

Justitieombudsmannen
Cecilia Renfors**Inspektion av Polismyndigheten, polisområde Malmö,
lokalpolisområde Malmö Norr, den 14–16 november 2017**

Inledning

Den 14–16 november 2017 genomförde justitieombudsmannen Cecilia Renfors, byråchefen Stefan Nyman, föredragandena Per-Ola Cullin, Ola Jonshammar, Therese Persson och Helena Tyni samt notarien Malte Back en inspektion av Polismyndigheten, polisområde Malmö, lokalpolisområde Malmö Norr.

Inspektionens genomförande

Inspektionen genomfördes i lokalpolisområde Malmö Norrs lokaler på Sallerupsvägen 11 i Malmö. Inledande och avslutande möten hölls i Rättscentrum på Porslinsgatan 4 i Malmö. Vid mötena deltog regionpolischefen Carina Persson, lokalpolisområdeschefen Andy Roberts och gruppchefen Rebecka Arnhed.

Vid det inledande mötet gav Cecilia Renfors en kort presentation av JO och Stefan Nyman redogjorde kortfattat för syftet med inspektionen. Carina Persson lämnade översiktlig information om verksamheten vid polisregion Syd och polisområde Malmö, och berättade i huvudsak följande. Det sker en översyn av den nuvarande indelningen i polisområden och hur den förhåller sig till länsgränserna. Målsättningen är en långsiktig och uthållig verksamhet i regionen. För närvarande har regionen ca 8 800 ärenden i balans, och en stor utmaning är komplicerade utredningar om bedrägeri. Polisområde Malmö har under året haft kommenderingar för att hantera det dödliga våldet. Situationen är fortsatt ansträngd, men den har blivit mer stabil. Det pågår ett arbete med att förstärka både den utredande verksamheten och insatserna mot det grova våldet.

Därefter lämnade Carina Persson mötet, och Andy Roberts redogjorde för verksamheten vid lokalpolisområde Malmö Norr enligt följande. Det blir allt fler ärenden med internationell anknytning som polisen måste hantera, bl.a. ärenden som rör narkotikasmuggling. Polisen klarar inte av att hantera dessa ärenden själv utan behöver mer stöd av Tullverket. Han anser att det också i övrigt finns behov av större myndighetssamverkan för att kunna komma till

rätta med den kriminalitet som finns i Malmö. Enligt den organisationsplan som gjorts för polisen i Malmö skulle det vara optimalt med 120 utredare, men för närvarande finns det endast 65. Ett annat problem är att polisen i Malmö har många ärenden med personer som är häktade. Det får till följd att den personal som normalt arbetar med ungdomsärenden måste tas i anspråk för ärenden med häktade.

Efter det inledande mötet granskades akter.

Under inspektionen fick JO:s personal möjlighet att följa med poliser under ett arbetspass.

Inspektionen avslutades med ett möte där Cecilia Renfors sammanfattade vad som kommit fram vid granskningen.

Inspektionens omfattning

Vid inspektionen granskades ca 190 ärenden från lokalpolisområde Malmö Norr: de 30 senaste besluten om att genomsöka fordon för att söka efter vapen eller andra farliga föremål enligt 20 a § polislagen, de 30 senaste avslutade ungdomsärendena där förundersökningen varit polisledd, de 15 senaste avslutade ärendena där den misstänkte var under 18 år och varit frihetsberövad endast genom gripande, de 15 senaste avslutade ärendena där den misstänkte var under 18 år och varit frihetsberövad genom i vart fall anhållande, de 25 senaste avslutade ärendena där den misstänkte var 18 år eller äldre och varit frihetsberövad genom i vart fall anhållande, de 40 senaste nedlagda förundersökningarna som avsåg brott enligt 3 kap., 4 kap., 6 kap. eller 8 kap. brottsbalken och där det inte skett ett anhållande samt de 40 äldsta öppna ärendena.

Granskning av akter

Vid granskningen gjordes i huvudsak följande iakttagelser.

Beslut om att genomsöka fordon för att söka efter vapen eller andra farliga föremål

I dessa beslut granskades framför allt de omständigheter som låg till grund för besluten att genomsöka fordon och hur besluten hade dokumenterats.

I de allra flesta beslut angavs att ingripandet riktade sig mot personer som var "länkade" till mycket tungt kriminella personer i Malmö som befattar sig med bl.a. vapen, eller att personen själv förekommer med vålds- eller vapenbrott.

I huvuddelen av besluten framgick grunderna för beslutet på ett utförligt och tydligt sätt. Besluten var också väl dokumenterade i protokoll. I något enstaka fall var dock de omständigheter som låg till grund för beslutet inte tillräckligt konkretiserade och individualiserade. Grunden för ingripandet framgick därför inte klart i dessa fall.

Av besluten framgick att det inte påträffades några vapen eller andra farliga föremål.

En allmän iakttagelse som gjordes vid granskningen var att de personer som var föremål för beslut om genomsökning av fordon var förhållandevis unga män med utländska namn.

Ungdomsärenden där utredningen varit polisledd

I dessa ärenden granskades framför allt handläggningstider, underrättelser till vårdnadshavare och socialnämnd, om socialtjänsten kallats till förhör och den misstänktes tillgång till försvarare (se 4–7 §§ och 24 § lagen med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare, LUL).

