

Åklagar-, polis- och tullärenden

Användning av okonventionella utredningsmetoder för att förmå en brottsmisstänkt att lämna uppgifter om egen brottslighet

(Beslut av JO Axberger den 28 november 2011, dnr 731-2010)

Beslutet i korthet: Under utredningen av en mordbrand kom misstankarna att riktas mot R. Sedvanliga utredningsvägar, såsom förhör m.m. bedömdes inte vara framkomliga. I stället genomfördes en särskild insats som innebar att R. under lång tid på olika sätt manipulerades och slutligen fick genomgå en fingerad anställningsintervju. Under denna lämnade han uppgifter om sin roll vid branden. På grundval av dessa uppgifter dömdes R. till tio års fängelse för grov mordbrand.

Förfarandet innebar att R:s rättigheter som misstänkt avsiktligt kringgicks. De samlade åtgärderna utgjorde vidare ett ingrepp i rätten till respekt för privatlivet enligt artikel 8 i Europakonventionen. För ett sådant ingrepp krävs enligt konventionen stöd av lag som tillgodoser grundläggande rättssäkerhetsintressen. Något sådant stöd fanns inte.

Om den använda metoden ska förekomma fortsättningsvis krävs rättssäker lagstiftning som klargör vad som gäller.

Bakgrund

En natt i maj 2005 stacks Centralhotellet i Gävle i brand. Ingen omkom men många människor fick brådstörtat evakueras. Större delen av det kvarter där hotellet var beläget förstördes. Försäkringskadorna uppskattades enligt uppgift till i vart fall 160 miljoner kronor. Under den brottsutredning som följde uppstod misstankar mot R. Misstankarna hade sin grund i tips och bilder från övervakningskameror. Bilderna visade R. då denne anlände till centralstationen i Gävle fem timmar före branden och på samma plats strax efter att den brutit ut. Enskildheter i bilddokumentationen – som att R. efter branden gjorde sig av med en ryggsäck, m.m. – var förenliga med antagandet att denne var gärningsman. Utredningen visade även att personer i den lokala restaurangbranschen haft motiv att angripa den verksamhet som bedrevs i hotellet och att R kunde knytas till dessa personer.

Förundersökningsledaren, dåvarande vice chefsåklagaren Mikael Hammarstrand, har beskrivit att han i det läget av utredningen, dvs. i relativt nära anslutning till händelsen, ställdes inför två alternativ. Antingen kunde man hålla förhör med R. och samtidigt göra husrannsakan hos denne eller också kunde man avvakta. Mot ett ingripande talade att R. skulle kunna vägra att säga något. Bevisningen vore då inte tillräcklig för fällande dom. Förundersökningsledaren valde att ”avvakta och invagga den eller de misstänkta i den falska insikten om att polisen inte var honom eller dem på spåren”. Han har i ett yttrande till JO närmare utvecklat skälen för sitt beslut.

Utredningen fortsatte med spaningsinsatser mot R. Under hösten 2005 beslutade tingsrätten om avlyssning av R:s telefon. I mars 2007 vände sig Po-

lismyndigheten i Gävleborgs län till Rikskriminalpolisen, RKP, för utredningshjälp. Av handlingarna i RKP:s ärende framgår följande.

Logglistan över operationen har löpande noteringar från april 2007 till september 2009. Ärendet inleddes omgående med en kartläggning av R. Den pågick under ungefär ett och ett halvt år innan operationen formaliserades. Av dokumentationen framgår bl.a. att R. tidigare hade avtjänat ett fängelsestraff men att han sedan tagit avstånd från sitt tidigare leverne och numera levde under ordnade förhållanden. I augusti 2008 fattade polisöverintendenten Arne Andersson, RKP, formellt beslut om operationen i enlighet med en samtidigt upprättad operationsplan. I planens bakgrundsbeskrivning anges:

Under ett drygt års tid har underrättelser för att möjliggöra en operation samlats via teleutdrag, fysisk spaning och särskild inhämtning. Det har visat sig att bästa underlaget kommit genom att en käll drivare har kultiverat målpersonen med en legend då de sedan tidigare haft en etablerad kontakt. En psykologisk profil har tagits fram av psykolog [...] i syfte att närma sig och kultivera målpersonen på bästa sätt, samt använda operatör med den bäst matchande profilen.

I operationsplanen beskrivs vidare att målet var att under längre tid "infiltrera målpersonen" för att inhämta underrättelser som kunde förstärka brottsmisstankarna eller medföra att dessa kunde avskrivas samt att därvid få fram bevisning av värde för förundersökningen.

Själva operationen pågick ungefär ett år. Redan innan operationsplanen antogs, i juli 2008, förmåddes R. delta i en fiktiv marknadsundersökning. Genom sitt deltagande "vann" R. en resa, vars syfte var att etablera kontakt mellan R. och RKP:s operatörer (en operatör är i detta sammanhang en polis som under fiktiv identitet nästlar sig in i i miljöer av intresse för polisen). Resan var av nöjeskaraktär och innebar att R. tillsammans med ett antal andra "vinnare" åkte till London över en helg under vilken de bl.a. gick på en fotbollsmatch mellan de engelska lagen Arsenal och Manchester United. En av operatörerna gjorde sig särskilt bekant med R. och förespeglade i det umgänge som fortsatte efter hemkomsten R. att det fanns intresse för dennes tjänster. Bland de aktiviteter som sedan förekom kan nämnas en resa till Tyskland, vid vilken R. som provjobb ombads köra en båt därifrån till Sverige. Resan genomfördes men båten visade sig vara trasig, varför R. fick återvända utan den. Han erhöll dock utlovad ersättning (ca 5 000 kronor "svart" och ersättning för utlägg). Dessa och andra aktiviteter utgjorde förberedelser inför operationens slutmål, som var att erbjuda R. anställning i ett fiktivt holländskt bolag, varvid han skulle förmås att lämna information av intresse för utredningen av mordbranden i Gävle.

Slutfasen genomfördes under maj och juni 2009 genom att R. fick träffa operatörer som utgav sig för att företräda det holländska bolaget på ett hotell i Stockholm och där fylla i ansökningshandlingar, för att senare tillsammans med de deltagande operatörerna resa till Holland för en anställningsintervju med ytterligare operatörer, vilka uppträdde som företrädare för det holländska bolaget. Under denna fas fattade tingsrätten vid två tillfällen beslut om avlyssning av R:s telefon (den 25 maj–1 juni och den 22 juni–20 juli). Anställningsintervjun genomfördes den 29 juni.

Under operationens gång hade R. successivt bearbetats så att han skulle lockas av möjligheten att tjäna pengar samt förstå att den anställning han var aktuell för förutsatte att han inte var främmande för olagliga handlingar och att den krävde obrottslig lojalitet mot uppdragsgivaren. Målet i denna del beskrivs i dokumentationen bl.a. så här: "Fördjupa relationen och kultivera [R.], för att successivt implementera en diskret men mer kriminell framtoning, samt värdet av lojalitet", och på annat ställe: "Att på ett konkret sätt väcka [R:s] girighet". I den sammanfattande återrapporteringen (PM 2009-07-02) anges att R. vid den slutliga anställningsintervjun skulle ha "skapat en sådan bild av företaget och väckt girighet vilket skulle hjälpa honom till att få honom att erkänna tidigare skulder och kriminalitet".

Enligt återrapporteringen från intervjun tillfrågades R. om branden genom att operatörerna sade "att de hört något om en brand och att han utfört den åt någon". R. berättade då att han anlagt branden, hur han gjort, av vem han fått uppdraget och att han erhållit 20 000 kronor i ersättning.

R. åtalades vid Gävle tingsrätt. De omständigheter som ovan redovisats finns även beskrivna i domen (B 2119-09, domsbilaga 4). Tingsrätten ansåg inte att det som hade förekommit varit otillbörligt. R. dömdes för grov mordbrand till tio års fängelse.

Tingsrättens dom överklagades. Hovrätten behandlade i sin dom, som meddelades den 27 augusti 2010 (Hovrätten för Nedre Norrland, B 644-10, RH 2010:62), en invändning från R. om att den fingerade anställningsintervjun var att betrakta som ett förhör genomfört i strid med rättegångsbalkens regler. Efter en utförlig diskussion om detta fann sig hovrätten, med hänvisning till principen om fri bevisprövning, oförhindrad att lägga det som framkommit till grund för bedömning av åtalet. Det gällde även om polisens spaningsmetod vid den fingerade anställningsintervjun inte stått i överensstämmelse med rättegångsbalkens regler om hur en förundersökning ska bedrivas. Huruvida det som förekommit var lagstridigt bedömdes därmed inte. Frågan om det rättsliga förfarandet som helhet innefattat en kränkning av R:s rätt till en rättvis rättegång enligt Europakonventionen prövades däremot. Efter en redogörelse för konventionens innehåll och Europadomstolens praxis uttalade hovrätten följande.

I förevarande mål har de personer som medverkade vid anställningsintervjun och vid vistelsen i övrigt i Holland [...] lämnat en på det hela taget samstämmig bild av vad som utspelade sig. Med ledning av dessa uppgifter och mot bakgrund av Europadomstolens praxis gör hovrätten följande överväganden i frågan om artikel 6 har kränkts.

Hovrätten konstaterar till en början att anställningsintervjun var fingerad och att R således under vilseledande förutsättningar kommit att åka ner till Holland och medverka vid intervjun i tron att han möjligen skulle få ett välbetalt arbete. Under dessa felaktiga förutsättningar har hans medverkan emellertid varit frivillig och han har inte varit pressad eller tvingad att lämna några uppgifter om branden vid intervjun. Det har vidare framkommit att avsikten med provokationen från polisens sida inte i första hand var att förmå R att erkänna anläggandet av branden utan i stället att mera öppet söka efter information som antingen kunde binda honom eller fria honom från misstankarna att han kunde vara inblandad. Intervjun skedde i foajén på ett hotell och, enligt vad de hörda har berättat, i en lugn och behaglig atmosfär. När polisen

ställde frågan till R om han hade haft något att göra med en brand nämnde de inte särskilt att det gällde branden på hotellet CH i Gävle. Det var R själv som kopplade ihop polisens fråga med branden i Gävle och som därefter lämnade uppgifterna om sin egen medverkan. Polisen ställde därpå några följdfrågor med anknytning till branden som R också svarade på. Det har vidare upplysts i målet att såväl R som [de medtalande] före huvudförhandlingen vid tingsrätten i detalj blivit informerade om hur själva provokationen gick till. De tilltalade har således i efterhand haft full insyn vad avser provokationsåtgärderna och de har inte på grund av bristande information varit berövade möjligheten att ifrågasätta autenticiteten, tillförlitligheten eller kvalitén i övrigt av bevisen. Åklagaren har i målet åberopat ytterligare bevisning till stöd för att R anlagt branden som tingsrätten funnit ge stöd för åtalet mot de tilltalade. Det gäller bl.a. muntlig bevisning, den tekniska utredningen om brandorsaken och brandens förlopp samt utredningen om R:s närvaro och uppträdande vid centralstationen i Gävle den natt då branden ägde rum.

Som hovrätten redan varit inne på kan prövningen av om de tilltalades rättigheter enligt artikel 6 i Europakonventionen har kränkts inte enbart begränsa sig till frågan om den bevisprovokation som skett ska anses tillåten eller inte. Prövningen enligt artikel 6 sker i stället med hänsyn tagen till rättegångsförfarandet i dess helhet och vid en samlad bedömning av om de tilltalade har haft möjligheter att på ett tillfredsställande sätt försvara sig mot de anklagelser som riktas mot dem. Vid en sådan bedömning står det klart att såväl R som [de medtalande] haft goda möjligheter att ifrågasätta den bevisning som kom fram genom provokationen och att den psykologiska påverkan som R utsattes för vid provokationen får anses ha varit tämligen begränsad. R:s erkännande i samband med bevisprovokationen utgör visserligen en viktig del av åklagarens bevisning men åklagaren åberopar också annan betydelsefull bevisning till stöd för åtalet. Vad som framkommit om bevisprovokationen ger därför enligt hovrättens uppfattning inte grund för påståendet att provokationen oåterkalleligen undergrävt R:s möjligheter till en rättvis rättegång och vid en samlad bedömning av omständigheterna i rättegångsförfarandet kan hovrätten inte heller finna att förfarandet stått i strid med artikel 6 i Europakonventionen.

Bevisprovokationen mot R har inneburit att han i ett skede när han var skäligt misstänkt för delaktighet i mordbranden inte har tillförsäkrats de rättssäkerhetsgarantier som följer av ett polisförhör enligt rättegångsbalken. Detta har medfört att hans möjligheter att försvara sig mot de misstankar om brott som har funnits mot honom har försämrats, vilket skulle kunna tala för att i vart fall en lindring av påföljden kunde komma i fråga. I samma riktning talar det förhållandet att R:s berättelse och de frågor som ställdes till honom från polisernas sida i samband med den fingerade anställningsintervjun i Holland inte har dokumenterats på det sätt som är vanligt vid ett ordinärt polisförhör. Någon möjlighet för domstolar eller myndigheter inom rättsväsendet att i efterhand kontrollera hur bevisprovokationen gick till finns därmed inte. Det finns t.ex. ingen inspelning från vad som sades under anställningsintervjun som tydligt klargör att de frågor och följdfrågor som poliserna ställde till R. inte var ledande eller otillbörliga i någon mening. Å andra sidan har de poliser som medverkade vid anställningsintervjun och som har hörts i målet uppgett att det redan före intervjun var bestämt att de skulle låta R berätta fritt och att de inte skulle pressa honom eller påverka honom att göra uttalanden i någon viss riktning. Enligt poliserna genomfördes också anställningsintervjun i enlighet med dessa riktlinjer. R har inte heller själv i domstolarna invänt att polisernas frågor eller följdfrågor i någon mening skulle ha varit otillbörliga.

Vid ett övervägande av det anförda har hovrätten kommit till slutsatsen att R:s och även [den medtalandes] möjligheter att tillvarata sina rättigheter i angivna hänseenden inte har försvagats i en sådan utsträckning att det finns

tillräckliga skäl att lindra påföljden. Det betyder att straffet för dem båda ska bestämmas till fängelse i tio år.

Hovrättens dom vann laga kraft.

Anmälan till Riksenheten för polismål

Advokaten Gunnar Falk, som var offentlig försvarare för R, anmälde de åtgärder som vidtagits mot R till Åklagarmyndigheten, Riksenheten för polismål. I december 2009 beslutade chefsåklagaren Per Lind att inte inleda förundersökning. Som motivering uppgavs bl.a. att det som förekommit var en tillåten bevisprovokation. Per Lind konstaterade därvid att utrymmet för straffbart tjänstefel i bedömningsfrågor är mycket litet. Beslutet överprövades i februari 2010 av överåklagaren Jörgen Lindberg, som inte ändrade det. Han ansåg att polismännens åtgärder inför och under intervjun inte hade skett vid myndighetsutövning.

Handläggning hos JO

Advokat Gunnar Falk anmälde därefter ärendet till JO. Dåvarande chefsjustitieombudsmannen Mats Melin beslutade den 23 juni 2010, efter att ha granskat det som dittills framkommit, att förundersökning inte skulle inledas. Han hänvisade bl.a. till att det i stor utsträckning saknas i författning givna föreskrifter om vad som är ett rättsenligt handlande från en befattningshavares sida i samband med genomförandet av infiltrationsoperationer och provokationer. Han fann inte anledning anta att straffbart tjänstefel begåtts av befattningshavare under JO:s tillsyn. Han beslutade däremot att granska åklagares och polisens handlande i samband med anställningsintervjun i Holland inom ramen för ett ordinärt tillsynsärende.

Rikspolisstyrelsen och Åklagarmyndigheten anmodades att yttra sig. De inkom med svar den 21 respektive 23 september 2010. Mats Melin lämnade sitt uppdrag som chefsjustitieombudsman vid årsskiftet 2010/2011. Ärendet har sedermera överlämnats till mig för bedömning.

Utredning

Advokat Gunnar Falk har hos JO gjort gällande att den fingerade anställningsintervjun var ett förhör. Skälen till detta är att den genomfördes av polis som ett led i en pågående förundersökning och riktades mot R som skäligen misstänkt för det brott förundersökningen gällde. Han underrättades vid detta förhör inte, på det sätt som föreskrivs i rättegångsbalken, om brottsmisstanken och fick inte möjlighet att biträdas av försvarare eller att använda sin rätt att inte svara på frågor. Förfarandet innebar enligt anmälaren att R:s rättigheter enligt artikel 6 i Europakonventionen kränktes.

