det som kommit fram vid granskningen tyder inte på annat än att ärendehanteringens bedrivs på ett i huvudsak effektivt och rättssäkert sätt, att

adekvata och tillräckliga utredningsåtgärder vidtas i de flesta ärenden och att handläggningen genomgående sker skyndsamt. Inte i något ärende fanns det anledning att ifrågasätta handläggningstiden. Som framgått ovan var de direktiv som åklagarna hade skrivit till polisen tydliga, utförliga och välformulerade, vilket är mycket positivt och underlättar för polisens utredare. Det har också kommit fram att utredningsarbetet hos polisen fungerar väl.

För all brottsutredande verksamhet gäller att handläggningen måste ske i sådana former att den inte ger fog för ifrågasättande av de utredande myndigheternas objektivitet. Detta gäller i än högre grad när det handlar om utredning av brott som påstås ha begåtts av t.ex. poliser eller åklagare. För en sådan verksamhet krävs att den bedrivs i former som inte ger upphov till misstankar om att ovidkommande hänsyn har tagits på grund av att den misstänkte är polis eller åklagare. Det gör att det ställs särskilt höga krav på den verksamhet som bedrivs av Särskilda åklagarkammaren.

Mot bakgrund av det anförda vill jag framföra följande synpunkter med anledning av min granskning av Särskilda åklagarkammaren.

Ärenden där förundersökning inte inletts

Det samlade intrycket är att det fanns fog för besluten att inte inleda förundersökning och att beslutsunderlaget var tillräckligt. Överlag var de skäl som angavs för besluten att lägga ned förundersökningen tydliga och framstod som förenliga med utredningsunderlaget. I några fall kan man ifrågasätta om inte omständigheterna varit sådana att någon utredningsåtgärd borde ha vidtagits innan åklagaren tog ställning till om en förundersökning skulle inledas eller inte.

I majoriteten av ärendena hade beslutet att inte inleda förundersökning motiverats endast med en standardtext. Kammarledningen har förklarat att Åklagarmyndigheten har tagit fram vissa standartexter som åklagarna rekommenderas att använda som motivering för sina beslut. I många fall när en förundersökning inte inleds är det tillräckligt att använda en standardtext som motivering av beslutet. Trots de rekommendationer som finns från Åklagarmyndigheten kan det i vissa fall finnas anledning att skriva en individuell motivering så att det tydligt framgår varför en förundersökning inte inleds. Jag vill framhålla att det – inte minst av hänsyn till målsäganden – är av stor betydelse att de skäl som anges till grund för att inte inleda en förundersökning är så rättvisande och tydliga som möjligt. Även för allmänheten kan en mer utförlig motivering av ett beslut vara värdefull och bidra till en större förståelse för de beslut som en åklagare fattar och ge en korrekt bild av åklagarens ställningstagande.

En kategori av ärenden där det framstår som särskilt angeläget att beslutsmotiveringen inte ifrågasätts är de ärenden där det finns påståenden om övervåld från polisens sida. Detta gäller särskilt i de fall där några utredningsåtgärder inte vidtas innan åklagaren fattar beslut om att en

förundersökning inte ska inledas eftersom man redan av anmälan och handlingarna i grundärendet kan dra slutsatsen att den våldsanvändning som förekommit framstått som befogad. Det är då en fördel om det av motiveringen framgår att polisen har rätt att använda våld i vissa situationer för att kunna genomföra en tjänsteåtgärd och att våldsanvändningen har varit godtagbar i det aktuella fallet.

Misstankar om att en befattningshavare lämnat ut sekretessbelagd information till någon obehörig är en annan ärendekategori där det är angeläget att beslutsmotiveringen ger en förklaring till varför en förundersökning inte inleds. Om det framgår av anmälningsunderlaget att den information som påstås ha lämnats ut inte varit sekretessbelagd bör detta framgå av beslutet.