Handläggningstider

En tredjedel av ärendena hade lagts ned efter en kortare utredning. Bland de resterande ärendena fanns ett flertal där det gått lång tid från anmälan till avslutad förundersökning. I tre ärenden hade handläggningstiden varit mellan 12 och 15 månader. I tre ärenden hade handläggningstiden varit mellan sju och åtta månader. De flesta övriga ärenden hade en handläggningstid på mellan två och sex månader.

Delgivning av misstanke om brott enligt 23 kap. 18 § rättegångsbalken (RB) hade i flera ärenden, som rörde bl.a. ringa stöld, olovlig körning och ringa narkotikabrott, dröjt trots att den misstänkte funnits på plats vid polisens ingripande.

Sexveckorsfristen i 4 § LUL hade hållits eller inte överskridits med mer än någon eller några veckor i de flesta av ärendena. I många ärenden där fristen hållits hade dock delgivningen av misstanke om brott dröjt. Förundersökningen hade sedan slutförts samma dag som delgivningen skett. I några ärenden där fristen överskridits hade detta gjorts med ett par månader.

I några ärenden där delgivning av misstanke om brott dröjt, noterades att polisen hade samtalat med den misstänkte i samband med ingripandet i stället för att hålla förhör. Samtalen hade dokumenterats i konceptform genom promemorior. Av promemoriorna framgick bl.a. att den misstänkte hade fått frågor om gärningen.

Tillgång till försvarare

Den misstänkte hade regelmässigt informerats om sin rätt till försvarare under förundersökningen i enlighet med 12 § förundersökningskungörelsen (FUK), men hans eller hennes inställning till att hålla förhör utan försvarare närvarande hade oftast inte dokumenterats.

Inte i något fall hade ett förhör hållits utan att en försvarare närvarat när det funnits behov av en försvarare. I de ärenden där den misstänkte i samband med

förhör begärt att en försvarare skulle närvara hade begäran respekterats och förhöret avbrutits.

Underrättelser och kallelser till vårdnadshavare, socialtjänst och socialnämnd

Det saknades ofta dokumentation av om underrättelse till vårdnadshavare och socialnämnd skett, liksom av om vårdnadshavare och socialtjänst kallats till förhör. I många ärenden framgick ändå att vårdnadshavare och socialtjänst varit närvarande vid förhör eller att de hade kontaktats på något sätt. Det framgick dock inte i vilket skede underrättelserna skett. Den generella bild som kom fram var att det saknades enhetliga rutiner för underrättelser och kallelser till vårdnadshavare, socialtjänst och socialnämnd, liksom för dokumentation av att åtgärderna vidtagits.

Ärenden med frihetsberövade ungdomar

I dessa ärenden granskades framför allt handläggningstider, underrättelser till vårdnadshavare och socialnämnd, om socialtjänsten kallats till förhör och den misstänktes tillgång till försvarare (4–7 §§ och 24 § LUL). Även frågorna om det funnits grund för frihetsberövandet och om det varit proportionerligt, om frihetsberövandet skyndsamt anmälts till åklagaren och om förhör enligt 24 kap. 8 § RB hade genomförts med den misstänkte så snart som möjligt efter ett gripande granskades.

Grunden för frihetsberövandet

I de ärenden där den misstänkte varit frihetsberövad endast genom gripande hade den misstänkte i de flesta fall gripits av väktare på grund av misstanke om tillgrepp i butik, och gripandet hade hävts av polis som kommit till platsen. Grunden för frihetsberövandet granskades inte i dessa ärenden. I de ärenden där polis gripit den misstänkte gav det som framgick av handlingarna inte anledning att ifrågasätta grunden för frihetsberövandena.

I de ärenden där den misstänkte varit frihetsberövad genom i vart fall anhållande avsåg misstänkarna förhållandevis allvarlig brottslighet. Det som framgick av handlingarna gav inte anledning att ifrågasätta grunden för frihetsberövandena.

Handläggningstider

I sex ärenden där den misstänkte endast varit gripen inleddes aldrig förundersökning eller lades förundersökningen ned inom några dagar eftersom den misstänkte var under 15 år. I majoriteten av övriga ärenden hade förundersökningen avslutats inom tio veckor. I ett ärende, som rörde en 16-åring som var misstänkt för stöld, vidtogs inga åtgärder under ett år från det att brottet begicks. Först därefter delgavs han misstanke om brott.

Sexveckorsfristen i 4 § LUL hade hållits eller inte överskridits med mer än någon eller några veckor i de flesta av ärendena. I ett ärende, som rörde en 15-åring som var misstänkt för bl.a. narkotikabrott, vidtogs dock inga åtgärder under nästan ett år från delgivningen av misstanke om brott.

Tidpunkt för förhör och anmälan till åklagare

I de flesta ärenden där den misstänkte inte frigetts på brottsplatsen anmäldes frihetsberövandet till åklagare innan förhör enligt 24 kap. 8 § RB hölls. I två fall hävde åklagaren gripandet. Förhör enligt 24 kap. 8 § RB hölls i övriga ärenden inom cirka tre timmar från gripandet.

Tillgång till försvarare

Den misstänkte hade även i dessa ärenden regelmässigt informerats om sin rätt till försvarare, men den misstänktes inställning till att hålla förhör utan försvarare närvarande hade oftast inte dokumenterats.

I samtliga ärenden där det framstod som att den misstänkte inte uppenbart saknade behov av försvarare hade en försvarare närvarat vid förhör. I de ärenden där den misstänkte i samband med förhör begärt att en försvarare skulle närvara hade begäran respekterats och förhöret avbrutits.