Rikskriminalpolisen, som genom sin tillförordnade chef Tommy Hydforss yttrat sig för Rikspolisstyrelsens räkning, har bl.a. anfört följande. Förhållningarna i rättegångsbalken är enligt sedan länge inarbetad praxis typiskt sett inte avsedda att tillämpas på samtal som förs i polisens dolda spaningsverksamhet. En motsatt ordning skulle innebära att stora delar av polisens spa-

ningsverksamhet påverkades. Rikskriminalpolisen har vidare informerat om att anordnandet av en fingerad anställningsintervju, där det är den enskildes sak att avgöra om han eller hon vill avslöja tidigare brottslighet, är en typ av åtgärd som används internationellt i s.k. cold case-sammanhang. Metoden har utvecklats i Kanada och befattningshavare vid Rikskriminalpolisen har utbildats i metoden av kanadensiska kollegor. Myndigheten gjorde följande sammanfattande bedömning.

Den fingerade anställningsintervjun har genomförts under en förundersökning om grov brottslighet. De provocativa inslag som anställningsintervjun kan sägas ha haft, har som sådana varit rättsenliga. Anställningsintervjun har genomförts som ett led i en infiltrationsoperation. Infiltration är en nationellt och internationellt accepterad arbetsmetod inom brottsbekämpningen. Hittills saknas särskilda lagbestämmelser för användning av metoden. Anställningsintervjun har dock genomförts på ett sätt som överensstämmer med vedertagen praxis i dolt spaningsarbete, där samtal som förs mellan en polis och en misstänkt i en sådan situation inte är att anse som förhör under förundersökning. – Rikskriminalpolisen bedömer att åtgärden i alla delar har skett i överensstämmelse med gällande rätt. – Rikskriminalpolisen välkomnar en särskild lagreglering av området.

Åklagarmyndigheten har yttrat sig genom riksåklagaren Anders Perklev, som inte anser att förundersökningsledaren förfor felaktigt eller olämpligt. Enligt riksåklagaren var infiltrationsåtgärderna inte förhör i rättegångsbalkens mening. ”Ett förhör är inget annat än en sådan situation som regleras i 23 kap. RB och FUK, där samhällets maktbefogenheter balanseras mot bestämmelser till skydd för bl.a. den misstänkte”, heter det bl.a. i yttrandet. Där anförs även:

Min uppfattning är att förhållningsreglerna överhuvudtaget inte kan anses tillämpliga när polis vid infiltrationsverksamhet uppträder ”undercover” och för samtal med misstänkta personer. Därmed är det inte förhållningsreglernas tillämplighet som ska avgöra gränserna för tillåtna bevisprovokationer.

Förundersökningsledaren Mikael Hammarstrand har i ett eget yttrande utförligt redovisat sina överväganden, bedömningar och åtgärder. Han konstaterar bl.a. att det är otillfredsställande att lagstiftaren inte närmare reglerat vad som i dessa sammanhang är tillåtet och otillåtet samt fortsätter:

Rättsläget är inte givet och lämnar i inte obetydlig mån vissa tolkningsutrymmen. Det är en grannliga uppgift för lagstiftaren att göra avvägningar mellan utredningsintresset, den fria bevisprövningens princip och den enskildes rätt till integritet. Dessutom är det mindre tillfredsställande ur ett arbetsmiljöperspektiv, att den rättstillämpande tjänstemannen inte alltid av lagstiftaren får kunskap om vad som är tillåtet eller inte tillåtet. För egen del har jag noggrant övervägt varje steg i denna operation och efter bästa förmåga sett till att kvalitetssäkra värdet av provokationens resultat, allt för att säkerställa såväl rättssäkerhetsintressen som utredningsintresset.

Till sist vill jag klargöra att jag i egenskap av förundersökningsledare självklart var ansvarig för den myndighetsutövning bevisprovokationen innefattat.

Rättslig reglering m.m.

Skydd för privatlivet; artikel 8 i Europakonventionen

Den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen) gäller som lag i Sverige. För tolkningen av konventionen är den praxis som utvecklats av Europadomstolen för mänskliga rättigheter (Europadomstolen) av central betydelse.

Artikel 8 i Europakonventionen, som är rubricerad *Rätt till skydd för privat- och familjeliv*, lyder:

Var och en har rätt till respekt för sitt privat- och familjeliv, sitt hem och sin korrespondens.

Offentlig myndighet får inte inskränka åtnjutande av denna rättighet annat än med stöd av lag och om det i ett demokratiskt samhälle är nödvändigt med hänsyn till statens säkerhet, den allmänna säkerheten, landets ekonomiska välstånd eller till förebyggande av oordning eller brott eller till skydd för hälsa eller moral eller för andra personers fri- och rättigheter.

Gränsen för det skyddade området är svårdefinierad. Rätten till respekt för privatlivet har många aspekter (se Danelius, *Mänskliga rättigheter i europeisk praxis*, 3:e upplagan, s. 301 f.). Den innefattar bl.a. "the physical and psychological integrity of a person" (se Moreham, *The right to respect for private life in the European convention on Human Rights: A re-examination*, EHRLR 2008, s. 49, med hänvisningar till Europadomstolens praxis).

I lagstiftningssammanhang har regeringen uttalat att konventionens skydd för privatlivet inte kan anses hindra polisen att genom infiltration göra sig bekant med människor i syfte att samla information som kan leda till att brott klaras upp. Regeringen delade däremot den bedömning som Beredningen för rättsväsendets utveckling redovisat, nämligen att skyddet för privatlivet mer allmänt riskerar att kränkas om en myndighet följer och noterar de personliga aktiviteter som en person utför, för att på ett mera systematiskt sätt kartlägga personens liv. (Se prop. 2005/06:149 och SOU 2003:74 s. 137.)

Av artikel 8.2 framgår att konventionsstaterna har möjlighet att inskränka skyddet för privatlivet. Den grundläggande förutsättningen för detta är att det sker "med stöd av lag". Enligt Europadomstolens praxis innefattar detta två krav: dels att det finns ett klart stöd för åtgärden i den nationella rätten, dels att det stödet innefattar erforderliga rättssäkerhetsgarantier. Detta framgår bl.a. i fallet *Bykov mot Ryssland* (dom i Grand Chamber 10 mars 2009, ansökan nummer 4378/02), där Europadomstolen uttalade:

Domstolen upprepar att uttrycket "med stöd av lag" inte bara kräver överensstämmelse med nationell lag utan också hänför sig till denna lags kvalitet och kräver att den är förenlig med rättssäkerhetens krav. När det gäller myndigheters hemliga övervakning, i detta fall polisens, måste den nationella lagen innehålla skydd mot godtyckliga ingrepp i den enskildes rätt enligt artikel 8. Lagens förutsättningar måste vidare vara tillräckligt tydliga för att ge de enskilda en rättvisande bild av de villkor under vilka myndigheter har rätt att tillgripa hemliga åtgärder [...].¹(§ 76)

¹ Originaltext: *The Court reiterates that the phrase "in accordance with the law" not only requires compliance with domestic law but also relates to the quality of that law, re-*

I Bykovs fall fann domstolen att kravet på lagstöd inte var uppfyllt. Domstolen kunde därmed konstatera att artikel 8 kränkts utan att behöva gå in på frågan om det som förekommit varit ”nödvändigt i ett demokratiskt samhälle”.

Regeringsformens skydd mot övervakning och kartläggning

Den enskilde är gentemot det allmänna skyddad mot betydande intrång i den personliga integriteten som sker utan samtycke och innebär övervakning eller kartläggning av den enskildes personliga förhållanden, 2 kap. 6 § andra stycket regeringsformen. Bestämmelsen trädde i kraft 2011; den gällde alltså inte vid den tid då den här aktuella förundersökningen bedrevs.

Skyddet får begränsas i lag och under de förutsättningar som anges i 2 kap. 20 § regeringsformen, varvid bl.a. gäller att en begränsning bara får göras för att tillgodose ett ändamål som är godtagbart i ett demokratiskt samhälle och aldrig gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som föranlett den.

Av förarbetena, prop. 2009/10:80, framgår bl.a. följande. Skyddet är generellt och inte avgränsat till vissa tekniska förfaranden (s. 181). Åtgärder som vidtas gentemot den enskilde och som denne på grund av sekretess inte kan få kännedom om är typiskt sett särskilt känsliga från integritetsskyddssynpunkt, främst eftersom den enskilde under sådana förhållanden saknar möjligheter att själv tillvarata sina integritetsintressen (s. 178). Det avgörande vid bedömningen av om en åtgärd ska anses innebära övervakning eller kartläggning är dess effekt, inte det huvudsakliga syftet med åtgärden (s. 181). Skyddet gäller bara intrång som på grund av intensitet, omfattning, uppgifternas integritetskänsliga natur eller andra omständigheter innebär ett betydande ingrepp i den enskildes privata sfär (s. 250). Vad som är övervakning respektive kartläggning ska bedömas med utgångspunkt från vad som enligt normalt språkbruk läggs i dessa begrepp (a. st.).

Rättvis rättegång; artikel 6 i Europakonventionen m.m.

Artikel 6 i Europakonventionen, som är rubricerad *Rätt till en rättvis rättegång*, lyder (i de delar som här är av intresse):

Var och en ska, vid prövningen av [...] en anklagelse mot honom för brott, vara berättigad till en rättvis och offentlig förhandling inom skälig tid och inför en oavhängig och opartisk domstol, som upprättats enligt lag.

— — —

Var och en som blivit anklagad för brott ska betraktas som oskyldig till dess hans skuld lagligen fastställts.

quiring it to be compatible with the rule of law. In the context of covert surveillance by public authorities, in this instance the police, domestic law must provide protection against arbitrary interference with an individual's right under Article 8. Moreover, the law must be sufficiently clear in its terms to give individuals an adequate indication as to the circumstances in which and the conditions on which public authorities are entitled to resort to such covert measures (see Khan v. the United Kingdom, no. 35394/97, § 26, ECHR 2000-V).

Var och en som har blivit anklagad för brott har följande minimirättigheter:

c) att försvara sig personligen eller genom rättegångsbiträde som han själv utsett eller att, när han saknar tillräckliga medel för att betala ett rättegångsbiträde, erhålla ett sådant utan kostnad, om rättvisans intresse så fordrar [...]

En bestämmelse om rättvis rättegång finns från och med 2011 upptagen bland regeringsformens stadganden om grundläggande fri- och rättigheter (2 kap. 11 § andra stycket). Den tar sikte på den grundläggande bestämmelsen i artikel 6.1 (se SOU 2008:125 s. 426 och prop 2009/10:80 s. 156 ff.).

Begreppet rättvis rättegång enligt artikel 6 täcker hela det straffrättsliga förfarandet; det är alltså inte begränsat till rättegången i domstol. I enlighet med den praxis som utvecklats av Europadomstolen innefattar konventions-skyddet ett flertal rättigheter och principer.

Den övergripande rätten till rättvis rättegång enligt artikel 6 ska enligt Europadomstolens praxis bedömas utifrån den rättsliga processen som helhet, vilket betyder att en brist i en del under vissa förutsättningar kan botas i en annan del. Att en misstänks rätt till respekt för sitt privatliv enligt artikel 8 kränkts under ett rättsligt förfarande leder inte i sig självt till att förfarandet ska bedömas som orättvist enligt artikel 6. Det framgår i fallet *Khan mot Förenade kungariket* (dom 12 maj 2000, ansökan nummer 35394/97) samt även i fallen *Allan* (se nedan) och *Bykov*.

Till de principer som ingår i begreppet rättvis rättegång hör att den misstänkte inte ska behöva bidra till utredningen genom att göra medgivanden eller tillhandahålla belastande material (Danelius, a.a., s. 247). Europadomstolen fäster stor vikt vid denna rättighet, som enligt domstolen ligger i hjärtat av rätten till en rättvis rättegång (*John Murray mot Förenade kungariket*, dom 8 februari 1996, ansökan nummer 18731/91, § 45). Rättigheten har satts i samband med rätten till juridiskt biträde; en försvarare har enligt domstolen bl.a. i uppgift att se till att den misstänktes rätt att inte belasta sig själv respekteras (*Salduz mot Turkiet*, dom 27 november 2008, ansökan nummer 36391/02, § 54). Om den misstänkte under polisförhör gör belastande uttalanden utan tillgång till advokat och dessa används för fällande dom anser domstolen att försvarets rättigheter i princip undergrävs på ett oåterkalleligt sätt (*Salduz*, § 55).

I fallet *Allan mot Förenade kungariket* (dom den 5 november 2002, ansökan nummer 48539/99) hade en man, Allan, frihetsberövats misstänkt för inblandning i ett butiksrån där butikens innehavare skjutits till döds. Allan använde sig av sin rätt att förbli tyst. En informatör, som var arresterad för andra brott, placerades av polisen i samma cell som Allan med uppgift att förmå denne att berätta om brottsmisstankarna. Informatören vittnade sedermera om att Allan medgett att han befunnit sig på brottsplatsen. Ingen annan bevisning än denna uppgift förband Allan med dödsskjutningen. Han åtalades och dömdes till livstids fängelse för mord. – Europadomstolen gjorde bl.a. följande principiella uttalanden.

Rätten att inte belasta sig själv har primärt att göra med respekten för en anklagads vilja att förbli tyst och förutsätter att åklagarsidan i ett brottmål strä-

var efter att styrka åtalet utan att ta till bevis som erhållits genom tvång eller press för att bryta den anklagades vilja.² (§ 44)

— — —

Medan rätten till tystnad och att inte belasta sig själv primärt är avsedda att skydda mot otillbörligt myndighetstvång och mot att bevisning erhålls genom metoder som innefattar tvång eller press för att bryta den anklagades vilja är rättighetens omfattning inte begränsad till fall där yttre våld använts för att påverka den anklagade eller där dennes vilja på något sätt direkt har överkomits. Rätten, som enligt vad Domstolen tidigare konstaterat ligger i hjärtat av begreppet rättvis rättegång, syftar i princip till att skydda en misstänkts frihet att vid polisförhör välja att tala eller att förbli tyst. En sådan valfrihet undermineras i grunden om myndigheterna, i ett fall där den misstänkte valt att vara tyst vid utfrågning, kringgår detta för att från den misstänkte locka fram bekännelser eller andra uttalanden av belastande natur, som myndigheterna inte kunnat erhålla under utfrågningen och där de bekännelser eller uttalanden som på det sättet erhållits återopas som bevis i rättegång.³ (§ 50)

I Allans fall fann Europadomstolen att informatören hade styrt sina samtal med Allan till dödsskjutningen på ett sätt som kunde betraktas som en funktionell motsvarighet till förhör (*functional equivalent of interrogation*), utan de skyddsgarantier som skulle ha följt vid ett formellt polisförhör, inklusive närvaro av en advokat och underrättelse om rätten att förbli tyst (*Allan*, § 52). Domstolen ansåg att Allans rätt till en rättvis rättegång enligt artikel 6 hade kränkts genom att den information som informatören fått fram hade erhållits mot Allans vilja och att dess användning i rättegången, där den utgjort huvudbevis, inkräktat på dennes rätt att vara tyst och att inte belasta sig själv.

I ett senare fall, *Bykov mot Ryssland* (citerat ovan), var bakgrunden följande. En man, V, anmälde till polisen att han ombetts av en företagsledare, Bykov, att mörda en tidigare kompanjon till denne. V föredde ett vapen som Bykov skulle ha gett honom. Polisen "riggade" ett scenario, där media vilseleddes att rapportera om att två lik påträffats i kompanjonens hem. Därefter instruerades V att, försedd med avlyssningsutrustning och under bevakning av polis, besöka Bykov för att avrapportera och återlämna vapnet. Det ledde till att Bykov greps. Inspelning från besöket tillsammans med V:s egna uppgifter

² Originaltext: *The right not to incriminate oneself is primarily concerned with respecting the will of an accused person to remain silent and presupposes that the prosecution in a criminal case seeks to prove the case against the accused without resort to evidence obtained through methods of coercion or oppression in defiance of the will of the accused.*

³ Originaltext: *While the right to silence and the privilege against self-incrimination are primarily designed to protect against improper compulsion by the authorities and the obtaining of evidence through methods of coercion or oppression in defiance of the will of the accused, the scope of the right is not confined to cases where duress has been brought to bear on the accused or where the will of the accused has been directly overborne in some way. The right, which the Court has previously observed is at the heart of the notion of a fair procedure, serves in principle to protect the freedom of a suspected person to choose whether to speak or to remain silent when questioned by the police. Such freedom of choice is effectively undermined in a case in which, the suspect having elected to remain silent during questioning, the authorities use subterfuge to elicit, from the suspect, confessions or other statements of an incriminatory nature, which they were unable to obtain during such questioning and where the confessions or statements thereby obtained are adduced in evidence at trial.*

användes för att åtala Bykov för anstiftan till mord. Vid tidpunkten för rättegången hade V lämnat ett skriftligt återtagande av sina uppgifter och försvunnit. Bykov dömdes till sex års fängelse, men frigavs villkorligt direkt efter rättegången, som hölls drygt ett och ett halvt år efter hans gripande. Bykov anförde inför Europadomstolen bl.a. att hans rätt till en rättvis rättegång hade kränkts.