Ett exempel på ett ärende där någon utredningsåtgärd borde ha vidtagits innan åklagaren tog ställning till om en förundersökning skulle inledas är det som avsåg en misshandel och där en polis påstods ha slängt anmälaren mot en vägg och därefter tryckt anmälaren hårt mot väggen så att smärta uppstod i anmälares ena arm. Ett annat exempel är det ärende som avsåg påståenden om att en polis hade spridit uppgifter i en brottsanmälan till obehöriga personer. Ett tredje exempel är det ärende där anmälaren påstod att polisen hade stulit sadeln till en moped och förstört låsen på mopeden. Jag vill i detta sammanhang peka på möjligheten att vidta åtgärder inom ramen för det oreglerade förfarande som kallas förutredning och som utbildats i praxis. Med förutredning brukar avses punktvisa åtgärder som syftar till att genom en begränsad komplettering berika beslutsunderlaget (Se JO 2000/01 s. 178 och Fitger m.fl., Rättegångsbalken, 1 oktober 2018, Zeteo, kommentaren till 23 kap. 1 §). På det sättet kan vissa åtgärder vidtas utan att det nödvändigtvis innebär att en förundersökning måste inledas. I vissa fall kan det också vara tillräckligt att kompletterande uppgifter hämtas in från anmälaren för att ge ett bättre underlag och därmed en bättre förståelse för beslutet att inte inleda förundersökning.

Ärenden där förundersökningen lagts ned

Det samlade intrycket är att nödvändiga utredningsåtgärder hade vidtagits i ärendena innan beslut fattades om att lägga ned förundersökningarna. I de flesta ärenden fanns också tydliga och välformulerade direktiv. I vissa ärenden framgick det dock inte om alla direktiv hade genomförts innan förundersökningarna lades ned. En sådan handläggning kan ge intryck av dels att direktiv utfärdas slentrianmässigt och utan att det finns behov av det, dels att samtliga utredningsåtgärder inte vidtas innan en förundersökning läggs ned. För att undvika detta bör den bedömning redovisas som lett fram till att en utredningsåtgärd inte längre är aktuell.

Många beslut innehöll även välformulerade motiveringar som på ett övergripande sätt förklarade varför åklagaren kommit fram till den slutsats som angavs i besluten. Samtidigt fanns det flera ärenden där det var svårt att utifrån beslutsmotiveringen förstå det egentliga skälet till att förundersökningen hade

lagts ned. Som framgått ovan fanns det vissa ärenden, bl.a. några där ord stod mot ord mellan t.ex. anmälaren och en polis, där det kunde ifrågasättas om inte ytterligare utredningsåtgärder borde ha vidtagits innan förundersökningen lades ned.

I flera ärenden där man hade haft problem med att komma i kontakt med målsäganden under förundersökningen hade förundersökningen lagts ned bl.a. med motiveringen att målsäganden inte medverkade i utredningen. I vissa av dessa ärenden var det inte klart om målsäganden ens nåtts av t.ex. en kallelse.

Kammarledningen har förklarat att det är praxis att endast två försök görs att kontakta en målsägande och att förundersökningen därefter kan läggas ned om man inte får kontakt med målsäganden. Om målsäganden kontaktar kammaren efter att förundersökningen lagts ned öppnar man utredningen på nytt.

Med anledning av de iakttagelser som gjorts i den här delen vill jag till en början framföra följande. Av de principer om absolut åtalsplikt och absolut förundersökningsplikt som kommer till uttryck i rättegångsbalken följer att målsägandens inställning i frågan om utredningen ska drivas vidare eller inte i princip saknar betydelse när det är fråga om att utreda brott som hör under allmänt åtal. Detsamma gäller om målsäganden underlåter att inställa sig till ett förhör som han eller hon har blivit kallad till eller underlåter att höra av sig till polis eller åklagare efter att målsäganden fått besked om att en utredare har försökt att komma i kontakt med målsäganden. I en sådan situation måste förundersökningsledaren därför värdera såväl orsaken till målsägandens inställning och agerande som de uppgifter som målsäganden dittills lämnat i utredningen, och ta ställning till om den övriga bevisning som kan finnas utgör tillräcklig grund för att driva ärendet vidare.