Underrättelser och kallelser till vårdnadshavare, socialtjänst och socialnämnd

Även i dessa ärenden saknades ofta dokumentation av om underrättelse till vårdnadshavare och socialnämnd skett, liksom av om vårdnadshavare och socialtjänst kallats till förhör. I många ärenden framgick ändå att vårdnadshavare och socialtjänst varit närvarande vid förhör eller att de hade kontaktats på något sätt. Det framgick dock inte i vilket skede underrättelsen skett. Den generella bild som kom fram var att det även i dessa ärenden saknades enhetliga rutiner för underrättelser och kallelser till vårdnadshavare, socialtjänst och socialnämnd, liksom för dokumentation av att åtgärderna vidtagits.

I några ärenden hade den misstänkte god man enligt lagen om god man för ensamkommande barn. De gode männen hade inte närvarat vid förhör och det framgick inte av handlingarna om de kallats till förhören.

Ärenden med frihetsberövade personer som var 18 år eller äldre

I dessa ärenden granskades framför allt om den misstänkte fått information om sina rättigheter i enlighet med bestämmelserna i 12 och 12 a §§ FUK och om den misstänkte haft tillgång till försvarare. Vid genomgången av de enskilda ärendena granskades också tiden för anmälan av gripandet till åklagare och om förhör enligt 24 kap. 8 § RB, det s.k. 24:8-förhöret, hållits före eller efter denna tidpunkt. Granskningen omfattade också bl.a. grunden för frihetsberövandet och hur underrättelse om frihetsberövandet till närstående hanterades.

Grunden för frihetsberövandet m.m.

Vid granskningen framkom inte annat än att det fanns grund för att frihetsberöva den misstänkte och att frihetsberövandet var proportionerligt. Det framgick dock inte i något ärende om skriftlig information enligt 12 a § FUK lämnats om rätten att ta del av omständigheterna som ligger till grund för beslutet om anhållande eller häktning.

Tidpunkt för förhör och anmälan till åklagare

I den övervägande delen av de granskade ärendena hölls 24:8-förhöret innan gripandet anmäldes till åklagaren. I det stora flertalet av dessa ärenden hölls förhöret inom tre–sex timmar från gripandet. Åklagaren hade överlag underrättats skyndsamt om gripandet efter förhöret. I två fall där åklagaren underrättats om gripandet före 24:8-förhöret gick det sju och en halv timme respektive tio timmar från gripandet tills förhören hölls. Underrättelsen till åklagaren hade i dessa ärenden gjorts inom tre–fem timmar från gripandet. Vad dröjsmålet med förhören berodde på framgick inte av handlingarna.

Tillgång till försvarare

I samtliga granskade ärenden hade de misstänkta underrättats om rätten till försvarare under förundersökningen enligt 12 § FUK. Den misstänkte hade också tillfrågats om han eller hon önskade försvarare under förundersökningen och informerats om rätten att ha en försvarare närvarande vid det första förhöret. Det framgick inte i något fall att den misstänkte fått skriftlig information om sina försvararrättigheter i enlighet med 12 a § FUK.

I merparten av de granskade ärendena hade den misstänkte gått med på att det inledande förhöret hölls utan en försvarare närvarande. I de fall förhören hade påbörjats och den misstänkte sagt att han eller hon ville ha en försvarare närvarande hade förhören avslutats efter att den misstänkte delgetts misstanke om brott.

Generellt sett hade den misstänkte biträtts av försvarare i de fall där detta framstod som befogat. I några av de granskade ärendena hade dock den misstänkte vid de inledande förhören inte biträtts av försvarare, trots att förhören var relativt ingående och rörde allvarligare brottslighet. Som exempel kan nämnas ett fall där en person, som förnekade brott, hade hämtats till förhör på grund av misstanke om rån och övergrepp i rättssak. Ytterligare exempel var ärenden om grov misshandel och misshandel av närstående samt grovt häleri. Det fanns också ett ärende om rån med två misstänkta gärningsmän där försvarare inte hade närvarat vid de inledande förhören.

Det framgick inte i något av de granskade ärendena om förhørsledaren hade lyft frågan om förhöret kunde genomföras utan närvaro av försvarare till förundersökningsledaren.

Underrättelse till närstående

Inte i något av de granskade ärendena framgick att den misstänkte hade informerats om sin rätt enligt 24 kap. 21 a § RB att få en närstående underrättad om frihetsberövandet.

Nedlagda förundersökningar

I dessa ärenden granskades framför allt om det funnits tillräckliga skäl att lägga ned förundersökningarna, hur nedläggningsbesluten motiverats och om rubriceringen stämde med det som påstods i anmälan.

Det allmänna intrycket var positivt. Relevanta utredningsåtgärder hade normalt vidtagits innan man fattade beslut om att lägga ned en förundersökning och skälen för nedläggningsbesluten var generellt sett väl förenliga med utredningen. Inte i något ärende framstod rubriceringen som missvisande i förhållande till det som påstods i anmälan.

I hälften av ärendena hade förundersökningen lagts ned med hänvisning till att det kunde antas att åtal för brottet inte skulle komma att ske till följd av en bestämmelse om åtalsunderlåtelse i 20 kap. rättegångsbalken, och att något väsentligt allmänt eller enskilt intresse inte åsidosattes genom att förundersökningen lades ned (23 kap. 4 a § första stycket 2 RB, s.k. förundersökningsbegränsning).