Vid sin bedömning av Bykovs rätt till en rättvis rättegång beaktade Europadomstolens majoritet att bevisningen från V:s inspelade besök inte var avgörande utan att nyckelbevisningen var de uppgifter V lämnat inledningsvis och det vapen han då visade upp (§ 98). Domstolen prövade vidare om det som förekommit innebar att Bykovs rätt att förbli tyst och att inte belasta sig själv kränkts. I vad som ter sig som den avgörande delen av domskälen anfördes:

Domstolen konstaterar att sökanden [Bykov] i detta fall inte varit pressad att ta emot V i sitt gästhus och tala med denne eller att fälla några särskilda kommentarer i det ämne som togs upp av V. Till skillnad från sökanden i fallet Allan [...] var sökanden inte häktad utan fri på sin egen fastighet med vakter och annan personal. Karaktären av det förhållande han hade till V – den senare var underordnad sökanden – ålade honom inte att bete sig på något särskilt sätt. Sökanden var med andra ord fri att träffa V och tala med denne eller att vägra göra det. Det framgår att han var villig att fortsätta det samtal som V tog upp därför att ämnet var av personligt intresse för honom. Domstolen är således inte övertygad om att åtkomsten av bevisningen besudlades av sådana element av tvång eller press som Domstolen i fallet Allan fann liktydigt med ett brott mot sökandens rätt att förbli tyst.⁴ (§ 102)

Domen var i denna del inte enhällig. En minoritet ansåg att Bykovs rätt till en rättvis rättegång hade kränkts. En domare, till vilken fyra andra anslöt sig, anlade därvid ett delvis annat perspektiv på den operation som företagits och ansåg att det måste beaktas om den person som är utsatt de facto är under myndigheternas kontroll:

Så var det i detta fall; sökanden var ovetande huvudperson i ett arrangemang som helt och hållet orkestrerades av myndigheterna. Jag vill här fästa uppmärksamhet på de mycket speciella omständigheterna i den hemliga operationen, som började med den arrangerade upptäckten av två lik och tillkännagivandet i media att S och I hade skjutits till döds. När V anlände till sökandens ”gästhus” var sökanden redan under inflytande av den oriktiga informationen om att ett allvarligt brott hade begåtts och hans föreställning förstärktes av V:s medgivande att det var denne som var gärningsman. Sökandens upp-

⁴ Originaltext: *The Court notes that in the present case the applicant had not been under any pressure to receive V. at his “guest house”, to speak to him, or to make any specific comments on the matter raised by V. Unlike the applicant in the Allan case [...], the applicant was not detained on remand but was at liberty on his own premises attended by security and other personnel. The nature of his relations with V. – subordination of the latter to the applicant – did not impose any particular form of behaviour on him. In other words, the applicant was free to see V. and to talk to him, or to refuse to do so. It appears that he was willing to continue the conversation started by V. because its subject matter was of personal interest to him. Thus, the Court is not convinced that the obtaining of evidence was tainted with the element of coercion or oppression which in the Allan case the Court found to amount to a breach of the applicant's right to remain silent.*

förande var därför inte enbart, eller huvudsakligen, styrt av händelser som skulle ha inträffat under normala förhållanden utan framför allt av skenhändelser som de undersökande myndigheterna framställt. I den meningen, i betraktande av att han var offer för en bluff, kan hans uttalanden och reaktioner inte rimligen sägas ha varit frivilliga och spontana.

I detta fall var syftet med de arrangerade händelserna att få sökanden att tala. Den hemliga operationen undergrävde avslöjandenas frivillighet till den grad att rätten att förbli tyst och inte belasta sig själv tömdes på allt innehåll. Liksom i fallet *Ramanauskas [Ramanauskas mot Litauen, dom den 5 februari 2008, ansökan nummer 74420/01]* snärjdes sökanden av en person som på distans kontrollerades av myndigheterna, vilka arrangerade en fälla med hjälp av en privatperson som hemlig agent. Jag anser således att den information som därvid togs fram avslöjades genom förledande, mot sökandens vilja.⁵ (Domare Spielmanns skiljaktiga mening, §§ 35 och 37.)

Bestämmelser om förhör; den misstänktes rättigheter

Regler om förhör under förundersökning finns i 23 kap. rättegångsbalken. Där framgår den allmänna skyldigheten för var och en att underkasta sig förhör av polis (6 §). Något krav på att bidra till utredningen finns inte. Att den som är misstänkt för ett brott kan låta bli att säga något framgår i rättegångsbalken dock endast indirekt genom att det inte finns någon skyldighet att göra det, vare sig under utredningen eller inför domstol. Inte heller i övrigt finns det i svensk lag någon bestämmelse om en rätt att inte säga något under förhör. Principen att den misstänkte inte ska behöva bidra till utredningen genom att göra medgivanden eller tillhandahålla belastande material ingår dock som framgått ovan i rätten till en rättvis rättegång.

Enligt 21 kap. 3 § rättegångsbalken har den som är misstänkt för brott rätt att biträdas av försvarare, som han eller hon själv utser. Under vissa förutsättningar ska offentlig försvarare förordnas, se 21 kap. 3 a § rättegångsbalken. Enligt 23 kap. 18 § rättegångsbalken ska den som är skäligen misstänkt för brott då han eller hon hörs underrättas om misstanken. Enligt 12 § förunder-

⁵ Originaltext: *This was so in the present case; the applicant was an unwitting protagonist in a set-up entirely orchestrated by the authorities. I would draw attention here to the very particular circumstances of the covert operation, which began with the staged discovery of two bodies and the announcement in the media that S. and I. had been shot dead. By the time V. arrived at the applicant's "guest house", the applicant was already under the influence of the erroneous information that a serious crime had been committed, and his belief was reinforced by V.'s admission that he had been the perpetrator. The applicant's conduct was therefore not solely, or mainly, guided by events which would have taken place under normal circumstances, but above all by the appearances created by the investigating authorities. To that extent, seeing that he was the victim of a ruse, his statements and reaction cannot reasonably be said to have been voluntary or spontaneous. [---]*

In the present case the purpose of the staged events was to make the applicant talk. The covert operation undermined the voluntary nature of the disclosures to such an extent that the right to remain silent and not to incriminate oneself was rendered devoid of all substance. As in the Ramanauskas case, the applicant was entrapped by a person controlled from a distance by the authorities, who staged a set-up using a private individual as an undercover agent. I thus consider that the information thereby obtained was disclosed through entrapment, against the applicant's will.

sökningskungörelsen ska den som underrättas om att han eller hon är skäligen misstänkt för ett brott samtidigt informeras om sin rätt att redan under förundersökningen anlita biträde av försvarare och om vad som gäller beträffande offentlig försvarare. Det är förundersökningsledaren som bestämmer vem som får närvara vid förhör, 23 kap. 10 § rättegångsbalken, men för en försvarare gäller enligt vedertagen uppfattning en i praktiken oinskränkt rätt att vara med vid förhör med den misstänkte.

Vissa allmänna förhållningsregler för hur förhör får genomföras finns i 23 kap. 12 § rättegångsbalken. Det är enligt denna bestämmelse inte tillåtet att använda otillbörliga åtgärder i syfte att få fram en bekännelse eller ett visst uttalande. Som exempel på otillbörliga åtgärder anges medvetet oriktiga uppgifter, löften eller förespeglningar om särskilda förmåner, hot, tvång och uttrötning. Den som förhörs får inte heller förmenas att inta sedvanliga måltider eller att åtnjuta nödig vila.

Dokumentation under förundersökningen

Enligt 23 kap. 21 § rättegångsbalken ska det vid en förundersökning föras protokoll över vad som förekommit av betydelse för utredningen. Närmare bestämmelser om förundersökningsprotokollets innehåll finns i 20–23 §§ förundersökningskungörelsen. Enligt 20 § ska en rad uppgifter antecknas i protokollet, bl.a. tid och plats för åtgärder under förundersökningen. Enligt 22 § första stycket ska protokoll avfattas så, att det ger en trogen bild av vad som förekommit vid förundersökningen av betydelse för målet.

Vid bedömningen av vilka uppgifter som är av betydelse måste den i 23 kap. 4 § rättegångsbalken föreskrivna objektivitetsprincipen beaktas. I tidigare JO-beslut framgår att förundersökningsledaren därför måste vara uppmärksam på att det inte ur protokollet utmönstras uppgifter som ur försvararens synvinkel kan framstå som betydelsefulla (se bl.a. JO 1964 s. 212 och 2007/08 s. 87).

Dokumentation som inte tas in i förundersökningsprotokollet ska hållas tillgänglig (se SOU 2011:45 s. 255 ff. om s.k. sidomaterial).

Dolda spaningsmetoder

Det är allmänt förekommande och godtagat att poliser under brottsutredningar arbetar civilt, utan att tillkännage att de är poliser. Det finns ingen särskild reglering om detta utan det rättsliga stödet får hämtas i de allmänna bestämmelserna om polisens uppgift i bl.a. polislagen. Av 8 § polislagen framgår därvid att en polisman i sin tjänsteutövning ska iakttä gällande rätt samt de s.k. behovs- och proportionalitetsprinciperna. Ingripanden som begränsar någon av de i 2 kap. regeringsformen angivna fri- och rättigheterna får dock inte ske enbart på den grunden; de kräver särskilt lagstöd. Detta får anses innefatta även de fri- och rättigheter som följer av Europakonventionen.

Vissa former av dolt polisarbete har tilldragit sig särskilt rättsligt intresse. När polisen aktivt påverkar enskilda talar man ibland om provokativa åtgärder, se Riksåklagarens riktlinjer beträffande handläggningen av provokativa åtgärder, RÅR 2007:1, som gäller åtgärder som riskerar leda till att någon

begår brott, s.k. brottsprovokation. Det saknas i övrigt särskild reglering beträffande metoder av detta slag. De är därmed tillåtna inom de nyss nämnda, allmänna ramarna men inte om de inkräktar på den enskildes fri- och rättighetsskydd.

”Infiltration” kan betraktas som en särskild form av dolt polisarbete. Begreppet är inte definierat i svensk rätt; arbetsformen är i princip oreglerad. Polismetodutredningen har i sitt slutbetänkande använt begreppet infiltrationsoperation för att beteckna ”dolda undersökningar där interaktion med målpersonerna bedrivs med hjälp av aktivt vilseledande och där det är fråga om vilseledande som har en viss varaktighet över tiden” (SOU 2010:103 s. 102). Enligt utredningen kan infiltration användas för att skaffa information som bidrar till att klara upp annars ouppklarade fall, ”cold cases”. Utredningen såg inga hinder mot detta (a.a. s. 120 f.).

En lag om kvalificerade skyddsidentiteter infördes 2006 (se prop. 2005/06:149). Den innebär att bl.a. poliser under vissa förutsättningar kan tilldelas en konstruerad (fiktiv) identitet. Lagen bygger på att polisen inte alltid kan arbeta öppet (jfr a. prop. s. 16). Den reglerar dock inte till någon del de arbetsmetoder där kvalificerade skyddsidentiteter kan komma till användning.

Rikspolisstyrelsen har 2010 inspekterat de enheter som inrättats för att ansvara för användning av kvalificerade skyddsidentiteter (Inspektion av polisens undercoververksamhet, rapport 2010-08-26). I rapportens sammanfattning beskrivs regleringen på följande sätt:

Det finns inga fastställda riktlinjer för verksamheten. Att det finns en manual som samtliga enhetschefer vid storstadsmyndigheterna och RKP har enats om och som är under omarbetning uppfyller inte kravet på fastställda riktlinjer för svensk polis. Det är mycket viktigt att det finns väl genomarbetade och dokumenterade riktlinjer för en verksamhet som inte är lagreglerad och där det i övrigt inte finns mycket vägledning i doktrin och praxis.

Högsta domstolens dom den 20 oktober 2011

Högsta domstolen, HD, har nyligen uttalat sig i ett mål som har beröringspunkter med det ärende som här ska bedömas (HD:s dom den 20 oktober 2011, B 2150-11; fråga om betydelsen av att den tilltalade vid en bevisprovokation som bedömts ha hotfulla inslag lämnat uppgifter som varit negativa för honom själv). Omständigheterna var följande.

Sedan en kvinna försvunnit misstänktes C. för att ha dödat henne. Han frihetsberövades och förhördes vid flera tillfällen, men fem år efter försvinnandet var detta fortfarande ouppklarat. En särskild utredningsinsats genomfördes då. En operatör som kallade sig ”Mike” gjorde sig till vän med C. Operatören framställde sig som kriminell och uppgav för C. att det fanns intresse för den försvunnas livförsäkring. För att den skulle utfalla måste hennes kropp återfinnas. Operatören lockade C. med pengar om denne avslöjade vad han visste. Operatören hotade även med ”ryssar och tjetjener” m.m. Det gav inget resultat. I syfte att ”öka trycket” på C. uppsökte en annan operatör, föreställande ”en ryss”, och ytterligare operatörer C. utanför dennes hem. De uppmanade C. att ta kontakt med ”Mike”. Vid det möte som följde pekade

C. ut den plats där kvinnans kropp fanns och påtog sig ansvaret för hennes död. Av dokumentation i målet framgick att han vid det tillfället var narkotikapåverkad.

HD konstaterade att när ett åtal föregåtts av en bevisprovokation är det inte domstolens primära uppgift att avgöra hur åtgärden förhåller sig till gällande regler i och för sig. Däremot kan provokationen indirekt påverka bedömningen av åtalet. Ytterst är det fråga om att beakta rätten till en rättvis rättegång enligt Europakonventionen och därvid väga in hur bevisningen skaffats fram. (HD:s dom, p. 15.)

Enligt HD fick den press som C. utsatts för "anses otillbörlig". Det förhållandet att han lämnat uppgifter under omständigheter som "inte uppfyller sedvanliga krav på rättssäkerhet" beaktades vid bevisvärderingen genom att uppgifterna tillmättes ett mycket lågt bevisvärde. HD konstaterade dock att åtalet i stor utsträckning vilade på annan bevisning, exempelvis den rättsmedicinska utredning som utförts sedan C. visat var kroppen fanns. Att den bevisningen kommit fram till följd av provokationen mot C. påverkade enligt HD inte dess bevisvärde. C. hade kunnat granska bevisningen och åberopa egen motbevisning. Domstolarna hade fått goda möjligheter att bedöma värdet av utredningen som helhet. (HD:s dom, p. 27–29.)

C. dömdes för mord. Straffvärdet motsvarade fängelse i tio år. Vid straffmätningen skulle det otillbörliga inslaget i provokationen beaktas. Den hotfulla situation som skapats genom provokationen kunde "dock inte hänföras till det allvarligare slaget". HD fortsatte:

Samtidigt måste det beaktas att rätten att inte behöva uttala sig eller lämna uppgifter som är belastande för den enskilde själv, har uppfattats som centrala skyddsregler vid genomförandet av en rättegång. Det finns därmed särskilda skäl att döma C till ett lindrigare straff än som är föreskrivet för brottet med stöd av 29 kap. 5 § första stycket 8 och andra stycket brottsbalken. Nedsättningen bör anses motsvara två års fängelse. (HD:s dom, p. 32.)

I underinstansen hade C:s straff sänkts med tre år och eftersom domen inte hade överklagats av åklagaren fastställdes straffet till fängelse sju år.

Bedömning

Utgångspunkter

JO:s beslut att inte inleda förundersökning om tjänstefel i detta ärende grundades bl.a. på frånvaron av i författning givna föreskrifter om vad som är ett rättsenligt handlande i samband med genomförandet av infiltrationsoperationer och provokationer. Frågan om inblandade befattningshavare på rättslig grund kan kritiserats för de åtgärder som vidtogs mot R. får anses avgjord genom detta beslut. Syftet med den granskning som därefter följt har varit att utreda och i möjlig mån precisera rättsläget, till underlättande av framtida rättstillämpning.

Utgångspunkten för bedömningen är den i regeringsformen fastlagda legalitetsprincipen, som kräver att myndigheter ska ha rättsligt stöd för sin verksamhet. När det gäller åtgärder som inkräktar på enskildas fri- och rättigheter ska detta stöd finnas i lag och vara utformat på ett rättssäkert sätt. Det är JO:s

uppgift att särskilt tillse att dessa fri- och rättigheter upprätthålls (3 § lagen med instruktion för Riksdagens ombudsmän).

Frågan om det rättsliga förfarandet som helhet varit i strid med den övergripande rätten till en rättvis rättegång enligt artikel 6 i Europakonventionen har som ovan framgått prövats av hovrätten, vars dom vunnit laga kraft. Den bör inte göras till föremål för ytterligare bedömningar i detta sammanhang. Den fortsatta framställningen är i stället inriktad på de gentemot R. vidtagna utredningsåtgärderna, som inte varit föremål för något motsvarande ställningstagande.

Betydelsen av att infiltration är en i princip godtagen utredningsmetod m.m.

Eftersom infiltration är en sedan länge i åtminstone viss omfattning använd metod skulle det kunna hävdas att annars gällande principer och rättigheter med lagstiftarens goda minne är satta ur spel när metoden används.