Mot denna bakgrund är det enligt min mening inte lämpligt att i nedläggningsbeslutet hänvisa till att målsäganden inte medverkat i utredningen som skäl för att lägga ned en förundersökning. I de fall där det inte är klart om målsäganden fått del av t.ex. en kallelse är det dessutom direkt felaktigt att göra det. I den mån målsägandens inställning och agerande har haft betydelse för åklagarens samlade bedömning att inte driva utredningen vidare bör beslutet formuleras på ett sådant sätt att det tydligt framgår hur detta har påverkat åklagarens ställningstagande i ljuset av den övriga utredningen i ärendet.

Jag vill också kommentera den praxis som innebär att endast två kontaktförsök görs innan en förundersökning läggs ned. Jag har förståelse för att man måste ha enhetliga rutiner och riktlinjer för handläggningen av det stora antalet ärenden som hanteras hos Särskilda åklagarkammaren. En bedömning av hur många försök att kontakta en målsägande som bör göras i ett ärende måste enligt min mening ske efter en individuell prövning i varje enskilt fall och med beaktande bl.a. av hur allvarligt brottet är, målsägandens personliga förhållanden, när och hur kontaktförsöken har gjorts samt övriga omständigheter i ärendet.

När det gäller vikten av att de skäl som anges till grund för ett beslut att lägga ned en förundersökning är så rättvisande och tydliga som möjligt hänvisar jag i övrigt till vad jag ovan har anført i den frågan i det avsnitt i min bedömning som handlar om ärenden där förundersökning inte inletts.

Jag vill också framhålla vikten av att det i utredningar om tjänstefel står klart vad brottsmisstanken närmare består i, dvs. genom vilken handling eller underlåtenhet man misstänker att någon har åsidosatt vad som gäller för uppgiften.

Beslut att inte väcka åtal (negativa åtalsbeslut)

I så gott som samtliga ärenden där åtal inte väckts var intrycket att det fanns fog för bedömningen att inte väcka åtal och att besluten hade motiverats på ett utförligt och relevant sätt. Det framstod också som att relevanta utredningsåtgärder hade vidtagits och det framgick oftast av skälen till besluten varför åklagaren hade beslutat att inte väcka åtal.

I det fall som avsåg olovligt brukande av polisens fordon gick det av motiveringen inte att förstå varför åtal inte hade väckts. Mot bakgrund av den misstänktes inställning – han erkände gärningarna – och utifrån straffbestämmelsens utformning är det också svårt att förstå resonemanget om att skadan eller olägenheten inte uppnått straffbar nivå.

I det ärende där ett strafföreläggande hade återkallats och åklagaren beslutat att åtal inte skulle väckas gick det utifrån handlingarna i ärendet inte att förstå anledningen till detta. Under inspektionen lämnade Särskilda åklagarkammaren kompletterande information om handläggningen av ärendet och varför det anmälda förfarandet inte varit brottsligt. Särskilda åklagarkammaren informerade också om att beslutet om att utfärda ett strafföreläggande hade överprövats av en åklagare vid utvecklingscentrum Malmö. Något skriftligt beslut om överprövning hade dock inte kunnat återfinnas och det angavs att beslutet kan ha varit muntligt.

Det är ett grundläggande krav att alla åtgärder av avgörande betydelse för utgången i ett ärende dokumenteras så att handläggningen kan följas och beslutet i ärendet framstår som korrekt. Detta gäller särskilt i ärenden där den misstänkte har erkänt eller där bevisläget talar för en fällande dom. I sådana fall är det särskilt angeläget att det vid en granskning i efterhand inte finns någon oklarhet om varför åklagaren beslutade att inte väcka åtal. På så sätt undviker man spekulationer om att ovidkommande hänsyn har tagits under utredningen på grund av att den misstänkte t.ex. är polis.

Jag vill också i den här delen peka på vikten av tydliga och klara beslutsmotiveringar.

Ärenden som avslutats genom ett godkänt strafföreläggande

Som framgått ovan fanns det förutsättningar att utfärda strafföreläggande i enlighet med bestämmelserna i 48 kap. rättegångsbalken i samtliga ärenden som granskades. Brotsrubriceringarna framstod som självklara och utredningarna var gedigna. En reflektion är att det var många fall av dataintrång som hade avslutats på detta sätt.