I tio av de ärenden där förundersökningsbegränsning hade skett var den närmare motiveringen att den misstänkte var åtalad, skulle komma att åtalas eller strafföreläggas för annan brottslighet, och att den påföljd som då skulle komma att bestämmas var tillräcklig för att omfatta också den i ärendet aktuella brottsligheten. I fem av dessa ärenden gjordes en närmare granskning av vilka andra aktuella brottsmisstankar som fanns beträffande den misstänkte. I fyra av dessa ärenden fanns det öppna, eller till åklagaren redovisade, förundersökningar med brottsmisstankar som till antal och beskaffenhet väl kunde motivera ett beslut om förundersökningsbegränsning. I ett ärende som gällde stöld i butik hade två förundersökningar avseende en annan butiksstöld respektive bruk och innehav av narkotika redovisats till åklagaren. Förhör hade hållits med såväl den misstänkte, som tagits på bar gärning, som ett vittne när nedläggningsbeslutet fattades.

I nio av de ärenden där förundersökningsbegränsning hade skett var den närmare motiveringen att den misstänkte hade dömts eller strafförelagts för annan brottslighet och att den påföljd som då bestämdes var tillräcklig för att omfatta också den nya brottsligheten. Vid en granskning av utdrag ur belastningsregistret i fem av dessa ärenden kunde följande konstateras. Tre ärenden avsåg bagatellartad eller inte särskilt allvarlig brottslighet, och den misstänkte hade efter den aktuella brottsligheten dömts till ett relativt långt fängelsestraff för annan brottslighet. Ett ärende gällde en inbrottsstöld i butik i maj 2016. Den misstänkte hade dömts till skyddstillsyn i februari 2015 och till dagsböter i augusti 2015. Några senare domar fanns inte i belastningsregistret. Ett ärende gällde ringa misshandel och försök till misshandel i juni 2017. Den misstänkte hade dömts till två års fängelse i januari 2017.

När det gäller de ärenden som lagts ned på grund av bevisproblem gjordes följande iakttagelser.

I ett ärende som gällde stöld hade en ordningsvakt sett gnistor och hört ljud av en vinkelslip vid fyratiden på natten. På platsen anträffade vakten en man som stod intill en uppbruten damcykel. I ett buskage i närheten anträffade polisen en ryggsäck med en vinkelslip i. Mannen hade tidigare stulit cyklar och kunde i

förhör inte lämna någon rimlig förklaring till omständigheterna. Förundersökningen lades ned med hänvisning till att det inte gick att bevisa vem eller vilka som hade begått gärningen.

I ett ärende som gällde misshandel hade förundersökningen lagts ned med hänvisning till att det inte gick att motbevisa en nödvärnsinvändning. Förhör hade inte hållits med den utpekade gärningsmannen och ett namngivet vittne, och någon nödvärnsinvändning hade, såvitt framgick av dokumentationen, inte framförts.

I ett ärende som gällde stöld alternativt häleri hade polisen mitt i natten gripit en man med en moped som saknade tändningslås och hade ett tjuvkopplat batteri. I förvaringsutrymmet under sadeln fanns, förutom mannens tillhörigheter, två tänger och en skruvmejsel. Mannen berättade att han tidigare under natten köpt mopeden av en kvinna och uppvisade ett handskrivet kvitto där såväl kvinnans namn och kontaktuppgifter som namnet på ett vittne till betalningen framgick. De personerna hördes aldrig i utredningen. Det framgick dock att säljaren kan ha varit svår att få tag på. Förundersökningen lades ned med hänvisning till bevisproblem.

I ett ärende som gällde olovlig avlyssning hade förundersökningen lagts ned med hänvisning till bevisproblem och att ytterligare utredning inte kunde antas förändra bevisläget på ett avgörande sätt. Några utredningsåtgärder hade dock inte vidtagits.

I ett ärende som gällde stöld hade gärningsmannen filmats av en övervakningskamera. Några väktare uppgav att de kände igen personen. Vid förhör med den utpekade personen kunde man genom att jämföra dennes tatueringar med gärningsmannens konstatera att det inte var rätt person. Förundersökningen lades ned med hänvisning till att det inte gick att bevisa att den som hade varit misstänkt hade gjort sig skyldig till brott.

De äldsta öppna ärendena

De äldsta öppna förundersökningarna var vid tidpunkten för granskningen mellan två och fyra år gamla. I dessa ärenden granskades framför allt om handläggningen varit tillräckligt aktiv.

En genomgående iakttagelse var att flera relevanta utredningsåtgärder – t.ex. förhör, användning av tvångsmedel, spårsäkring och analyser – vidtagits relativt omgående, men att utredningen därefter helt stannat av trots att endast någon eller några utredningsåtgärder återstod. Genomgående hade ärendena blivit liggande utan åtgärd under en period om två–tre år. I fyra av ärendena framgick att det fanns svårigheter att få tag på den misstänkte, men i övriga ärenden fanns det inte någon godtagbar förklaring till de perioder av inaktivitet som förekommit. I flertalet ärenden hade en förundersökningsledare lämnat direktiv om vilka ytterligare åtgärder som skulle vidtas, vilka i flera fall endast bestod i att höra den misstänkte och slutdelge honom eller henne utredningen. Endast i

ett fåtal ärenden hade påminnelse getts om direktiv. I flera ärenden hade några direktiv om vilka ytterligare utredningsåtgärder som behövde vidtas över huvud taget inte getts.