Mot detta står att det saknas rättsregler som tar sikte på infiltration. Begreppet finns inte definierat i vare sig författning, lagförarbeten, praxis eller doktrin (jfr härom i Polismetodutredningens betänkande, SOU 2010:103, s. 100 ff.). Det är belysande att den typ av från flera synpunkter vidlyftiga utredningsmetod som använts i detta ärende inte gjorts till föremål för någon enda föreskrift i den annars jämförelsevis hårt detaljstyrda verksamhet som polisen bedriver (jfr Rikspolisstyrelsens ovan citerade inspektionsrapport).

För att grundläggande fri- och rättigheter ska kunna sättas åt sidan till förmån för intresset av att utreda brott måste det krävas att de skäl som föranleder detta kommit till rättsligt uttryck på ett konkret sätt. Att ta lagstiftarens passivitet till intäkt för att göra avsteg från annars gällande rättsprinciper kan enligt min mening inte komma i fråga.

Även det förhållandet att det finns en lag om kvalificerade skyddsidentiteter har anförts till stöd för att betrakta infiltration som generell tillåtelse. Argumentet är då att eftersom den lagen utgår från att poliser ska kunna använda dolda arbetsmetoder måste sådana metoder vara lagliga. Att polisen i och för sig får arbeta dolt är emellertid inte ifrågasatt. Det saken gäller är hur åtgärder som därvid kan förekomma ska bedömas när de griper in i enskildas fri- och rättigheter. Lagen om kvalificerade skyddsidentiteter, som över huvud taget inte reglerar de arbetsmetoder där kvalificerade skyddsidentiteter ska få användas, ger inget svar på detta och kan självfallet inte genom sin blotta existens anföras som rättsligt stöd för alla former av ingripanden som poliser skulle kunna tänkas företa under skyddsidentitet.

Den misstänktes rätt till respekt för sitt privatliv enligt artikel 8 i Europakonventionen

Enligt artikel 8 i Europakonventionen har den enskilde rätt till respekt för sitt privatliv. Rätten får inte inskränkas annat än med stöd av lag och om det i ett demokratiskt samhälle är nödvändigt med hänsyn till ett antal i bestämmelsen uppräknade ändamål. Gränsen kring det skyddade området är som framgått inte skarp.

Den metod som användes i denna förundersökning beskrevs i polisens operationsplan som ”att infiltrera målpersonen”, dvs. R. Det sätt på vilket det skedde har ovan beskrivits. I vad mån de enskilda åtgärder som vidtogs mot R. – den inledande kartläggningen, upprättandet av den personliga profilen, de flertaliga manipulationerna för att förleda R. att delta i än den ena än den andra aktiviteten, de noggrant genomförda åtgärderna i syfte att styra hans intresse tillbaka mot kriminellt leverne och väcka hans ”girighet” m.m. – var för sig kränkte rätten till respekt för privatlivet kan diskuteras. Men att de sammantagna måste bedömas på det sättet kan det inte råda någon tvekan om, särskilt om man beaktar att de pågick under mycket lång tid och utgjorde successiva led i ett allt djupare ingripande i R:s liv. Utredningsinsatsen som helhet utgjorde alltså ett ingrepp i R:s rättigheter enligt artikel 8.

Konventionen medger inskränkningar i den enskildes rätt till respekt för sitt privatliv, t.ex. i samband med brottsutredningar, men reser då först och främst krav på att de brottsutredande myndigheterna har stöd för att göra så i den egna lagstiftningen, som dessutom måste tillgodose grundläggande rätts-säkerhetsintressen. Som framgått i redogörelsen för den rättsliga regleringen innebär detta bl.a. att det i lagstiftningen ska klargöras när åtgärderna får tillgripas samt att det ska finnas skydd mot godtycke och hinder mot missbruk.

I svensk rätt finns över huvud taget inte några regler om ”personinfiltration” och i princip inte heller om infiltration i allmänhet. Det har inte varit möjligt att utifrån lagstiftningen förutse att de brottsutredande myndigheterna haft befogenhet att ingripa i R:s privatliv på det sätt som här skedde och det har inte heller funnits något skydd mot godtycke eller missbruk. Inget av de två moment som Europakonventionens krav på lagstöd innehåller var med andra ord uppfyllt. Artikel 8 i konventionen har således överträtts, oavsett om operationen under andra rättsliga förutsättningar skulle ha kunnat inrymmas bland de inskränkningar som konventionen medger.

Den fingerade anställningsintervjun

Den som misstänks för brott har under utredningen rätt att förbli tyst och att inte belasta sig själv samt rätt att biträdas av försvarare. Då den som är skäligen misstänkt hörs ska han eller hon underrättas om misstanken och om sin rätt till försvarare. Detta framgår sammantaget av Europakonventionen, rättgångsbalken och förundersökningskungörelsen. Av Europadomstolens praxis kan vidare utläsas att den som misstänks för brott bör upplysas om sin rätt att förbli tyst och att inte belasta sig själv.

Utgångspunkten för dessa regler är dock vanliga brottsutredningar, där den brottsutredande myndigheten förhör den misstänkte eller på annat sätt gör honom eller henne till föremål för öppen och formaliserad myndighetsutövning. Det är inte självklart att de gäller på samma sätt då utredningsåtgärderna är dolda för den misstänkte och där den brottsutredande myndigheten arbetar på ett informellt sätt. Det skulle enligt min mening i alla händelser föra för långt om poliser under pågående spaning alltid behövde bedöma huruvida en person som kan lämna enstaka uppgifter av intresse är skäligen misstänkt

eller inte. Det som förekommit i detta fall är emellertid inte informationsinhämtning av det slaget.

Bakgrunden till utredningsinsatsen mot R. var att förundersökningsledaren dels ville undvika att R. skulle underrättas om brottsmisstanken, dels befarade att R. inte skulle säga något, dvs. göra bruk av sin rätt att vara tyst och att inte belasta sig själv. De brottsutredande myndigheterna skapade därför – utan rättslig grund – en situation där R. skulle kunna utfrågas av polis utan att veta om det. Syftet var att efterforska bevisning som skulle kunna åberopas i domstol. Förfarandet innebar alltså ett avsiktligt kringgående av en brottsmisstänkts rättigheter.

Det finns mot den bakgrunden skäl att erinra om vad Europadomstolen uttalat om rätten att inte belasta sig själv:

Rätten, som enligt vad Domstolen tidigare konstaterat ligger i hjärtat av begreppet rättvis rättegång, syftar i princip till att skydda en misstänkts frihet att vid polisförhör välja att tala eller att förbli tyst. En sådan valfrihet undermineras i grunden om myndigheterna, i ett fall där den misstänkte valt att vara tyst vid utfrågning, kringgår detta för att från den misstänkte locka fram bekännelser eller andra uttalanden av belastande natur, som myndigheterna inte kunnat erhålla under utfrågningen och där de bekännelser eller uttalanden som på det sättet erhållits åberopas som bevis i rättegång. (*Allan*, § 50, även citerat ovan.)

Det sagda måste enligt min mening gälla inte bara då den misstänkte fått tillfälle att använda sin rätt utan också då han eller hon, på det sätt som skett i detta fall, avsiktligt berövats möjligheten att göra det.

23 kap. 12 § rättegångsbalken

Enligt 23 kap. 12 § rättegångsbalken är det inte tillåtet att under förhör använda otillbörliga åtgärder i syfte att få fram en bekännelse eller ett visst uttalande. Som exempel på otillbörliga åtgärder anges medvetet oriktiga uppgifter, löften eller förespeglingar om särskilda förmåner, hot, tvång och uttröttnings. Bestämmelsen gäller enligt sin lydelse vid förhör, men får anses ge uttryck för en mer allmänt gällande princip (jfr SOU 1982:63 s. 139). Den bör enligt min mening beaktas vid utredningsåtgärder som syftar till att förmå enskilda att lämna uppgifter till polisen under situationer som är – med Europadomstolens ordval – ”the functional equivalent of interrogation” (*Allan*, § 52).

Uttrycket otillbörliga åtgärder är allmänt hållet och tänjbart. Bestämmelsens innebörd har i äldre juridisk doktrin sammanfattats så ”att alla ojusta metoder är förbjudna” (Olivecrona, *Rättegången i brottmål enligt RB*, 3:e upplagan, s. 198). Även om detta kan tyckas oprecist ger bestämmelsen i sin kärna uttryck för en värdegrund, vars giltighet få torde bestrida, nämligen att uppgifter från enskilda inte får frammanas medelst hot eller tvång och inte heller genom att den enskilde på ett otillbörligt sätt lockas att göra uttalanden som han annars inte skulle ha gjort.

Det har från de brottsutredande myndigheternas sida framhållits att R. när han under intervjun lämnade de för honom besvärande uppgifterna gjorde detta utan tvång, i avspända former etc. och att han inte heller leddes in på hotellbranden i Gävle. När R. fick den fråga, som enligt uppgift formulerades

ungefär ”att vi hört något om en brand och att du utfört den åt någon...?”, var han emellertid sedan mer än ett år tillbaka utsatt för en systematisk påverkan som syftat till att förmå honom att svara på precis det sätt han gjorde.

I denna påverkan, som utformats utifrån den personliga profil en psykolog gjort av R., ingick att hos R. skapa, som det benämns i dokumenten, ”girighet” i form av åtrå till den typ av lyxliv som de personer som nästlat sig in i R:s liv låtsades leva. I de instruktioner polismännen/operatörerna arbetade efter ingick vidare att se till att R. upplevde det som viktigt att vara lojal och ärlig, samtidigt som han skulle förstå att hans uppgifter kunde kontrolleras, dvs. att det vore riskabelt för honom att ljuga. Slutligen skulle det göras klart för R. att den anställning han erbjöds förutsatte en vilja och förmåga hos honom att begå olagliga handlingar.

Bedömningen av om det R. utsattes för var otillbörligt kan mot den bakgrunden inte begränsas till omständigheterna under anställningsintervjun och hur de frågor han fick var formulerade. Hela förloppet, från kartläggning till den slutliga intervjun, måste tas i beaktande. Som framgått innebar detta att R. under mycket lång tid utsattes för en skraddarsydd, djupgående psykologisk och social påverkan. Att utsätta en brottsmisstänkt för någonting sådant är enligt min mening inte förenligt med den värdegrund som kommer till uttryck i 23 kap. 12 § rättegångsbalken.

Dokumentation

Den av Rikskriminalpolisen genomförda insatsen, som var en central del av förundersökningen, föranledde inte någon fullständig dokumentation i förundersökningsprotokollet och inte heller i förundersökningsmaterialet i övrigt. En sådan dokumentation finns i Rikskriminalpolisens handlingar. Den borde ha funnits med i förundersökningsmaterialet.

Sammanfattning

- De samlade åtgärderna utgjorde ett ingrepp i rätten till respekt för privatlivet enligt artikel 8 i Europakonventionen. För ett sådant ingrepp krävs enligt konventionen stöd av lag som tillgodoser grundläggande rättssäkerhetsintressen. Något sådant stöd fanns inte.
- Förfarandet innebar att R:s rättigheter som misstänkt avsiktligt kringgicks.
- Den använda metoden är inte förenlig med den värdegrund som kommer till uttryck i 23 kap. 12 § rättegångsbalken.
- De principer som gäller för dokumentation under förundersökningen beaktades inte fullt ut.

Avslutning

I frånvaro av författningsregler gällande det slags åtgärder som vidtogs mot R. kan rättsläget ha uppfattats som oklart. Detta kan dock allmänt sett inte av en myndighet tas till intäkt för att utsträcka sina befogenheter. När det gäller ingripanden i enskildas fri- och rättigheter gäller att det som inte är tillåtet är

förbjudet. En försiktighetsprincip bör därför tillämpas. Även om jag av de skäl som inledningsvis angetts avstår från att bedöma inblandade befattningshavares agerande bör myndigheternas förhållningssätt på den punkten kritiseras.

Lagstiftningsbehov

Brottsutredningen i detta fall har genomförts på ett från andra synpunkter än rättsliga professionellt sätt. Det är med hjälp av Rikskriminalens dokumentation lätt att följa vad som gjorts och varför. Beslut om genomförande har fattats på chefsnivå. Förundersökningsledaren har hållits informerad och har i efterhand tagit på sig det fulla ansvaret för utredningen. Allt detta är nödvändiga förutsättningar för att avancerade brottsutredningsmetoder ska kunna användas. Men det är inte tillräckligt. Därutöver krävs att utredningsförfarandet följer i lag fastställda regler. Dessa regler måste vara utformade utifrån generellt försvarbara principer.

Om metoder av det slag som använts i detta fall ska förekomma bör de frågor de väcker alltså regleras i lag. Bara på det sättet kan de principiellt genomlysas i en demokratisk lagstiftningsprocess och slutligt besvaras i form av regler som såväl myndigheter som enskilda kan förhålla sig till.

Av dokumentationen framgår att polisen utgick från att R. kunde vara oskyldig. De åtgärder som vidtas under sådana förutsättningar måste framstå som godtagbara om det skulle visa sig att brottsmisstankarna är grundlösa. En lagstiftning som reglerar dem bör ha detta som utgångspunkt. Det är också innebörden i Europakonventionens på flera ställen uppställda krav på ”stöd av lag”, som inte bara syftar på formella bestämmelser utan också på rättssäkerhet.

Frågan om lagreglering av särskilda spaningsmetoder bereds för närvarande. En kopia av detta beslut översänds därför till riksdagens justitieutskott och Justitiedepartementet, för kännedom. Utifrån de erfarenheter som vunnits ur denna granskning finns det skäl att i lagstiftningsärendet ta hänsyn till följande.

Den aktuella utredningsmetoden skiljer sig från infiltration i vanlig mening, som brukar vara inriktad på att infiltrera miljöer eller kriminella grupperingar. I stället rör det sig om att närma sig en brottsmisstänkt – ordet infiltrera är i det sammanhanget missvisande – och manipulera vederbörande för att på så sätt få tillgång till information av värde för brottsutredningen. Polisiär infiltration brukar vidare vara inriktad på att bekämpa pågående brottslighet eller på kriminalunderrättelseverksamhet i brottförebyggande syfte. Det som här förekommit gäller i stället lagföring av redan begångna gärningar. Dessa skillnader behöver beaktas när behovet av utredningsmetoder av detta slag övervägs. Generellt sett torde intresset av att lagföra sådant som inträffat inte motivera lika långtgående ingripanden som när det gäller att förhindra pågående eller förestående brottslighet.

Av den bedömning som här gjorts följer att det i dagsläget inte är möjligt att lagligen använda de utredningsåtgärder som förekommit i detta fall. Numera torde även den från 2011 gällande bestämmelsen om betydande intrång i

den personliga integriteten som sker utan samtycke och innebär övervakning eller kartläggning av den enskildes personliga förhållanden, 2 kap. 6 § andra stycket regeringsformen, resa hinder mot en kartläggning av det slag som gjordes av R. En besläktad utredningsmetod redovisas i fallet med den försvunna kvinnan, där HD som framgått ansåg att ett otillbörligt inslag förekommit och att, som det får förstås, centrala skyddsregler för genomförandet av en rättegång hade åsidosatts. Inte heller det som där förekom var alltså rättsenligt. Det finns skäl att anta att liknande metoder använts även i andra fall, inklusive sådana som inte lett till åtal (jfr Rikspolisstyrelsens ovan nämnda inspektionsrapport). Detta bör belysas, i syfte att få fram ett bredare underlag för bedömningen av om och i så fall hur detta ”utredningskoncept” går att infoga i det straffprocessuella regelverket.

I alla händelser bör metoder av detta slag enligt min mening inte komma i fråga annat än när det är av synnerlig vikt för utredningen av ett mycket allvarligt brott. Det bör vidare ställas krav på att den som utsätts är mycket starkt misstänkt; risken för att vederbörande är oskyldig måste vara liten. Gängse utredningsåtgärder ska ha prövats utan resultat och det ska vara sannolikt att för utredningen avgörande information kan erhållas med alternativa metoder, dvs. en behovsprövning ska göras. Till säkerställande av den misstänktes rättigheter bör metoder av detta slag inte heller förekomma annat än inom ramen för en förundersökning, med den dokumentationsskyldighet och den insyns rätt som det innebär. Förundersökningsledaren blir därmed ansvarig för beslut och genomförande. Till detta ansvar ska höra att inför beslutet noga överväga de rättsliga frågor som kan aktualiseras i det enskilda fallet, så att det som sker är förenligt med gällande straffprocessrättsliga regler och inte inkräktar på den enskildes fri- och rättigheter i vidare mån än vad som är medgivet i lag.

Uttalanden om polisens särskilda spaningsmetoder (remissyttrande över betänkandet Särskilda spaningsmetoder, SOU 2010:103)

(Beslut av *JO Axberger* den 4 juli 2011, dnr 1610-2011)

Allmänna synpunkter

Jag instämmer i att det finns ett behov av att reglera de spaningsmetoder som utredningen haft i uppdrag att ta upp. Det allmännas rättsliga befogenheter för att förebygga och utreda brott måste, inom ramen för fri- och rättighetsregleringen, anpassas till såväl den tekniska utvecklingen som brottsutvecklingen.