Ärenden som avslutats inom ramen för den s.k. prövningslottningen

Den särskilda berednings- och bedömningsfunktion som benämns prövningslottningen är en ny företeelse för mig. Det allmänna intrycket är att de bedömningar som den ansvariga åklagaren gjorde inom ramen för prövningslottningen var korrekta. Med utgångspunkt i det förhållandevis begränsade antalet ärenden som granskades vid inspektionen är det dock svårt att se något tydligt mönster när det gäller de ärenden som prövningsslottats respektive lottats ut direkt på en åklagare för handläggning. Enligt vad som kommit fram vid granskningen framstod det i ungefär hälften av ärendena som uppenbart att det inte funnits anledning att anta att brott som hör under allmänt åtal hade förövats. I den andra hälften var det inte lika tydligt att det var fallet.

En iakttagelse var att motiveringarna i de ärenden som hade avslutats inom ramen för den s.k. prövningslottningen många gånger var utförligare än i de ärenden som hade lottats ut på en åklagare. Särskilda åklagarkammaren har i det sammanhanget angett att en anmälare oftare är beredd att godta ett beslut och inte begär överprövning om man får en förklaring till åklagarens ställningstagande. Jag instämmer i detta och välkomnar de ansträngningar som görs för att förklara besluten i de ärenden som prövningsslottats. Jag vill samtidigt peka på vikten av att motiveringarna är så rättvisande och tydliga som möjligt samt också relevanta i straffrättsligt avseende. Vid granskningen uppmärksammades några ärenden där man kan diskutera om det verkligen var fallet.

I det ärende som avsåg vållande till kroppsskada hade beslutet att inte inleda förundersökning motiverats med att det som hänt mest framstod som en olyckshändelse. Det framstår enligt min mening som en illa vald formulering eftersom den kan uppfattas som att straffansvar förutsätter uppsåt.

I det ärende som avsåg en polis vägran att ta upp en brottsanmälan hade beslutet att inte inleda förundersökning motiverats med en hänvisning till det bedömningsutrymme som finns när det gäller frågan om en förundersökning ska inledas. Den motiveringen saknar relevans för frågan om skyldigheten att ta upp en brottsanmälan.

I det ärende som gällde underlåtenhet att låta en frihetsberövad komma under läkares bedömning hade åklagaren angett att det bara är vid livshotande tillstånd som det finns en rätt till vård. Det är naturligtvis inte korrekt. En person som är frihetsberövad på grund av misstanke om brott och som behöver hälso- och sjukvård ska undersökas av läkare. Läkare ska också tillkallas om en intagen

begär det och det inte är uppenbart att en sådan undersökning inte behövs. (Se 5 kap. 1 § första stycket häkteslagen och 6 § lagen om omhändertagande av berusade personer m.m.)

Jag vill också framhålla vikten av att påståenden om att polisen använt otillåtet våld alltid tas på allvar och inte avfärdas utan att relevanta utredningsåtgärder har vidtagits. Det finns annars en risk för att handläggningen ger intryck av att polis och åklagare inte är intresserade av att utreda sådana brottsmisstankar vilket självfallet kan påverka förtroendet för Särskilda åklagarkammaren och verksamheten där.

Den åklagare som ansvarar för prövningslottningen har förklarat att ärenden där det finns påståenden om våld ofta är sådana ärenden som han lottar ut på en åklagare för att de regelmässigt kräver någon utredningsåtgärd. Trots de iakttagelser som gjorts vid granskningen kan jag konstatera att Särskilda åklagarkammaren och jag har samma inställning när det gäller hur dessa ärenden bör hanteras.

Ärenden där anmälan upprättats efter att en person har skadats allvarligt i en polisarrest eller genom något som en polisanställd har gjort i anställningen

I dessa ärenden hade förundersökning ofta inte inletts eller lagts ned. Jag vill återigen betona vikten av att ärenden där det finns påståenden om våld från polisens sida faktiskt utreds. I det ärende där målsäganden påstod att han blivit stampad eller sparkad i nacken av en polis hade målsäganden bekräftat uppgifterna om våld i förhöret med honom. Mot den bakgrunden kan det ifrågasättas om inte ytterligare utredningsåtgärder borde ha vidtagits innan förundersökningen lades ned. För målsäganden kan en sådan handläggning annars lätt ge intryck av att hans eller hennes uppgifter inte tas på allvar.