I ett ärende hade CSN i januari 2014 gjort en anmälan om urkundsförfalskning och till anmälan bifogat en i princip färdig brottsutredning. I november 2016 hade det lämnats direktiv om att höra den misstänkte, vilket dock inte hade skett. Vid granskningen hade det gått närmare fyra år utan att någon utredningsåtgärd hade vidtagits. Brottet preskriberas i februari 2018.

De ärenden som granskades var av varierande slag men ett gemensamt drag var att de polisledda ärendena var av relativt enkel beskaffenhet, vilket stämmer väl överens med att de är polisledda.

JO Renfors sammanfattande bedömning

Det allmänna intrycket är att arbetet vid lokalpolisområdet fungerar bra. Det som kommit fram vid granskningen tyder inte på annat än att ärendehanteringens bedrivs på ett i huvudsak effektivt och rättssäkert sätt. Jag vill dock föra fram följande synpunkter.

Beslut om att genomsöka fordon för att söka efter vapen eller andra farliga föremål

Det är av grundläggande betydelse att beslut om tvångsmedel dokumenteras på ett noggrant sätt. Det är också angeläget att polisen i möjligaste mån ser till att konkretisera och individualisera grunderna för besluten. Det är vidare väsentligt att den proportionalitetsprincip som gäller vid all användning av tvångsmedel beaktas och att tvångsåtgärder inte tillämpas på ett sätt som uppfattas som obefogade trakasserier (se JO:s beslut den 12 november 2013, dnr 1566-2013).

Av granskningen framgår att så gott som samtliga ingripanden hade avsett personer som uppgavs vara ”länkade” till mycket tungt kriminella personer i Malmö som befattar sig med bl.a. vapen, eller personer som själva förekommer med vålds- eller vapenbrott.

Vid det avslutande mötet uppgav representanterna för Polismyndigheten att en uppgift om att någon är ”länkad” till kriminalitet grundar sig på vad som finns antecknat i bl.a. spaningsregistret, och att uppgifter i det registret förs in först när det finns ett gediget underlag.

Utifrån de omständigheter och iakttagelser som angetts i de granskade besluten framstår det genomgående som att det varit sakligt motiverat att genomsöka de aktuella fordonen för att söka efter vapen eller andra farliga föremål. Besluten framstår överlag som välgrundade och väl motiverade samt var dokumenterade i protokoll. Grunden för ingripandet kunde dock ifrågasättas i något enstaka fall, bl.a. eftersom omständigheterna inte var tillräckligt konkretiserade och individualiserade.

Ungdomsärenden där utredningen varit polisledd

Handläggningstiderna i de granskade ärendena var allmänt sett väldigt långa och det generella skyndsamhetskravet i 4 § LUL hade inte iakttagits i ett flertal ärenden.

I majoriteten av de granskade ärendena hade tidsfristen om sex veckor i 4 § LUL hållits eller inte överskridits med mer än någon eller några veckor. Det kunde dock noteras att delgivning av misstanke om brott enligt 23 kap. 18 § RB hade dröjt i flera av dessa ärenden, även i de fall där den misstänktes identitet varit känd för polisen. Utredningen hade i de flesta ärenden sedan slutförts samma dag som delgivningen ägde rum.

I några av ärendena noterades också att polisen i samband med gripandet samtalat med de misstänkta ungdomarna i stället för att hålla regelrätta förhör med dem och att dessa samtal dokumenterats i promemorior. Ett sådant tillvägagångssätt är problematiskt inte bara med tanke på att man riskerar att åsidosätta de rättssäkerhetsgarantier som gäller för den som är misstänkt för ett brott och som ska förhöras om brottsmisstanken. Det innebär också att man kringgår det särskilda skyndsamhetskrav som gäller enligt 4 § LUL och av vilket följer att en formell delgivning av brottsmisstanke ska ske så snart som omständigheterna medger det.

Det som kommit fram vid granskningen ger intryck av att polisen i vissa fall medvetet avstår från att delge unga lagöverträdare misstanke om brott för att sexveckorsfristen i 4 § LUL inte ska börja löpa. Det är naturligtvis inte godtagbart och går stick i stäv med lagstiftarens intentioner om hur förundersökningar mot unga lagöverträdare ska bedrivas. Jag utgår från att Polismyndigheten snarast ser över sina rutiner i detta avseende och jag avser att följa upp att detta sker.

Frågor om den misstänktes rätt till försvarare hade genomgående hanterats på ett tillfredsställande sätt. Polisen hade dock inte dokumenterat vilken information som lämnats till den misstänkte och vilken inställning till att hålla förhör utan en försvarare närvarande den misstänkte haft. Från rättssäkerhetssynpunkt måste det i efterhand gå att kontrollera att den som förhörts har informerats om sina rättigheter. Jag vill därför stryka under vikten av att detta dokumenteras på ett noggrant sätt.

I fråga om underrättelser och kallelser till vårdnadshavare, socialtjänst och socialnämnd kan jag konstatera att det inte verkar finnas några enhetliga rutiner för detta, och inte heller för dokumentation av att åtgärderna har vidtagits.

Ärenden med frihetsberövade ungdomar

Grunden för frihetsberövandet

I de granskade ärendena fanns det inte anledning att ifrågasätta grunden för eller proportionaliteten av frihetsberövandet.