De överväganden och de rättspolitiska avvägningar som utredningen redovisat är i långa stycken invändningsfria. Utan att vara ensidigt präglad betänkandet emellertid av det brottsbekämpande perspektivet. Det framstår som något insiktslöst när det gäller de risker från integritets- och rättssäkerhets-synpunkt som är förenade med de befogenheter som förslaget syftar till att reglera för polisens, Kustbevakningens, tullens och Skatteverkets del. Resultatet

tatet har blivit förslag som mer eller mindre genomgående är något för tillåtande eller i vart fall inte har tillräcklig formell stadga för att säkerställa att befogenheterna endast används på ett godtagbart sätt.

Att utredningen haft brottsbekämpningsintresset i fokus återspeglas även i dess sammansättning, där de deltagande i mycket stor utsträckning hämtats från brottsbekämpande myndigheter. Jag har självfallet inget att invända mot att tjänstemän inom berörda myndigheter anlitas som experter, tvärtom, men det är naturligt att de ser som sin uppgift att i första hand representera myndighetsperspektivet. För att motverka risken för obalans skulle experter även ha kunnat hämtas bland dem som har särskild erfarenhet av integritets- och rättighetsfrågor. Exempelvis hade ett större inslag av brottmålsadvokater varit befogat. Nu representeras denna erfarenhet av Advokatsamfundets ordförande, som avgett ett särskilt yttrande som ger stöd för slutsatsen att de frågor han tar upp inte i tillräcklig grad övervägts av utredningen.

Att utredningens perspektiv varit alltför snävt framgår när mer principiella frågor om dold myndighetsutövning avfärdas som filosofiska:

En frågeställning som aktualiseras är om det är försvarbart att staten – under en infiltrationsoperation – vilseleder sina medborgare. Utredningen kommer inte närmare att gå in på de mer filosofiska aspekterna på denna frågeställning utan bara kort konstatera att det visserligen kan argumenteras för att förtroendet för rättsväsendet skulle kunna minska om polisen tilläts att vilseleda medborgarna. Det skulle i det sammanhanget kunna hävdas att rättsväsendet under inga förhållanden ska få lämna t.ex. vilseledande uppgifter. Utredningen menar dock att infiltration är en vedertagen metod både i Sverige och internationellt och ser därför inte att nämnda frågeställningar skulle utgöra något hinder för metodens användning. (Betänkandet s. 110.)

Det är självfallet ingen som kräver att en statlig utredning ska fördjupa sig i ”filosofiska aspekter”, men därifrån till att helt avstå från att diskutera de principfrågor som dold myndighetsutövning aktualiserar är steget långt. Med den inställning utredningen visar skulle den värdegrund som kommer till uttryck i den gällande straff- och processlagstiftningen, regeringsformens fri- och rättighetsreglering samt Europakonventionen om de mänskliga rättigheterna kunna avfärdas som ovidkommande.

Perspektivet behöver med andra ord vidgas. Det är enligt min mening angeläget att den fortsatta beredningen sker i en bredare krets. Flera av de frågor som aktualiseras har en sprängkraft liknande den som de på senare år omdiskuterade regleringarna kring FRA och lagring av trafikdata har. Det rör sig om att rucka på eller helt överge hävdvunna principer – t.ex. när det gäller polisens rätt att utöva myndighet under täckmantel och till och med begå brott. Mot den bakgrunden vore det lämpligt med en parlamentarisk beredning av frågorna, där allmänna medborgarintressen kan tillvaratas på ett mer allsidigt sätt.

Utredningens faktaunderlag

Ett bidragande skäl till att integritets- och rättssäkerhetsaspekterna blivit otillräckligt belysta kan vara att betänkandet genomgående håller en hög abstraktionsnivå. Behovet av infiltrationsoperationer är centralt för utredningens

överväganden. Det saknas emellertid konkreta beskrivningar av hur sådana operationer bedrivs, exempel på vad som förekommit och hur utfallet varit, statistiska uppgifter om verksamhetens omfattning etc. Det som finns är allmänt hållet, och tycks förutsätta att läsaren redan ska känna till vad som avses.

Ett exempel är avsnitt 4.2.4 Polisens användning av infiltrationsoperationer. Man hade förväntat sig att det skulle innehålla information av det just nämnda slaget. Avsnittet är dock bara någon sida; innehållet är tämligen intetsägande. Motsvarande avsnitt under rubriken Överväganden (4.5.2) är något mer omfångsrikt, men inte heller det är särskilt konkret; det innehåller dock en kort beskrivning av det s.k. Gävle-ärendet, varvid integritets- och rättssäkerhetsproblematiken omedelbart framträder.

Mot ett önskemål om redovisning av de metoder som används eller anses behöva användas kan invändas att de brottsbekämpande myndigheterna har skäl att inte lämna ut närmare information om sina arbetsmetoder, eftersom den skulle kunna missbrukas. Det borde dock inte hindra redovisning av statistik, fall som redan blivit offentliga genom prövning i domstol och annat historiskt material.

Utredningens utgångspunkt för den föreslagna inhämtningslagen

Utredningen har framställt sitt förslag som att det utgår från metoder som redan används och är tillåtna enligt allmänna principer, men att en lagreglering av olika skäl ändå är önskvärd. Jag ifrågasätter om detta är riktigt.

Beträffande s.k. pejling framgår att metoden idag används för positionsbestämning av föremål som containrar, fordon, paket och liknande men att spårning av person däremot inte förekommer (s. 259). Det sägs inte i betänkandet, men skälet till detta torde vara att pejling av det slaget inte bedömts som tillåtet (jfr numera 2 kap. 6 § andra stycket regeringsformen).

För spårning av föremål föreslår utredningen inga regler; de allmänna befogenheterna i polislagen bedöms tillräckliga. Däremot föreslår utredningen att myndigheterna ska få "pejla" personer, t.ex. genom att en sändare fästs i någons kläder. Den person som på detta sätt övervakas behöver inte vara misstänkt för brott. Åtgärden måste enligt min mening betraktas som mycket integritetskänslig dels genom det ingrepp som sker när utrustningen appliceras, dels genom den totala kartläggning av en persons rörelser som den medger.

Innebörden av förslaget i denna del är bl.a. att ytterligare befogenheter, utöver sådana som redan används, ska tillföras genom särskild reglering. Det avviker från den allmänna utgångspunkten, dvs. att förslaget handlar om att lagreglera sådant som redan förekommer och är tillåtet. Utan att ha analyserat de övriga förslagen i detalj vill jag ifrågasätta om inte det som beskrivs som en kodifiering beträffande flera av metoderna i själva verket innefattar utvidgade myndighetsbefogenheter, eller tillåtande av sådant som är kontroversiellt.

I det sammanhanget bör även utredningens allmänna överväganden om behovet av lagreglering kommenteras något. Enligt utredningen har frånvaron

av lagregler om infiltration m.m. många gånger lett till att polisen avstått från att använda mer avancerade utrednings- och spaningsmetoder (s. 79). Den som följt den rättsliga diskussionen om detta sedan den tog fart på 1970-talet har kunnat göra samma iakttagelse. Under det senaste decenniet synes detta emellertid ha ändrats något. Det finns numera flera kända exempel på avancerade polisoperationer (bl.a. återtagandet av Rembrandttavlorna samt de hemligen genomförda "förhören" i mordbrandsfallet i Gävle och mordutredningen i Motala). Gemensamt för dessa har varit att de genomförts på ett professionellt och resurskrävande sätt, med ett från brottsutredningssynpunkt lyckat resultat samt att de legat i det rättsligt oreglerade gränsland som utredningens uppdrag avser. Det är vidare känt att polisen under samma tid inlett en verksamhet med s.k. operatörer, i syfte att kunna utföra än mer avancerade uppdrag än dessa. Det vill alltså synas som om verksamheten utvecklats i en mer offensiv riktning. Jag har viss förståelse för att polisen – klämd mellan sitt allmänna uppdrag att bekämpa brott och frånvaron av adekvata rättsliga redskap – söker bryta ny mark och därvid skapar sin egen praxis. Det understryker emellertid vikten av att lagstiftaren agerar för att bevaka rättssäkerhets- och integritetsintressena. Saken synes med andra ord inte kunna beskrivas så, att det enbart handlar om att ge polisen möjlighet att göra sådant den inte anser sig kunna göra; det handlar också om att sätta tydliga gränser för sådant som redan förekommer.

Straffprocessrätten bör inte fragmentiseras

Utredningen har föreslagit en särskild "inhämtningslag". Den innefattar både brottsutredning och underrättelseverksamhet samt täcker såväl Säkerhetspolisen som polisen i allmänhet och även andra myndigheter. Det finns fördelar med att reglera metoder som är gemensamma för olika verksamheter och myndigheter tillsammans, t.ex. kan det framstå som tilltalande att metoder som är likartade görs till föremål för en enhetlig systematik. Det finns dock skäl att fråga sig om allt det som föreslås reglerat i inhämtningslagen har så mycket mer gemensamt än att det rör sig om sådant som inte redan är reglerat.

Det finns skäl som talar emot en lösning av det slag utredningen valt. Även om undantag förekommit torde grundtanken i svensk lagstiftning vara att regler om brottsutredning huvudsakligen finns i rättegångsbalken och att grundläggande regler för polisens arbete i övrigt utgår från polislagen. Om nya regler infogas i denna befintliga systematik torde det bidra till rättspolitisk stabilitet samt till att regleringen blir enhetlig och därigenom lättare att överblicka för såväl enskilda som för de rättstillämpande organen, något som torde främja rättssäkerheten. När det sker minskar även behovet av mindre lyckade särlösningar av det slag som kommittén förordat genom inrättandet av en till synes unik ordning för prövning av vissa frågor i den s.k. Nämnden, eftersom man då i stället kan ansluta till de allmänna beslutsnivåer och tillsynsmekanismer som redan finns inom respektive verksamheter.

Huvudprincipen bör vara att ny reglering så långt möjligt infogas i den befintliga rättsordningen, så att inte denna fragmentiseras. Jag anser inte att

utredningen visat att det finns tillräckliga skäl för att frångå den principen. Lagstiftaren bör enligt min mening i det fortsatta beredningsarbetet därför noga pröva och överväga om de regler som slutligen anses nödvändiga inte i första hand bör tillföras de författningar där de naturligen hör hemma, dvs. regler om tvångsmedel och nedläggning av förundersökning placeras i rättegångsbalken, regler om frihet från ansvar för brott i brottsbalken, regler om polisens allmänna befogenheter, inklusive kriminalunderrättelseverksamhet, i polislagen osv. Regler som ger traditionellt polisiära befogenheter åt andra myndigheter än polisen – något det typiskt sett finns anledning att vara mycket återhållsam med – bör placeras i de författningar som reglerar dessa myndigheters verksamheter.

Begreppet infiltration

Behovet av infiltrationsoperationer framställs som huvudskälet till flera av de förslag som läggs fram. Begreppet används också i den föreslagna lagen, dock utan att där definieras. Betänkandet, inklusive författningskommentaren, innehåller dock en mycket tydlig definition. Enligt denna betecknar infiltration ”dolda undersökningar där interaktion med målpersonerna bedrivs med hjälp av aktivt vilseledande som har en viss varaktighet över tiden” (se t.ex. s. 102).

Definitionen är enligt min mening alldeles för vid. Den innefattar alla situationer där människor luras att göra sådant de inte skulle ha gjort om de vetat att den de hade att göra med var polis eller agerade på polisens uppdrag. En infiltrationsoperation kan därmed innebära att en polis inleder en vänskapsrelation med en person, som på lösa grunder – det krävs enligt förslaget inte ens att förundersökning är inledd – misstänks för ett lindrigt brott, och förmår denne att lämna besvärande uppgifter om sig själv. Enligt allmänt språkbruk är detta emellertid inte att betrakta som infiltration, eftersom infiltration förutsätter att det finns en verksamhet som kan infiltreras; enskilda brottsmisstänkta kan inte ”infiltreras”. Utredningens definition innefattar inte heller någon bortre gräns för vad som kan vara en infiltrationsoperation. Utomlands har det förekommit att polisen konstruerat fiktiva verksamheter i form av falska företagsbildningar m.m., inom vilka polisen dolt bedrivit spaningsverksamhet. Det täcks in av utredningens definition men är något annat och betydligt mer långtgående än infiltration enligt allmänt språkbruk.

En rättslig definition i ett lagförslag kan i och för sig avvika från allmänt språkbruk, men det är då viktigt att detta tydligt klargörs, eftersom de som har att bedöma förslaget annars kan få en felaktig uppfattning om vad de tar ställning till. I detta fall har utredningen valt att inte ange några begränsningar eller krav på lagstöd för att en ”infiltrationsoperation” ska få genomföras utan i stället inriktat sig på att reglera vissa av de inslag som kan tänkas förekomma under sådana operationer. Den sammantagna bilden blir att så länge polisen m.fl. håller sig inom de ramar som gäller för dessa inslag kan själva infiltrationsoperationen se ut ungefär hur som helst.

Det är inte godtagbart; med utredningens förslag är det av rättssäkerhetsskäl nödvändigt att reglera även själva infiltrationsmetoden. Några naturliga,

närmast självklara, begränsningar vore då att kräva att infiltration bara får användas för utredande eller bekämpande av allvarlig brottslighet, när mindre ingripande metoder inte står till buds samt efter det att en genomförandeplan upprättats och beslutats av en befattningshavare som är ansvarig för att operationen är rättsenlig. I brottsutredande syfte bör sådana operationer endast få förekomma inom ramen för en pågående förundersökning. Liknande formella avgränsningar bör eftersträvas i underrättsesammanhang. Med en ordning av det slaget minskar dessutom behovet av tillstånd för olika delmoment eftersom frågor av det slaget bör klarläggas redan i genomförandebeslutet.

Det bör slutligen observeras att utredningen i huvudsak avstått från att problematisera infiltrationsmetoden. Exempel på sådant som borde ha diskuterats mer ingående är infiltration som riskerar att gripa in i åsikts- och föreningsfriheterna (politiska organisationer, fackföreningar, medieföretag m.m.) och ”infiltration” i enskildas privatliv, t.ex. om uppdraget innebär att infiltratören får en privat relation till någon ”målperson”. En annan utomordentligt viktig aspekt gäller omsorgen om dem som anförtros uppdrag av detta slag. Det torde finnas en gräns för vilka risker personer som utför uppdrag i det allmännas tjänst rimligen får utsättas för, avsett om det rör sig om poliser eller andra. Det gäller inte bara under uppdraget utan även efter att detta är avslutat.

Anlitande av privatpersoner

Utredningen finner att det finns ett starkt behov av att de brottsbekämpande myndigheterna ska ha vissa möjligheter att ta hjälp av enskilda i samband med infiltrationsoperationer eller provokativa åtgärder (s. 229). Någon närmare utredning till stöd för den slutsatsen redovisas i och för sig inte, men jag kan ansluta mig till utredningens uppfattning så till vida att det inte bör uppställas något generellt förbud för polisen att samarbeta med privatpersoner. Jag ansluter mig självfallet också till uppfattningen att enskilda ska anlitas med stor försiktighet och bara i undantagsfall.

Eftersom det är frågan om en från flera synpunkter känslig avvägning borde utredningen ha fortsatt med att närmare inventera de problem som aktualiseras. En sådan inventering lyser emellertid med sin frånvaro, trots att det finns flera kända exempel som hade kunnat tas till utgångspunkt för en diskussion. Några frågor som borde ha belysts och gjorts till föremål för vägledande uttalanden är de risker som är förenade med de beroenden som uppkommer mellan polisen och den anlitade (de som anlitas antas ofta tillhöra kriminella kretsar), behovet av dokumentation, säkerhets- och ansvarsförhållanden, risken för att den anlitade begår brott under uppdraget samt möjligheten att anlita ungdomar (förslaget hindrar inte att personer under arton år används för infiltrationsuppdrag).

I övrigt noterar jag att den föreslagna lagtexten tillåter att enskilda anlitas för infiltration och ”ordinär” provokation om det finns ”särskilda skäl”. Typiskt sett är det inget starkt krav. Utredningen anför dock att det ska anses innebära att en polis inte kan användas (s. 230; i författningskommentaren används en mindre skarp formulering). Med tanke på sakens vikt borde kravet

på att uppdraget inte kan utföras av en polisman skrivs in i lagtexten. Särskilda skäl borde vidare bytas mot synnerliga skäl, för att markera att privatpersoner inte kan användas för polisiära infiltrationsändamål annat än i rena undantagsfall.