Särskilda åklagarkammaren har uppgett att det är en svår avvägning att avgöra om man ska höra den misstänkte upplysningsvis eller delge misstanke i en sådan situation. Om man är inne på att förundersökningen ändå ska läggas ned kan det enligt Särskilda åklagarkammaren ge målsäganden obefogade förhoppningar om att förundersökningen ska drivas vidare, om man håller ett förhör med honom eller henne. Ibland berättar dock målsäganden något i ett förhör som inte framgår av anmälan.

Påståenden om våld av poliser får inte hanteras på ett lättvindigt sätt och avfärdas utan att relevanta utredningsåtgärder har vidtagits. Det är därför självklart att ett målsägandeförhör ska hållas i de fall där det framstår som befogat. Samtidigt ska utredningsåtgärder inte vidtas för syns skull eller av hänsyn till t.ex. anmälaren om det inte är motiverat av utredningsskäl.

I det ärende som handlade om ett självmordsförsök i en arrest fanns det ingenting att anmärka på när det gäller de utredningsåtgärder som hade vidtagits innan förundersökningen lades ned. Tvärtom framstod utredningen som

gedigen. Jag ifrågasätter dock motiveringen av beslutet, där åklagaren i princip enbart hänvisade till de åtgärder som vidtagits och angett att det numera saknades anledning att anta att brott som hör under allmänt åtal hade förövats. Åklagaren borde enligt min mening i stället angett varför åklagaren ansåg att de inblandade befattningshavarna inte hade gjort sig skyldiga till tjänstefel.

Ärenden som granskats hos JO

Det samlade intrycket är att det i majoriteten av de ärenden som granskats hos JO hade vidtagits relevanta utredningsåtgärder och att beslutsmotiveringarna var begripliga samt att det fanns fog för besluten att inte inleda förundersökning eller lägga ned förundersökningen.

Som framgått har jag dock haft anledning att inhämta muntliga upplysningar från Särskilda åklagarkammaren beträffande några av ärendena. Jag har följande kommentarer om åklagarens handläggning av dessa ärenden.

När det gäller ärendet avseende misstanken om narkotikabruk i tjänsten ställer jag mig frågande till åklagarens beslut att lägga ned förundersökningen med hänvisning till att det inte gick att bevisa att den som varit misstänkt hade gjort sig skyldig till brott och att ytterligare utredning inte skulle förändra bevisläget. Den misstänkte hade i förhör sagt att han hade tagit tableterna när han var i tjänst och analysbeskedet gav positivt utslag avseende två narkotiska preparat. I en sådan situation kunde det enligt min mening varit lämpligt att låta en domstol pröva frågan om uppsåt. Detta gäller enligt min mening även med beaktande av den tidningsartikel som den misstänkte åberopade och där det framgick att sådana kosttillskott som den misstänkte påstod sig ha tagit kunde innehålla narkotikaklassade preparat. I likhet med vad Särskilda åklagarkammaren konstaterade vid genomgången av ärendet anser jag att åklagaren under alla förhållanden borde ha vidtagit fler utredningsåtgärder i ärendet innan förundersökningen lades ned.

I det ärende som avsåg bl.a. obehörig befattning med hemlig uppgift hade förundersökningen lagts ned med hänvisning till att det inte gick att visa att det fanns en koppling mellan den internetleverantör som tillhandhöll den mejltjänst dit uppgifterna hade skickats och säkerhetstjänsten i det land där internetleverantören var baserad. I 19 kap. brottsbalken (BrB) finns bestämmelser om brott mot Sveriges säkerhet. Den som utan syfte att gå främmande makt tillhanda obehörigen befordrar eller röjer uppgifter vars uppenbarande för främmande makt kan medföra men för Sveriges säkerhet döms, om uppgifterna rör något förhållande av hemlig natur, för obehörig befattning med hemlig uppgift (se 19 kap. 7 § BrB). Straffansvar enligt bestämmelsen förutsätter inte att främmande makt har tagit del av uppgifterna. Det var därför felaktigt att lägga ned förundersökningen på den angivna grunden.