Handläggningstider

Överlag hade det generella skyndsamhetskravet i 4 § LUL iakttagits. I ett ärende som nämnts ovan och som rörde en 16-åring som var misstänkt för stöld vidtogs dock inte några åtgärder under ett års tid från det att brottet begicks. Först därefter delgavs misstanke om brott. I ett annat ärende hade en 15-åring delgetts misstanke om narkotikabrott, men inga åtgärder hade vidtagits under närmare ett års tid efter delgivningen av brottsmisstanken. Av ärendet framgick inte några omständigheter som kunde medge att sexveckorsfristen i 4 § LUL överskreds. I övriga ärenden hade sexveckorsfristen hållits eller inte överskridits med mer än någon eller några veckor. Jag vill framhålla att det, särskilt i ärenden med misstänkta ungdomar, är viktigt med aktiva och snabba utredningsåtgärder.

Tidpunkt för förhör och anmälan till åklagare

Ett gripande är ett allvarligt ingrepp i den personliga friheten. Det är därför av största vikt att den gripne inte är frihetsberövad längre än nödvändigt innan ett frihetsberövande blir föremål för åklagarens prövning.

Av 24 kap. 8 § RB framgår att ett gripande skyndsamt ska anmälas till åklagare och att åklagarens prövning av ett gripande ska göras i så nära anslutning till detta som möjligt. I bestämmelsen anges vidare att en gripen person ska förhöras så snart som möjligt efter gripandet.

I den övervägande delen av de granskade ärendena hade åklagaren underrättats om gripandet tillräckligt skyndsamt och 24:8-förhöret hade hållits i tillräckligt nära anslutning till gripandet.

Tillgång till försvarare

Frågor om den misstänktes rätt till försvarare hade hanterats på ett tillfredsställande sätt i de granskade ärendena. I många ärenden hade dock inte polisen dokumenterat den misstänktes inställning till om det första förhöret kunde hållas utan en försvarare närvarande. Från rättssäkerhetssynpunkt måste det i efterhand gå att kontrollera att den som har förhörts har informerats om sina rättigheter, och det är därför viktigt att detta dokumenteras på ett noggrant sätt.

Underrättelser och kallelser till vårdnadshavare, socialtjänst och socialnämnd

Inte heller i ärenden med frihetsberövade ungdomar verkar det finnas några enhetliga rutiner för dokumentation av att underrättelser och kallelser till vårdnadshavare, socialtjänst och socialnämnd har lämnats.

Ärenden med frihetsberövade personer som var 18 år eller äldre

Grunden för frihetsberövandet m.m.

Granskningen visar inte något annat än att det i samtliga fall fanns grund för att frihetsberöva den misstänkte och att frihetsberövandet var proportionerligt.

Av 12 a § FUK framgår att den som anhålls eller häktas utan dröjsmål ska få skriftlig information om rätten att ta del av omständigheterna som ligger till grund för beslutet om anhållande eller häktning. Jag konstaterar att det inte i något av de granskade ärendena har funnits någon dokumentation av om sådan skriftlig information har lämnats. Jag kan därför inte dra några slutsatser om hur den frågan hanteras.

Av samma skäl som när det gäller information om den misstänktes försvararrättigheter är det angeläget att det dokumenteras att den aktuella informationen har lämnats. En bidragande orsak till de brister som konstaterats kan vara att det i förundersökningskungörelsen inte finns någon bestämmelse som anger att dokumentation ska ske och att det i mallen för förundersökningsprotokoll inte finns något utrymme för anteckningar om att informationen har lämnats. Ett uttryckligt krav på dokumentation och en mer ändamålsenligt utformad mall skulle sannolikt bidra till att minska både eventuella brister i dokumentationen och, än mer väsentligt, brister när det gäller informationen till frihetsberövade om deras rättigheter.

Tidpunkt för förhör och anmälan till åklagare

Som angetts ovan ska enligt 24 kap. 8 § RB åklagarens prövning av ett gripande göras i så nära anslutning till detta som möjligt. Gripandet ska skyndsamt anmälas till åklagare. Den misstänkte ska vidare förhöras så snart som möjligt efter ett gripande. Anmälan till åklagaren kan i de flesta fall ske efter förhöret. Är saken tveksam eller svår kan det emellertid vara nödvändigt att en anmälan om frihetsberövandet görs redan före förhöret för att åklagaren ska kunna lämna instruktioner om vad den misstänkte ska höras om.

I de flesta av de granskade ärendena hade 24:8-förhöret hållits i tillräcklig nära anslutning till gripandet. Överlag hade åklagaren underrättats om gripandet tillräckligt skyndsamt. I två ärenden gick det dock sju och en halv timme respektive tio timmar från gripandet till dess att förhöret påbörjades. I dessa fall hade polisen dock underrättat åklagaren om gripandet före förhören. Underrättelsen till åklagaren skedde i dessa fall inom tre–fem timmar från gripandet. Mot denna bakgrund finns det inte något att invända mot att polisen inte påbörjade förhören tidigare än vad som skedde.