Avslutning

Synpunkter av det slag som nu framförts ovan kan anläggas även på utredningens förslag till reglering i övrigt. Mot bakgrund av den allmänna inställning jag redovisat ovan, som innebär att förslaget enligt min mening bör göras till föremål för beredning i ett bredare perspektiv, med ett tydligare fokus på integritets- och rättssäkerhetsaspekterna – har jag emellertid avstått från att närmare gå igenom och kommentera alla avsnitt i betänkandet. Slutsatsen av den genomgång jag gjort är att förslaget som helhet betraktat inte är moget för att direkt kunna läggas till grund för lagstiftning.

Kritik mot en åklagare som inte redovisat vissa utredningsåtgärder för den misstänkte. Bevisprovokation?

(Beslut av *JO Axberger* den 27 juni 2012, dnr 2874-2011)

Beslutet i korthet: I ett s.k. cold case – utredning av ett gammalt ouppklarat brott – framkom ny bevisning som pekade mot en misstänkt gärningsman. Förundersökningen återupptogs. En av de utredningsåtgärder som vidtogs bestod i att en kvinna som skulle kunna ha kännedom om den misstänktes eventuella delaktighet i mordet kallades till förhör. Samtidigt utverkades tillstånd till hemlig teleavlyssning av den misstänkte, i syfte att kontrollera om kvinnan skulle kontakta den misstänkte i anledning av förhörskallelsen. Förfarandet innebar att två konventionella utredningsåtgärder samordnades. Samordningen – som knappast gör skäl för benämningen provokation – kritiseras inte. Däremot borde syftet med teleavlyssningen ha redovisats för den misstänkte och dennes försvarare.

Bakgrund och utredning

En äldre man, F., berövades livet i sin lägenhet i ett flerbilshus i Eslöv år 1986. Gärningsmannen slog ett stort antal slag mot F:s huvud med en ljuslykta och lindade därefter en telefonsladd runt hans hals. F. avled till följd av slagen med ljuslyktan, möjligen i samverkan med strypning. Det kunde sedermera fastställas att F berövades livet någon gång under tiden den 7–9 juni 1986.

Samtliga dörrar och fönster till lägenheten var utan åverkan. F. anträffades på golvet i sovrummet, liggandes på mage med ansiktet rakt ned mot en matta. Han var klädd i bl.a. skjorta och byxor. Fodret i den högra bakfickan på byxorna var vänt ut och in och varken F:s plånbok eller egna nycklar återfanns i lägenheten. Den telefonsladd som lindats runt F:s hals var knuten med en råbandsknop i centrum av nacken. F:s huvud och mattan under huvudet var kraftigt blodbesudlade. Det fanns blodstänk på väggarna. På golvet invid F.

stod en telefondosa. På telefondosan säkrades ett avtryck av s.k. papillarlinjer från hand. I diskhon i köket anträffades en blodig mindre duk som antogs komma från telefonbordet i sovrummet. På en byrå i vardagsrummet fanns en ljuslykta av glas som antogs utgöra brottsverktyget. På bordet i matrummet var det dukat för två personer.

En förundersökning om mord pågick under år 1986 och 1987. Under förundersökningen hölls bl.a. ett stort antal förhör. Förundersökningen lades ned utan att någon person varit misstänkt för brottet. Inledningsvis trodde polisen att papillarlinjeavtrycket härrörde från ett finger. Avtrycket gav emellertid ingen träff vid sökning i fingeravtrycksregistret. År 2005 blev det möjligt att i fingeravtrycksregistret söka även på avtryck från handflator. I augusti 2009 gjorde polisen en sådan sökning. Det konstaterades att avtrycket kom från en Bertil F. Denne hade år 1987 dömts för bedrägeribrott. I samband med utredningen av dessa brott hade hans handavtryck registrerats.

Förundersökningen om mordet återupptogs. Under tiden februari till april 2010 genomfördes under två kortare perioder hemlig teleavlyssning och hemlig teleövervakning riktad mot Bertil F. Samma dag som hemlig teleavlyssning påbörjades för andra gången kallades en kvinna, E., till förhör hos polisen. E. hade haft ett förhållande med Bertil F. vid den tidpunkt då F. berövades livet, och dömdes tillsammans med denne i det tidigare nämnda bedrägerimålet. I den kallelse till förhör som tillställdes E. angavs att hon skulle höras om sin ”eventuella kännedom om ett mord i Eslöv 1986”. Syftet med åtgärderna var att utröna om E. skulle kontakta Bertil F. i anledning av kallelsen.

Bertil F. frihetsberövades den 13 april 2010 och häktades några dagar senare. Den 7 oktober 2010 åtalades han för mordet på F. Bertil F. nekade till att han hade något med mordet att göra. Den enda konkreta bevisningen mot Bertil F. utgjordes av handavtrycket på telefondosan. Åklagaren kom under rättegången att föra fram vissa teorier om ett samband mellan Bertil F. och F., men några bevis för detta presenterades inte.

Tingsrätten fann styrkt att handavtrycket hade avsatts i samband med att F. berövades livet. Mot bakgrund härav fann tingsrätten att det var ställt utom rimligt tvivel att det var Bertil F. som var gärningsman, och dömde honom för mord till fängelse i tio år.

Bertil F. överklagade domen till Hovrätten över Skåne och Blekinge och anlidade i samband därmed advokaterna Johan Eriksson och Lars Kruse som ombud och försvarare. I hovrätten åberopade Bertil F. ny muntlig samt omfattande skriftlig bevisning. Hovrätten fann, till skillnad från tingsrätten, inte styrkt att handavtrycket hade avsatts i samband med att F. berövades livet och ogillade därför åtalet. Hovrättens dom vann laga kraft.

Johan Eriksson och Lars Kruse begärde att JO skulle granska förundersökningen och åtalet mot Bertil F. I anmälan gjordes bl.a. gällande att åklagaren, kammaråklagaren Magdalena Holmberg, Åklagarmyndigheten, Södra Skånes åklagarkammare, hade åsidosatt sin objektivitetsplikt. Anmälarna kritiserade därvid åklagaren på ett flertal punkter. En av dem gällde telefonavlyssningen. Att med det syfte som angetts genomföra hemlig teleavlyssning och samtidigt kalla E. till förhör var en bevisprovokation riktad mot Bertil F. Åklagaren redovisade aldrig bevisprovokationen och utfallet av densamma för Bertil F.

försvarare. Att bevisprovokationen misslyckades var en omständighet som talade till förmån för Bertil F.

Åklagarmyndigheten (vice riksåklagaren Kerstin Skarp) yttrade sig över anmälan. Till yttrandet bifogades yttranden av kammaråklagaren Magdalena Holmberg och chefsåklagaren vid Södra Skånes åklagarkammare, Mats Svensson.

Magdalena Holmberg upplyste följande om syftet med den här aktuella teleavlyssningen.

Vid tiden för mordet på F. hade Bertil F. ett förhållande med en kvinna (E.), också hon boende i Malmö. Kvinnan E. och Bertil F. dömdes året efter mordet på F. för bedrägeri och försök till bedrägeri vid flera tillfällen. Gärningarna bestod i att man annonserat i dagspress om att en kvinna sökte kontakt med män. I den efterföljande brevväxlingen har man förmått de män som svarat på annonserna att betala en summa pengar. Delar av den förundersökningen finns med som protokollsbilaga "Bedrägeri" i förundersökningen mot Bertil F. då man bedömde det som en tänkbar möjlighet att Bertil F. och F. kommit i kontakt med varandra i samband med att F. sökt en homosexuell kontakt.

Utredningen av mordet tydde på att det varit en ensam gärningsman. Vi bedömde att det fanns en möjlighet att kvinnan E., p.g.a. sitt tidigare förhållande med Bertil F., kunde tänkas känna till mordet.

Samma dag som avlyssningen av Bertil F. påbörjades kallades E. till förhör. Av texten i kallelsen framgick bl.a. att det gällde "hennes eventuella kännedom om ett mord i Eslöv 1986" Avsikten var att se om hon skulle kontakta Bertil F. Någon kontakt togs inte och Bertil F. frihetsberövades den 13 april 2010.

Bertil F. underrättades om den hemliga teleövervakningen och den hemliga teleavlyssningen i enlighet med 27 kap. 31–32 §§ rättegångsbalken i skrivelse daterad 2010-06-22.

I samband med underrättelsen borde jag ha informerat försvararen om den kallelse som samtidigt skickades ut och utfallet av detta. Jag har av förbiseende missat att göra så.

Trots att ordalydelsen i skrivelsen till JO möjligen kan tolkas annorlunda har uppgiften om avsikten med den senare teleavlyssningen inte heller funnits i överskottsmaterialet.

Mats Svensson anförde i denna del följande.

I ett inledande skede av förundersökningen ansökte åklagaren om tillstånd till hemlig teleavlyssning av Bertil F:s telefon. Magdalena Holmberg har i sina upplysningar förklarat tankarna bakom åtgärden. Att någon som är misstänkt för ett 24 år gammalt mord på telefon skall börja prata om något som har med mordet att göra är osannolikt om inte polis och åklagare samtidigt vidtar en åtgärd som hos den misstänkte eller annan person visar att en utredning av det gamla brottet är aktuell. I Bertil F:s fall bestod åtgärden i en förundersökningsåtgärd att kalla en kvinna till ett upplysningsvis förhör om det gamla mordet. Kvinnan i fråga hade vid tidpunkten för gärningen samröre med Bertil F.

Den som varit föremål för en hemlig teleavlyssning skall enligt 27 kap. 31 § rättegångsbalken underrättas om detta. Denna underrättelse har lämnats till Bertil F. under förundersökningen.

Någon särskild upplysning om att polis och åklagare samtidigt vidtog åtgärden att kalla kvinnan till förhör har inte lämnats till Bertil F. eller hans försvarare.

Är åtgärden att kalla kvinnan till förhör en provokativ åtgärd och förtjänar Magdalena Holmberg kritik för att hon inte lämnat upplysning om åtgärden?

Provokativa åtgärder är en spanings- och utredningsmetod som inte är reglerad i lag. Vid hantering av provokativa åtgärder har åklagare att följa vad som föreskrivs i Riksåklagarens riktlinjer 2007:1. Till stöd för sina åtgärder har åklagaren också RättsPM 2007:4.

Den nu aktuella situationen är inte ovanlig, men finns inte beskriven i RÅR 2007:1 eller RättsPM 2007:4.

Åtgärden att kalla kvinnan att förhöras upplysningsvis var en naturlig förundersökningsåtgärd med tanke på hennes och Bertil F:s relation vid tidpunkten för mordet. Att kallelsen skickas samtidigt som man har en pågående televyssning innebär inte självklart att åtgärden skall ses som en provokativ åtgärd.

Envar med erfarenhet av brottsutredningar bör dessutom utan särskild upplysning förstå att en televyssning i ett mer än 20 år gammalt ärende endast utförs om den förenas med någon annan åtgärd.

För det fall kallelsen till förhör är att anse som en provokativ åtgärd har Magdalena Holmberg inte följt det som föreskrivs i RÅR 2007:1 om åklagarens formella hantering.

När det gäller upplysningsskyldigheten till den misstänkte har någon särskild upplysning inte lämnats till den misstänkte i samband med slutdelgivning. Inget har dock gjorts för att dölja att kvinnan kallades till förhör. Information om kallelsen har med största sannolikhet funnits i den så kallade slasken.

Åklagarmyndigheten yttrade i denna del följande.

Under denna punkt görs det gällande att det vid försvarets genomgång av sidomaterialet framkom att en ”bevisprovokation” förekommit mot Bertil F. Genom att inte redovisa att provokationen misslyckades ska Magdalena Holmberg ha brutit i sin objektivitet då detta var en omständighet som talade till Bertil F:s förmån.

Vittnet E. fick en kallelse till förhör samtidigt som hemlig televyssning pågick. I en kallelse ska som huvudregel besked lämnas om anledningen till förhöret, vilket också skedde här (jfr t.ex. JO:s dnr 5669-2008). E. bedömdes som ett viktigt vittne med tanke på sina tidigare kontakter med Bertil F. Det var därför naturligt att hon kallades att höras i utredningen och att hon i kallelsen underrättades om anledningen till förhöret. Samtidigt ville man få fram information om mordet för det fall E. kontaktade Bertil F. när hon fick kallelsen. Förhöret med E. har redovisats i förundersökningsprotokollet. Bertil F. har underrättats om tvångsmedlen.

Inget tillfördes utredningen genom den hemliga televyssningen. I klagomålen görs det gällande att det skulle kunna ha varit en uppgift till fördel för Bertil F. att E. inte kontaktade honom i anledning av kallelsen. För egen del kan jag med hänsyn till bevisläget med ett enda avgörande tekniskt bevis – och otaliga andra spaningsåtgärder som varit resultatlösa under åren – inte se vilken betydelse det negativa utfallet av just den här berörda spaningsåtgärden skulle kunna ha haft i sak.

Även om syftet med kallelsen delvis kanske kan betraktas som provokativt, innebär det inte att riksåklagarens riktlinjer om provokativa åtgärder (RÅR 2007:1) blir tillämpliga. Riktlinjerna tar sikte på situationer då det finns en risk att någon provoceras till att begå ett brott (jfr SOU 2010:103, s. 373). Det var på intet sätt fallet här. Även som ”bevisprovokation” betraktad måste det provokativa inslaget anses mycket begränsat. Bertil F. har fått del av all relevant information genom att såväl förhöret med E. som användningen av tvångsmedel mot honom har redovisats i förundersökningsprotokollet.

Om Magdalena Holmberg även borde ha redovisat att man samtidigt med förhöret ville kontrollera vilka kontakter mellan E. och Bertil F. som förhöret kunde föranleda, är ytterst en bedömningsfråga, där utrymmet för olika uppfattningar är betydande. Något fel kan dock Magdalena Holmberg inte rimligen lastas för.

Bedömning

Anmälarna har allmänt vänt sig mot hur förundersökningen bedrivits; enligt deras mening har de brottsutredande myndigheterna inte iakttagit sin objektivitetsplikt. Det som föranlett utredning hos JO har gällt åklagarens roll som förundersökningsledare. Klagomålen i den delen har remitterats till Åklagarmyndigheten, som utförligt redovisat sin syn på det som anmälts [myndighetens redovisning är här inte återgiven annat än i de delar som berör teleavlyssningen]. Det som därvid framkommit, sett i ljuset av ärendet som helhet, ger enligt min mening inte stöd för att åklagaren brustit i objektivitet. Jag godtar därmed det som från Åklagarmyndighetens sida anförts när det gäller redovisningen av utredningen, utom såvitt avser den hemliga teleavlyssning som förekom i anslutning till att ett vittne kallades till förhör. Innan jag går in på den frågan vill jag klargöra hur jag ser på de åtgärder som företogs i det sammanhanget.

I samband med att utredningen av det då bortåt 25 år gamla mordärendet inriktades mot Bertil F. beslutade förundersökningsledaren att den kvinna som varit Bertil F:s medbrottsling i ett tidigare sammanhang skulle kallas till förhör och att tillstånd att avlyssna Bertil F:s telefoner därvid skulle utverkas. Syftet med det senare var, enligt vad förundersökningsledaren uttryckligen angett, att utröna om kvinnan skulle söka kontakt med Bertil F. i anledning av kallelsen, varvid det från utredningssynpunkt förstås vore av intresse att avlyssna vad som i så fall skulle sägas.

Förfarandet innebar att två konventionella utredningsåtgärder samordnades. Något rättsligt hinder mot samordningen som sådan har enligt min mening inte förelegat. Att det fanns grund för att kalla kvinnan till förhör kan inte ifrågasättas. Det avgörande för hur förfarandet ska bedömas är om grund för teleavlyssning funnits. De rättsliga förutsättningarna för detta finns angivna i 27 kap. RB, där det bl.a. framgår att det ska vara fråga om förundersökning gällande ett grovt brott (se närmare 18 §) samt att någon måste vara skäligen misstänkt för brottet och att åtgärden ska vara av synnerlig vikt för utredningen (20 §). Tillstånd till sådan avlyssning ska beslutas av domstol (21 §). Kravet på att åtgärden ska vara av synnerlig vikt är strängt, men lämnar på grund av att det inte är närmare specificerat ett utrymme för att anpassa bedömningen till omständigheter i det enskilda fallet. Bedömningens rättssäkerhet garanteras ytterst genom att tillstånd endast kan meddelas av domstol.

Tillstånd till teleavlyssningen meddelades i detta fall av Lunds tingsrätt. Beslutet fattades av lagmannen Ralf G Larsson. Han har i ett yttrande till Hovrätten över Skåne och Blekinge, som avgavs i samband med att Bertil F. överklagade tingsrättens dom under åberopande av att Ralf G Larsson varit jävig, anfört att han inte kan erinra sig att han ”av åklagare eller vid TK-sammanträdena närvarande polismän ... informerats om att telefonavlyssningen skulle ha utgjort ett led i någon typ av provokation på det sätt som försvararna gjort gällande” (med ”TK-sammanträdena” avses de sammanträden rätten håller för att pröva frågan om tillstånd till bl.a. hemlig teleavlyssning). Inte heller av åklagarens begäran om tillstånd eller tingsrättens handlingar framgår det att rätten tog del av sådan information vid sammanträdena.