I det ärende som avsåg bl.a. brott mot tystnadsplikt hade en polischef vidarebefordrat ett mejl till sin privata mejladress. Förundersökningen lades ned

med hänvisning till att serverna för det företag som tillhandahöll mejltjänsten fanns i USA och att svensk jurisdiktion därmed inte förelåg. Särskilda åklagarkammaren har förklarat att frågan om var brottet ska anses begånget i en situation som den aktuella antagligen hade bedömts annorlunda i dag.

För brott som begåtts i Sverige döms efter svensk lag och vid svensk domstol (2 kap. 1 § BrB). Ett brott anses begånget där den brottsliga handlingen företogs eller där brottet fullbordades (2 kap. 4 § BrB). För brott som begåtts utanför Sverige föreligger svensk jurisdiktion om brottet förövats mot Sverige (2 kap. 3 § 4 BrB).

I det aktuella ärendet var det fråga om en svensk polis som på svenskt territorium hade skickat ett mejl med sekretessbelagda uppgifter. Åklagarens bedömning att brottet inte begåtts i Sverige framstår därför inte som korrekt. Jag vill också framhålla att det enligt min mening under alla förhållanden fanns svensk jurisdiktion på den grunden att brottet riktade sig mot offentliga svenska intressen på det sätt som omfattas av 2 kap. 3 § 4 BrB.

Det nu aktuella ärendet avsåg även brott mot personuppgiftslagen. Beslutet att lägga ned förundersökningen motiverades i den delen med att den utpekade personen inte kunde anses vara personuppgiftsansvarig för behandlingen av de aktuella uppgifterna. Enligt 49 § i den numera upphävda personuppgiftslagen skulle den som uppsåtligen eller av grov oaktsamhet för över personuppgifter till tredje land i strid med 33–35 §§ samma lag dömas för brott mot personuppgiftslagen. Straffansvar enligt bestämmelsen träffar den som gjort sig skyldig till gärningen oavsett om han eller hon själv är personuppgiftsansvarig (se Öman och Lindblom, Personuppgiftslagen, 30 september 2017, Zeteo, kommentaren till 49 §). Det var därför felaktigt att lägga ned förundersökningen på den angivna grunden.

Jag anser att den rättsliga bedömningen i de två senast redovisade ärendena – i synnerhet när det gäller frågan om svensk jurisdiktion – inte lever upp till de höga krav som måste kunna ställas på en åklagare.

I det ärende som avsåg tjänstefel m.m. hade förundersökningen lagts ned med hänvisning till att det numera saknades anledning att anta att brott som hör under allmänt åtal hade förövats. De närmare skäl som låg bakom nedläggningsbeslutet har redovisats av Särskilda åklagarkammaren vid genomgången av ärendet. Mot bakgrund av de uppgifter som lämnats där kan jag i stort godta åklagarens bedömning att det inte fanns anledning att fullfölja förundersökningen. Det som har kommit fram ger mig dock skäl att göra följande uttalanden.

Jag har vid flera tillfällen uttalat att det är viktigt att en åklagare motiverar ett nedläggningsbeslut på ett sådant sätt att det tydligt framgår varför förundersökningen lagts ned. I många fall är det tillräckligt att använda sig av en standardtext, men i vissa fall kräver såväl allmänna som enskilda intressen en

mer utförlig redogörelse. Samtidigt måste en åklagare beakta att sekretessen enligt 35 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen (OSL) inte gäller beslut om att en förundersökning ska läggas ned (se 35 kap. 6 § 1 OSL), vilket kan ha betydelse för hur utförligt åklagaren redovisar skälen för ett nedlägningsbeslut. Det är dock inte en godtagbar ordning att det – som i detta fall – varken av förundersökningsmaterialet eller av nedlägningsbeslutet går att förstå varför åklagaren gjorde bedömningen att det saknades anledning att anta att brott som hör under allmänt åtal hade förövats.

Vid protokollet

Lina Cajvert

Justerat den 27 juni 2019

Cecilia Renfors