Tillgång till försvarare

JO har i flera ärenden riktat kritik mot att förhör genomförts utan att försvarare närvarat och strukit under att en brottsmisstänkts rätt till försvarare vid förhör är en central rättssäkerhetsfråga. JO har vidare uttalat att huvudsyftet med att en misstänkt ska ha rätt till försvarare tidigt i en brottsutredning är att han eller hon inte på grund av bristande kännedom om utredningsförfarandet och den rättsliga regleringen ska komma i underläge mot polis och åklagare, utan att ha tillgång till sådan sakkunskap att han eller hon fullt ut kan tillvarata sina rättigheter. Det ligger i rättvisans intresse att en försvarare inte bara biträder den misstänkte med upplysningar och råd utan även närvarar vid förhör. Den misstänkte har

som regel rätt att ha tillgång till en försvarare redan från och med det första förhöret.

Även om den misstänkte anger att han eller hon avstår från en försvarare kan det med hänsyn till bl.a. brottsmisstankarna, utredningsläget eller den misstänktes ålder finnas anledning att ändå förordna en försvarare för att hans eller hennes försvararrättigheter inte ska äventyras. Detsamma gäller i fråga om försvararens närvaro vid förhör. Att förhör genomförs utan försvarare kan också påverka förhörens bevisvärde, liksom förfarandets förenlighet med kravet på rättvis rättegång enligt Europakonventionen. JO har angett att såväl förhørsledaren som förundersökningsledaren ska göra en egen bedömning av behovet av försvarare, oavsett vilken inställning den misstänkte har. Det är primärt förundersökningsledaren som har ansvar för att en misstänkts försvararrättigheter respekteras. För att förundersökningsledaren ska kunna uppfylla sitt ansvar krävs att förhørsledaren informerar och rådgör med förundersökningsledaren om det finns en osäkerhet kring försvararnärvaron. (Se bl.a. JO 2011/12 s. 77, dnr 5493-2008, JO 2013/14 s. 133, dnr 3577-2011, JO 2016/17 s. 393, dnr 2470-2015 och JO 2016/17 s. 414, dnr 2943-2015.)

Den misstänkte hade vid förhören i de granskade ärendena genomgående underrättats om sin rätt att under förundersökningen biträdas av försvarare och möjligheten att få en offentlig försvarare förordnad för sig samt rätten att ha en försvarare närvarande vid det första förhöret. Det framgick dock inte i något fall om den misstänkte hade fått skriftlig information om dessa rättigheter. Om den misstänkte hade sagt att han eller hon inte ville förhöras utan försvarare närvarande hölls endast ett kort s.k. delgivningsförhör.

I de granskade ärendena hade den misstänkte generellt sett biträttats av försvarare i de fall där detta framstod som befogat. I några ärenden anser jag dock att den misstänkte borde ha haft tillgång till försvarare redan vid det första förhöret. Det gällde ärenden om bl.a. rån, övergrepp i rättsak och grov misshandel.

Inte i något ärende framgick det om förhørsledaren hade lyft försvararfrågan till förundersökningsledaren innan ett förhör hölls utan att försvarare var närvarande. Från kontroll- och rättssäkerhetssynpunkt är det av vikt att de överväganden som görs i försvararfrågan dokumenteras. Det är vidare viktigt att det dokumenteras om den misstänkte har fått skriftlig information om sina försvararrättigheter. Jag vill därför stryka under vikten av att detta dokumenteras på ett noggrant sätt.

Underrättelse till närstående

Den som har frihetsberövats genom bl.a. anhållande har som huvudregel rätt att så snart som möjligt få någon av sina närmaste anhöriga eller någon annan person som står honom eller henne särskilt nära underrättad om frihetsberövandet. Denna rätt framgår av 24 kap. 21 a § RB. Den som anhålls ska utan dröjsmål få skriftlig information om rätten att underrätta närstående (se 12 a § FUK).

En uppgift om underrättelse till närstående har skett eller inte ska enligt 20 § FUK antecknas i förundersökningsprotokollet. Även om åklagaren är ytterst ansvarig, när förundersökningen leds av en åklagare, är det polisen som ska se till att den typen av rutinåtgärder utförs och dokumenteras på ett korrekt sätt (se 17 a § polislagen).

Som framgått har det inte i något av de granskade ärendena funnits någon dokumentation av om underrättelse till närstående lämnats. Jag kan därför inte dra några slutsatser om hur den frågan hanteras. Jag vill emellertid framhålla att den frihetsberövade alltid ska informeras om rätten till underrättelse till närstående och att polisen i förundersökningsprotokollet ska dokumentera både den frihetsberövades inställning till en sådan underrättelse och om en sådan underrättelse har skett. Jag har efter tidigare inspektioner av Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten konstaterat att dokumentationen ofta brister i detta avseende och har uppmärksammat Polismyndigheten på saken (se bl.a. protokoll den 22 december 2015, dnr 5474-2015, den 8 juni 2016, dnr 1652-2016, den 22 december 2016, dnr 6136-2016, och den 4 juli 2017, dnr 1595-2017). Jag konstaterar att problemet med bristfällig dokumentation kvarstår och förutsätter att Polismyndigheten vidtar åtgärder för att komma till rätta med denna brist.

Nedlagda förundersökningar

I ett ärende hade, som framgått ovan, polisen vid ett förhör med den misstänkte konstaterat att denne inte var den gärningsman som hade filmats av en övervakningskamera. Förundersökningen hade därefter lagts ned med hänvisning till att det inte gick att bevisa att den som hade varit misstänkt hade gjort sig skyldig till brott. När det, som i detta fall, står klart att den som varit misstänkt inte har begått brottet bör det förhållandet framgå av beslutet eller beslutsmotiveringen. Den motivering som nu användes kan uppfattas som att polisen i och för sig anser att det fortfarande finns en del som talar för att den misstänkte faktiskt begått brottet.