Enligt vad åklagaren uppgett ”redovisades givetvis” syftet med åtgärden för tingsrätten (se skrivelse från Magdalena Holmberg till advokaten Lars Kruse den 20 januari 2011).

Även om det således råder en i och för sig otillfredsställande oklarhet på denna punkt anser jag mig inte kunna ifrågasätta att syftet med teleavlyssningen berörts under föredragningen inför tingsrätten. Som påpekats från Åklagarmyndighetens sida är det självklart att en begäran om teleavlyssning i en brottsutredning rörande en händelse som inträffat för mycket länge sedan inte är meningsfull annat än om den är kopplad till någonting annat. I detta fall är det tydligt att det var förhörskallelsen som var upphovet till intresset av att avlyssna Bertil F. Jag anser mig alltså kunna utgå från att tingsrätten var informerad om syftet med teleavlyssningen, även om Ralf G Larsson i efterhand inte kunnat erinra sig hur det närmare förhöll sig med den saken, och att åtgärden därvid befunnits vara av synnerlig vikt för utredningen. Att ett beslut om teleavlyssning typiskt sett kan motiveras under omständigheter liknande dem som här förelåg kan enligt min mening inte heller ifrågasättas.

Mot denna bakgrund anser jag inte att samordningen av förhörskallelsen och teleavlyssningen – som knappast gör skäl för benämningen provokation – kan kritiseras.

Däremot borde syftet med teleavlyssningen ha redovisats för Bertil F. och dennes försvarare. Den tillhörde tveklöst den del av förundersökningen som låg till grund för åtalet och det saknade inte intresse för bedömningen av bevisningen att teleavlyssningen inte ledde till att någon kontakt mellan kvinnan och Bertil F. kunde beläggas. Magdalena Holmberg, som själv anser att hon borde redovisat åtgärden, kan inte undgå kritik för att så inte skedde.

I samband med inspektioner har det från JO:s sida påtalats att åklagare, när ärenden om hemlig teleavlyssning föredras för rätten, på lämpligt sätt ska anteckna sådant som inte framgår av ingivna handlingar (se JO dnr 577-2003 och 4709-2004). Förutom att det är av betydelse om en annan åklagare skulle komma att överta ärendet är det ett självklart rättssäkerhetskrav. Betydelsen av att det efterlevs illustreras i detta fall, där en korrekt dokumentation skulle ha kunnat undanröja den osäkerhet som uppkommit kring vilket beslutsunderlag tingsrätten haft.

Allvarlig kritik mot Polismyndigheten i Skåne, som inte verkställt en åklagares utredningsdirektiv, vilket fick till följd att bevismaterial förstördes

(Beslut av JO Axberger den 24 augusti 2011, dnr 4217-2010)

Beslutet i korthet: Under en förundersökning om våldtäkt förstördes bevismaterial. Materialet hade inte i tid inhämtats från det sjukhus där det förvarades, varvid sjukhuset i enlighet med sina rutiner gjort sig av med det. Orsaken var att den polisman som förväntades begära in materialet felaktigt utgick från att detta redan fanns hos polisen.

Polisens organisation har haft grundläggande brister. Det synes närmast ha legat i farans riktning att misstag av det slag som inträffade skulle kunna uppkomma. Misstaget måste mot den bakgrunden betraktas som ett resultat av hur verksamheten bedrevs.

Misstaget fick stora konsekvenser för framför allt målsäganden. Den kritik som riktas mot Polismyndigheten i Skåne är därför av allvarligt slag.

Bakgrund och utredning

A. anmälde Polismyndigheten i Skåne. Hon hade den 20 april 2009 polisanmält en våldtäkt som hade ägt rum den 28 mars samma år. Vid anmälnings-tillfället berättade hon för polisen att hon den 29 mars sökt vård på sjukhus och att det då hade genomförts en undersökning. Polisen kontaktade inte sjukhuset förrän i augusti 2009. Undersökningsresultatet hade då förstörts. Förundersökningen lades ned.

Av utredningen hos JO framgick följande.

A. hade dagen efter den anmälda händelsen fått vård på Kvinnokliniken vid Universitetssjukhuset i Malmö. Prover hade då tillvaratagits med hjälp av en spårsäkringssats som används vid misstanke om sexualbrott, ett s.k. rape-kit. Vid ett återbesök på kliniken den 20 april hade hon fått besked om att det funnits spår av spermier vid provtagningen. Hon hade då bestämt sig för att polisanmäla händelsen. Förundersökning inleddes samma dag som anmälan gjordes, och den 21 april gav åklagaren utredningsdirektiv. De var uppsatta på en för ändamålet avsedd blankett, där bl.a. ”Läkarundersökning” var förkryssat, följt av en pil och texten ”inhämta resultat av rape-kit”. Under rubriken ”Övriga direktiv” angavs ”Ta hennes trosor i beslag”. Ett nytt förhör med A. hölls den 25 juni. Även vid det förhöret framgick att provtagningen vid sjukhuset visat spår av spermier och att dessa spår tillvaratagits. I direktiv den 1 juli berördes frågan åter när åklagaren meddelade ”Avvakta resultatet av rape-kitet och trosorna om de är i beslag. Därefter kan mgd höras om. [– – –]”

Den 10 augusti kontaktade kriminalinspektören Jeanette Larsson, som var utredare i ärendet, polisens tekniska rotel i syfte att inhämta materialet från sjukhusets undersökning. Hon fick då klart för sig att det inte fanns där. När hon i stället vände sig till sjukhuset fick hon beskedet att det inte längre fanns kvar. Skälet var att sjukhuset bara sparade prover i tre månader, såvida inte en polisanmälan gjorts. Däremot fanns journalanteckningar från den 20 april, där det bl.a. stod: ”Vaginalsekret har visat förekomst av spermier.”

Vid förhör med den misstänkte förnekade han att hade haft sexuell umgänge med A. Åklagaren beslutade därefter att lägga ned förundersökningen.

Ärendet remitterades till polismyndigheten för upplysningar och yttrande över varför det dröjde ända till den 10 augusti 2009 innan åtgärder vidtogs för att hämta in resultatet från sjukhusets undersökning.

Polismyndigheten (länspolismästaren Eva Årestad Radner) inkom med ett yttrande, till vilket hade fogats upplysningar från berörda befattningshavare.

Jeanette Larsson uppgav bl.a. följande. Hon arbetade vid den aktuella roteln under april–september 2009. Hon saknade utredningsvana när hon kom dit. Hon hade aldrig arbetat med det datasystem som används (DurTvå). Hon fick redan från början en mentor, som dock var hårt engagerad i andra ärenden, och hon sökte därför stöd på annat håll. – Som hon minns det fick hon i mitten av maj i uppgift av sin chef Leif Fransson att se till att målsägandens trossor togs i beslag eftersom det saknades teknisk bevisning. Arbetsuppgiften hade hon fått sig tilldelad via en ”postit”-lapp. Ärendet var inte högprioriterat. Efter att ha läst igenom det utgick hon från att resultatet av den undersökning som gjorts på kvinnokliniken fanns hos tekniska roteln i Malmö. Under den aktuella tiden pågick diskussioner på enheten om att det upplevdes som ett problem att spår från gynekologiska undersökningar förvarades i kylar på tekniska roteln eftersom utrymmet där var begränsat. Hon var därför säker på att materialet även i detta fall fanns där. Hon hade inte informerats om eller hört talas om några andra rutiner. – Den 10 augusti började hon eftersöka det aktuella materialet. Hon fick då besked från tekniska roteln att det inte fanns där utan troligen på kvinnokliniken. Vid kontakt med kliniken framkom att det hade förstörts. – Jeanette Larsson tillade att det såvitt hon kände till inte hade funnits någon rutin för kontakterna mellan polisen och Universitetssjukhuset i Malmö. – Av vad Jeanette Larsson uppgav framgick även att hon hade sommarssemester under den aktuella perioden, bl.a. den 1 juli, dvs. vid den tidpunkt då åklagaren kompletterade direktiven.

Leif Fransson uppgav att han hade arbetat som biträdande rotelchef under ett drygt halvår. Han kunde inte i detalj påminna sig vad som hänt i det aktuella ärendet. Det hade tilldelats Jeanette Larsson efter en inventering av vem som hade minst arbetsbelastning. Jeanette Larsson var ny som utredare och hade därför fått en mentor som stöd. – Roteln hade vid den aktuella tiden runt 500–600 ärenden att handlägga; det var inte möjligt att som utredningsansvarig ha detaljkontroll på vart och ett av dem. Sedan han slutat hade den tjänst han haft delats upp på två befattningshavare.

Polisområdeschefen Ulf Sempert beskrev utredningen i ärendet, huvudsakligen i enlighet med det som redovisats ovan, och sin bedömning av det som inträffat. Enligt Ulf Sempert låg ett stort ansvar på den biträdande rotelchefen Leif Fransson, som hade att se till att utredaren, som var ny, fick klart för sig vilka direktiv som getts. Det ålåg även denne att följa upp ärenden som tilldelats utredare med ringa erfarenhet. Ulf Sempert fann det vidare mycket klandervärt att Jeanette Larsson inte på ett tidigt stadium försökte få klarhet i var rape-kitet förvarades; en tidig kontakt med sjukhuset skulle ha löst frågan. Arbetsuppgiften var inte tidskrävande, varför resursbrist inte var någon ursäkt. – Av yttrandet framgick att förhållandena vid den aktuella roteln hade

varit ansträngda. Dess ledningsstruktur hade förändrats vid flera tillfällen och chefstjänsterna hade under 2008 och 2009 varit besatta med vikarier. Avsaknaden av kontinuitet med fast tillsatta chefer hade bidragit till brister i stabilitet och harmoni. Bemanningen nådde inte beslutade nivåer. Som kompensering hade roteln tillförts poliser som i utbildningssyfte skulle utreda och lära sig utredningsverksamhet. Rotelledningen hade numera omorganiserats, vilket bedömdes minimera risken för att en händelse liknande den som inträffat skulle upprepas.

Polismyndigheten redovisade i huvudsak följande bedömning.

Av polisområdeschefens yttrande framgår att ärendet var inlottat på åklagare som var förundersökningsledare, att Jeanette Larsson var utredare i ärendet och att Leif Fransson var utredningsrotelns polisiära utredningsledare, dvs. övergripande ansvarig för samtliga ärenden på roteln. Av dokumentation i ärendet framgår vidare att redan vid en första föredragning för åklagaren den 21 april 2009 fattade denne beslut om förstahandsåtgärder, bl.a. att läkarundersökningen skulle inhämtas och att målsägandens trosor skulle tas i beslag. Trosorna togs i beslag den 8 maj 2009 och den 25 juni hölls ett målsägandeförhör.

Myndigheten konstaterar att det inte gått att få någon egentlig klarhet i varför åklagarens inledande direktiv inte kom att genomföras fullt ut. Ansvarig för att utföra förundersökningsledarens direktiv är den utredare som fått ärendet tilldelat sig. Rape-kitet borde ha inhämtats omgående, eller i vart fall i samband med att trosorna togs i beslag den 8 maj. Vid den tidpunkten hade ännu inte rape-kitet destruerats. Det är uppenbart att denna brist i utredningen kan ha påverkat utgången i ärendet. Den enskildes rättssäkerhetsintressen har sålunda åsidosatts och utredningen har inte bedrivits på sätt som rättegångsbalken föreskriver. Ansvar för denna brist vilar framförallt på ansvarig utredare. Myndigheten delar områdeschefens bedömning att åtgärden att inhämta rape-kitet från sjukhuset är en enkel åtgärd som inte i sig är tidskrävande varför hög arbetsbelastning eller resursbrist inte framstår som rimliga skäl till varför åtgärden inte utfördes.

Myndigheten anser att även rotelns polisära utredningsledare har ett ansvar för bristerna i utredningen. Det är klarlagt att Jeanette Larsson var ny som utredare på roteln när ärendet inkom. Under sådana omständigheter åvilar ett särskilt ansvar på utredningsledaren att tillse att hon har erforderliga kunskaper om hur arbetet bedrivs och ska prioriteras. Leif Fransson borde i dialog med Jeanette Larsson sålunda ha säkerställt att de givna direktiven kom att genomföras inom rimlig tid.

Myndigheten anser att ärendet visar på allvarliga brister. Områdeschefen har beskrivit hur åtgärder vidtagits, bl.a. att tillskapa en särskilt utpekad utredningsledare, för att säkerställa kvalitén och öka effektiviteten i arbetet. De vidtagna åtgärderna framstår som rimliga och bör kunna förhindra att liknande brister uppstår igen.

Bedömning

Av utredningen har framgått att viktigt bevismaterial har förstörts under en förundersökning om våldtäkt. Orsaken var att materialet inte i tid inhämtades från det sjukhus där det förvarades, varvid sjukhuset i enlighet med sina rutiner gjort sig av med det. Det är tydligt att det inträffade är resultatet av en allvarlig brist i förundersökningsarbetet. Vad som återstår att bedöma är var ansvaret för detta ligger.

Förundersökningsledaren ansvarar för förundersökningen i dess helhet och ska se till att utredningen bedrivs effektivt, se 1 a § andra stycket förunder-

sökningskungörelsen. Själva utredningsarbetet utförs så gott som alltid av en polismyndighet. När förundersökningen leds av en åklagare är polismyndigheten, under förutsättning att den har erforderliga resurser, skyldig att biträda vid utredningen (SOU 1992:61 s. 293). Åklagaren styr därvid arbetet genom direktiv till polismyndigheten, jfr 23 kap. 3 § andra stycket rättegångsbalken. Åklagarens rätt att begära biträde av polismyndigheten motsvaras inte av någon ovillkorlig skyldighet för denna att göra det åklagaren begär, men av regleringen i dess helhet och det sätt på vilket den sedan länge tillämpas får anses följa att en polismyndighet har att se till att de utredningsdirektiv som åklagaren i egenskap av förundersökningsledare ger leder till adekvata åtgärder.

Åklagaren hade i detta fall gett direktiv, som bl.a. innebar att proverna från den medicinska undersökning som ägt rum skulle inhämtas. Åklagaren hade ingen anledning att utgå från annat än att detta skulle uppfattas korrekt och ombesörjas i normal ordning. Ansvar för att åtgärden blev utförd hade därmed övergått till polismyndigheten. Av utredningen framgår även att åklagare indirekt följde upp de direktiv som gavs.

Ansvar för att polismyndigheten på ett adekvat sätt biträder en åklagare i enlighet med utfärdade utredningsdirektiv åvilar myndigheten som sådan, ytterst dess ledning. Den ska bl.a. se till att det finns en väl fungerande ordning för hur och av vem utredningsarbetet ska bedrivas samt att de befattningshavare till vilka utförandet av utredningsåtgärder delegeras erhåller tydliga instruktioner och att de har erforderlig kompetens för att fullgöra de uppgifter som åläggs dem.

I detta fall har en enkel men för utredningen helt avgörande åtgärd inte utförts i tid. Länspolismästaren har i polismyndighetens yttrande anfört att ansvaret för detta framför allt vilar på den utredare som förväntades utföra åtgärden. En förutsättning för en sådan fördelning av skuldbördan är att myndigheten organiserat verksamheten i enlighet med det nyss sagda. Av de upplysningar som myndigheten och berörda befattningshavare inkommit med framgår att så långt ifrån varit fallet.

Utredaren var ny i sin befattning och hade otillräcklig erfarenhet av arbetet. Hennes uppgift om att hon utgått från att det "rape-kit" som skulle inhämtas redan fanns inom myndigheten och vad hon grundade detta på har inte ifrågasatts. Det har med andra ord inte framkommit att hon insåg eller bort inse vikten av att åtgärden skulle utföras omgående. Hon borde självfallet likväl ha utfört den tidigare, men utredningsuppgiften har enligt min mening inte anvisats henne under sådana förutsättningar och former att hela ansvaret för dess utförande övergått till henne. Hon har inte heller haft tillräcklig kompetens och erfarenhet för att åläggas ett ansvar för de konsekvenser som hennes underlåtenhet kom att få.

Som anförts från polismyndighetens sida borde det uppdrag utredaren gavs ha följts upp. Detta var formellt sett den biträdande rotelchefens sak. Det framgår emellertid att denne varit övergripande ansvarig för 500–600 utredningar. Det ter sig knappast möjligt för en person att förena ett sådant övergripande ansvar med ett åliggande att kontrollera att enskilda utredningsåtgärder blir genomförda. Rotelledningen synes därvid ha varit bristfälligt or-

ganiserad. Det framgår ju också att arbetet vid roteln på grund av upprepade chefsbyten, brist på kompetent personal m.m. inte fungerade väl och att det senare fått struktureras om.