Även i ett par andra ärenden som nämns ovan var de skäl som angavs för att lägga ned förundersökningen missvisande. I det ena ärendet, som gällde olovlig avlyssning, hade nedläggningsbeslutet motiverats med att ytterligare utredning inte kunde antas förändra bevisläget på ett avgörande sätt. Det ger intryck av att åtminstone någon utredningsåtgärd hade vidtagits i ärendet, vilket inte var fallet. I det andra ärendet, som gällde misshandel, hade nedläggningsbeslutet motiverats med att en nödvärnsinvändning inte gick att motbevisa. Någon sådan invändning hade dock inte dokumenterats.

Även om det allmänna intrycket är att lokalpolisområdet motiverar sina nedläggningsbeslut på ett sätt som stämmer väl överens med utredningsläget vill jag med anledning av de nu redovisade fallen framhålla att polisen av hänsyn till bl.a. målsäganden och den misstänkte måste sträva efter att de skäl

som anges till grund för ett beslut om nedläggning av en förundersökning är så rättvisande och tydliga som möjligt.

Jag kan konstatera att utredningarna generellt sett hade genomförts med omsorg. Relevanta åtgärder hade vidtagits, såsom att höra målsägande, vittnen och misstänkta, hämta in övervakningsfilmer samt säkra och analysera teknisk bevisning, innan ställning togs till om det fanns skäl att lägga ned förundersökningen. I de två ärenden som gällde olovlig avlyssning och misshandel, där jag redan har anmärkt på motiveringen av nedläggningsbesluten, hade dock förundersökningen lagts ned utan att förhör hållits med namngivna misstänkta och, i ett fall, ett namngivet vittne. Generellt bör försiktighet iaktas med att bedöma om brott kan styrkas eller inte innan förhör har hållits med namngivna misstänkta och vittnen. I det ärende som redogjorts för ovan om stöld alternativt häleri av en moped borde enligt min mening förhör ha hållits med den namngivna säljaren och det namngivna vittnet till köpet.

Min granskning tyder på att lokalpolisområdet i stor utsträckning använder sig av möjligheten till förundersökningsbegränsning. Rätt använt är det institutet ett bra sätt att använda utredningsresurserna i de förundersökningar där de gör mest nytta. Det allmänna intrycket är att besluten om förundersökningsbegränsning hade fog för sig. Jag vill dock nämna några ärenden där det kan ifrågasättas om det var motiverat med förundersökningsbegränsning.

Förundersökningsbegränsning med hänvisning till att den misstänkte har begått andra brott förutsätter att den förutsedda eller redan utdömda påföljden framstår som en tillräcklig och adekvat påföljd även med beaktande av det nya brottet (se prop. 1984/85:3 s. 31 och 32). I det ärende som redogjorts för ovan om butiksstöld anser jag att det kan ifrågasättas om den förutsättningen var uppfylld. Mot en förundersökningsbegränsning i det ärendet talade även att den enda utredningsåtgärd som återstod var att slutdelge den misstänkte. Någon egentlig processekonomisk vinst av ett beslut att begränsa förundersökningen fanns därför inte.

När en dömd person misstänks för att ha begått ett nytt brott efter domen är utrymmet för att avstå från att utreda det nya brottet väsentligt mindre än då flera brottsmisstankar ska prövas samtidigt. Om påföljden för det nya brottet bedöms kunna bli fängelse ska begränsning inte ske. (Se Riksåklagarens riktlinjer för förundersökningsbegränsning och åtalsunderlåtelse, RÅR 2008:2, s. 23–25.) I det ärende som redogjorts för ovan om ringa misshandel och försök till misshandel framstår det enligt min mening som tveksamt om det var riktigt att besluta om förundersökningsbegränsning. Även om påföljden inte kunde bedömas bli fängelse talade brottets integritetskränkande natur mot en förundersökningsbegränsning. I det ärende som redogjorts för ovan om inbrottsstöld i butik fanns det inte förutsättningar att med hänvisning till en

nästan tre år tidigare utdömd skyddstillsyn besluta om förundersökningsbegränsning.

De äldsta öppna ärendena

En förundersökning ska bedrivas så skyndsamt som omständigheterna medger. Om det inte längre finns anledning att fullfölja förundersökningen ska den läggas ned. (Se 23 kap. 4 § RB.)

Som framgått var en genomgående iakttagelse att flera relevanta utredningsåtgärder hade vidtagits relativt omgående, men att utredningen därefter helt stannat av trots att endast någon eller några utredningsåtgärder återstod.

Jag kan konstatera att det framstår som att det saknas rutiner för att på ett effektivt sätt följa upp att utredningsåtgärder vidtas, att direktiv från förundersökningsledaren följs och att utredningar, som är nära att vara slutförda, slutförs och avslutas. I ett fall hade en utredning blivit liggande utan åtgärd i nästan fyra år trots att anmälaren hade gett in en i princip färdig utredning och det enda som behövde göras från polisens sida var att höra den misstänkte och slutdelge honom utredningen. Genomgående hade ärendena blivit liggande utan åtgärd i två-tre år. Det är inte godtagbart att förundersökningar hanteras på det sättet. Med fungerande rutiner för uppföljning kan man i många fall undvika brister av det slag som uppmärksammats.

Vid protokollet

Therese Persson

Justerat den 21 december 2017

Cecilia Renfors