Den sammantagna bilden av det som framkommit är att organisationen haft grundläggande brister. Att döma av de upplysningar som lämnats synes det närmast ha legat i farans riktning att misstag av det slag som inträffade i denna utredning skulle kunna uppkomma. Misstaget måste mot den bakgrunden betraktas som ett resultat av hur verksamheten bedrevs. Ansvaret för detta åvilar Polismyndigheten i Skåne som sådan, ytterst dess ledning.

Misstaget fick stora konsekvenser för framför allt målsäganden, som berövades rätten att få en anmälan om ett allvarligt brott korrekt utredd. Den kritik som måste riktas mot Polismyndigheten i Skåne är därför av allvarligt slag.

Kritik mot Polismyndigheten i Västra Götaland, som utrett en brottsmisstanke så långsamt att brottet hann preskriberas innan utredningen slutförts

(Beslut av *JO Axberger* den 5 maj 2012, dnr 3148-2011)

Beslutet i korthet: Sedan en förundersökning angående skadegörelsebrott återupptagits, gav förundersökningsledaren polismyndigheten direktiv för den fortsatta utredningen. I stället för att skyndsamt slutföra arbetet bedrevs detta – trots upprepade påminnelser från förundersökningsledaren – på ett så bristfälligt sätt att preskription inträtt när förundersökningen slutligen redovisades till åklagaren. Huvudansvaret faller på Polismyndigheten i Västra Götaland, som därför kritiserats för att målsägandens anmälan inte blev utredd på det sätt denne haft rätt att kräva.

Bakgrund och utredning

Anders O. anmälde Polismyndigheten i Västra Götaland. Han och hans sambo utsattes under 2008–2009 för skadegörelse genom att däcken på deras bilar punkterades vid ett tjugotal tillfällen. Skadegörelserna hade orsakat dem stora kostnader. Det stod snart klart att det var sambons före detta fästman som ville hämnas. De gjorde ett flertal polisanmälningar, men någon förundersökning inleddes inte förrän de lyckades filma en skadegörelse. Förundersökningen lades ned men återupptogs sedan de överklagat beslutet. Därefter hände emellertid ingenting i ärendet. Åklagaren hänvisade hela tiden till att polisen inte lämnade de uppgifter som krävdes, under det att polisen hävdade att utredningen var färdigställd. Till slut lade åklagaren åter ned förundersökningen, nu på grund av att preskription inträtt. Åklagaren borde ha bevakat preskriptionstiden.

Polismyndigheten i Västra Götaland (biträdande länspolismästaren Morgan Orvenholt) lämnade följande redogörelse för handläggningen.

Anders O. och K.G. gjorde vid ett besök på polisstationen vid polisenheten Göteborgs City den 18 april 2009 en polisanmälan om ett brott begånget samma datum (ärende K59179-09). Anmälan avsåg en händelse där däcken på deras bilar blivit sönderskurna. Brottet rubricerades som skadegörelse och

förundersökning inleddes samma dag efter beslut av polisinspektören Elmar Teern.

Den 19 april 2009 upprättades en tilläggsanmälan i ärendet. En av målsägandena lämnade bl.a. in ett USB-minne som innehöll en film. Enligt målsäganden visade filmen hur den för brottet utpekade personen skar sönder däcken på målsägandens bil.

Den 28 april 2009 lades ärendet i balans. Ärendet återupptogs den 7 juli samma år varefter handläggaren, polisinspektören Börje Åhlman, bl.a. höll förhör med målsägande och misstänkt.

Den 18 september 2009 delgavs den misstänkte utredningen och den 22 september 2009 redovisades förundersökningen till åklagare. Förundersökningsprotokollet innehöll förutom ärende K59179-09 även ytterligare 12 anmälningar angående ofredande och skadegörelse.

Den 2 november 2009 beslutade assistentåklagaren Gabriella Lundh att inte väcka åtal. Beslutet överklagades. Den 24 mars 2010 beslutade vice överåklagaren Göran Hellstrand vid Utvecklingscentrum i Malmö att förundersökningen avseende skadegörelse, K59179-09, skulle återupptas.

Den 9 april 2010 skickade kammaråklagaren Johan Udén ett e-postmeddelande till utredaren Börje Åhlman. I meddelandet upplyste Johan Udén att han hade övertagit förundersökningsledningen och att det i beslutet från Utvecklingscentrum i Malmö angetts vilka förundersökningsåtgärder som skulle vidtas. Johan Udén skrev vidare att han skickade beslutet med internpost till Börje Åhlman och att de båda skulle ha kontakt efter det att Börje Åhlman tagit del av vad som angetts i beslutet. Börje Åhlman var registrerad som handläggare i ärendet mellan den 30 april och den 14 juni 2010.

Den 30 juni 2010 skickade Johan Udén en påminnelse, rubricerad Påminnelse 1, ställd till den utredare som då var handläggare i ärendet. Av påminnelsen framgår att det då hade gått tre månader sedan direktiv lämnades eller någon utredningsåtgärd senast vidtogs i ärendet. I påminnelsen önskade Johan Udén samtidigt besked om när utredningsåtgärder kunde väntas vidtas i ärendet.

Den 16 september 2010 skickade Johan Udén en ny påminnelse i ärendet, Påminnelse 2, denna gång ställd "till utredaren och utredningsbefäl Göteborg City".

Såvitt framkommit besvarades varken den första eller andra påminnelsen. Det vidtogs inga utredningsåtgärder i den återupptagna förundersökningen förrän i november 2010. Den 23 november 2010 ajourfördes Eleonore Stenman som ny handläggare och av anteckningar som hon förde i ärendet framgår att hon mellan den 23 november och den 30 november 2010 försökte få kontakt med målsägandena och lämnade meddelade på en av målsägandenas telefonvarare. Den 3 december 2010 höll biträdande handläggaren Carina Gustafsson ett målsägandeförhör med den kvinnliga målsäganden. Carina Gustafsson upprättade samma dag en promemoria i ärendet. I januari 2011 hade Eleonore Stenman förevisat den ovan nämnda filmen för den kvinnliga målsäganden och ett vittne. I samband med detta hölls förhör med målsäganden och vittnet. I ärendet finns vidare antecknat att Eleonore Stenman under en tid sökte målsäganden Anders O. på telefon utan att få kontakt.

Den 2 mars 2011 ajourfördes Stefan Rundqvist som ny handläggare i ärendet.

Den 3 april 2011 mottog chefen för polisområde Storgöteborg en påminnelse från avdelningschefen Mats Eriksson vid Göteborgs åklagarkammare. I påminnelsen, som rubricerades Påminnelse 4, önskade avdelningschefen besked om vilka åtgärder som Polismyndigheten avsåg att vidta för att förundersökningen skulle kunna slutföras i ärendet. Påminnelsen hänvisade till fel diarienummer i Polismyndigheten och det krävdes viss efterforskning av polisområdet innan den kunde hänföras till rätt ärende. I Påminnelse 4 fanns inget antecknat om förestående preskription. Till Påminnelse 4 bifogades bl.a. en påminnelse från kammaråklagaren Johan Udén rubricerad Påminnelse 3.

Påminnelse 3 hade samma Åklagarmyndighetens diarienummer som den första och andra påminnelsen i nu aktuellt ärende, men var ställd till utredningsbefälet vid en annan polisenhet i polisområdet och hänvisade till ett annat diarienummer i Polismyndigheten än K59179-09. Varken vid tidpunkten för polisområdets mottagande av Påminnelse 4 eller senare har det kunnat utredas om Påminnelse 3 över huvud taget hade nått ansvarig handläggare eller ansvarigt utredningsbefäl för det aktuella ärendet, K59179-09.

Den 26 april 2011, dvs. efter det att preskription hade inträtt, lämnade chefen för polisområde Storgöteborg skriftligt svar till avdelningschefen Mats Eriksson ang. påminnelsen i ärendet. I svaret angavs att det aktuella ärendet då handlades av Stefan Rundqvist vid utredningsenheten, att det återstod att höra ett vittne samt att det hade varit vissa svårigheter att få tag i vittnet. I svaret angavs också att ledningen för utredningsenheten var underrättade om att se till att ärendet handlades omgående. [– –] Den 10 juni 2011 överlämnade Stefan Rundqvist utredningen till kammaråklagaren Johan Udén för beslut.

Polismyndigheten gjorde följande bedömning.

Såvitt avser tiden efter vice överåklagaren Göran Hellstrands beslut att återuppta förundersökningen vidtogs inte några utredningsåtgärder i ärendet förrän i november 2010. Det kan också konstateras att brottet som utredningen avsåg preskriberades den 18 april 2011. Vid den tidpunkten hade polisområdet mottagit i vart fall tre skriftliga påminnelser i ärendet. Det var emellertid först sedan påminnelsen från avdelningschefen vid Göteborgs åklagarkammarare inkom i april 2011 som det med visshet kan sägas att en påminnelse diariefördes och besvarades. Det kan i det sammanhanget noteras att den sista påminnelsen skickades från Åklagarmyndigheten mindre än tre veckor innan brottet preskriberades, dock utan att det påpekades någonting om preskription i påminnelsen.

Naturligtvis borde åtgärder ha vidtagits i polisområdet senast efter den andra påminnelsen i ärendet. Det har inte framkommit någon godtagbar förklaring till varför så inte har skett.

Polisområdet genomgår sedan år 2009 en omfattande omorganisation av utredningsverksamheten. Som ett led i omorganisationen har ledningsstrukturen förändrats och ett flertal befattningar har tillsatts i polisområdet för förbättra ledning och uppföljning av verksamheten. Därutöver har det ovan nämnda beslutet i myndighetens utredningsråd gällande bevakning av påminnelser från åklagare varit en särskild åtgärd i syfte att åstadkomma kortare handläggningstider och förhindra att det skyndsamhetskrav som gäller enligt 23 kap. 4 § andra stycket RB inte följs. Trots dessa åtgärder måste myndigheten nu konstatera att den aktuella brottsutredningen inte har slutförts innan preskription inträtt. Skyndsamhetskravet enligt RB har åsidosatts i polisområdets handläggning av ärendet och det inträffade är naturligtvis inte acceptabelt.

Polisområde Storgöteborg kommer nu att särskilt se över hur befattningshavare på polisområdets stab ska involveras för bevakning och uppföljning i pågående förundersökningar i polisområdet redan efter andra påminnelsen från åklagare. Polismyndigheten tillsätter också en särskild utredare i myndigheten för att se över rutinerna för hur påminnelser från åklagare hanteras i Polismyndigheten i stort. Översynen kommer att genomföras i samråd med Åklagarmyndigheten och innefatta förslag till åtgärder som erfordras för att undvika liknande situationer i framtiden.

Anders O. yttrade sig över remissvaret. Han ifrågasatte bl.a. att han skulle ha varit svår att få tag på. Han hade ett publikt arbete där det ingick att vara anträffbar. Polisens påstående att han inte gått att nå verkade därför väldigt konstigt.

Bedömning

En förundersökning ska bedrivas så skyndsamt som omständigheterna medger. Om det inte längre finns skäl att fullfölja den ska den läggas ned. (Se 23 kap. 4 § andra stycket rättegångsbalken.) Förundersökningsledaren ansvarar för förundersökningen i dess helhet, och ska bl.a. se till att utredningen bedrivs effektivt samt ge den som biträder honom eller henne behövliga direktiv för arbetet (1 a § andra stycket förundersökningskungörelsen).

När förundersökningen leds av en åklagare är polismyndigheten, under förutsättning att den har erforderliga resurser, skyldig att biträda vid utredningen. Åklagaren styr därvid arbetet genom direktiv till polismyndigheten; jfr 23 kap. 3 § andra stycket rättegångsbalken. Polismyndigheten ska se till att de utredningsdirektiv som åklagaren ger leder till adekvata åtgärder. Ansvaret för att polismyndigheten fullgör dessa skyldigheter åvilar myndigheten som sådan, ytterst dess ledning. (Jfr JO:s beslut 2011-08-24, dnr 4217-2010.)

Sedan förundersökningen angående skadegörelse den 18 april 2009 återupptagits, gav förundersökningsledaren den 9 april 2010 polismyndigheten direktiv för den fortsatta utredningen. Trots upprepade påminnelser från förundersökningsledaren tog det över ett halvår innan polismyndigheten i november 2010 vidtog någon åtgärd. I stället för att därefter skyndsamt slutföra utredningen bedrevs arbetet på ett så bristfälligt sätt att brottet var preskriberat när förundersökningen slutligen redovisades till åklagaren.

Även om det hade varit på sin plats att från åklagarens sida påminna om preskriptionstiden faller huvudansvaret för att brottet inte utreddes i enlighet med rättegångsbalkens skyndsamhetskrav på polismyndigheten, särskilt med beaktande av de upprepade påminnelser som utfärdades från förundersökningsledningen. Det är därför Polismyndigheten i Västra Götaland som ska kritiseras för att Anders O:s anmälan inte blev utredd på det sätt som denne haft rätt att kräva.

Uttalanden om förundersökningsledaransvar (remissyttrande över betänkandet Förundersökning – objektivitet, beslag, dokumentation m.m., SOU 2011:45)

(Beslut av JO Axberger den 8 november 2011, dnr 3275-2011)

[--]

Ansvar för förundersökningen

Brottsutredning hör till de verksamheter där det allmänna har störst befogenheter att gripa in i människors liv. Vikten av att de ansvarsförhållanden som därvid råder är tydliga kan inte nog betonas. Utredningen synes ha förbisett detta när den föreslår att den som leder enskilda brottsutredningar – förundersökningsledaren – inte ska ha annat än ett slags övergripande principiellt riktlinjeansvar för det som förekommer i utredningen.

Förundersökningsledarskapet är från regleringssynpunkt svårfångat. Det beror på att det kan utövas under olika betingelser. När det utövas av åklagare

är ledarskapet personligt; när det utövas av polisen är det ett myndighetsansvar. (Även andra myndigheter kan utöva förundersökningsledning. Här talas för enkelhetens skull endast om polisen.) När det utövas av åklagare innebär det att företrädare för en myndighet ansvarar för verksamhet vid en annan myndighet utan att förfoga över dess resurser. När det utövas av polisen är det myndighetsinternt med full tillgång till utredningsresurser, men utan de rättsliga befogenheter som är förbehållna åklagare. Till detta kommer att medan åklagarna är enhetligt organiserade i en myndighet är polisen uppdelad på ett stort antal myndigheter med sinsemellan varierande syn på hur det polisiära förundersökningsledarskapet ska skötas.

Trots dessa grundläggande skillnader – asymmetrier – är reglerna om förundersökningsledarskapets innebörd i princip gemensamma; som Åklagarutredningen -90 påpekade har regelverket varit i stort sett oförändrat sedan den tid då polis och åklagare hörde till samma organisation (SOU 1992:61 s. 322). Idealiskt sett borde de regler som styr polisiärt förundersökningsledarskap vara åtskilda från de regler som styr åklagares förundersökningsledarskap, eftersom det delvis är olika saker som behöver regleras. Så länge de inte är det kommer det att finnas oklarheter inbyggda i regleringen. (Se även den genomgång som gjordes av Beredningen för rättsväsendets utveckling i SOU 2005:84, inklusive förslagen om en ny uppgifts- och ansvarsfördelning mellan polis och åklagare.)

Även om samspelet mellan polis och åklagare på papperet ter sig komplicerat fungerar det emellertid i praktiken på ett godtagbart sätt. Ett skäl till det är att myndigheter och befattningshavare haft lång tid på sig att inrätta sig efter de förhållanden som råder. Ett annat är att området ingående belysts av flera utredningar, varvid de förutsättningar som bör gälla i mångt och mycket har kunnat klargöras. Särskilt Åklagarutredningen -90 bör här framhållas (se SOU 1992:61 s. 261–389). Ett av den utredningens förslag var att förundersökningsledarens ansvar skulle författningsregleras. Det ledde till den nuvarande regeln i 1 a § andra stycket förundersökningskungörelsen, FUK:

Undersökningsledaren har ansvar för förundersökningen i dess helhet. Han skall se till att utredningen bedrivs effektivt och att den enskildes rättssäkerhetsintressen tas till vara. Undersökningsledaren skall också ge dem som biträder honom behövliga direktiv för arbetet.

Förundersökningsutredningen föreslår nu en ändring i den bestämmelsen; ansvaret ska bli ”övergripande”. Enligt utredningen saknas det förarbetsuttalanden som klargör ansvarets innebörd. Därför bör man enligt utredningen söka ledning i de förhållanden som ledde till att en annan bestämmelse, 23 kap. 3 § RB, ändrades. Efter ett resonemang kring detta drar utredningen slutsatsen att ”syftet med bestämmelsen om helhetsansvaret i 1 a § andra stycket FUK egentligen är att ge uttryck för principen om det odelbara förundersökningsledarskapet”. Ansvarsbestämmelsen bör därför enligt utredningen ”tolkas så, att det är förundersökningsledarens övergripande arbetsuppgift att driva förundersökningen med ett helhetsperspektiv, vilket förutsätter att ledarskapet undantagslöst måste utövas av endast en person”. Enligt utredning skulle det få orimliga konsekvenser om begreppet ansvar kunde läggas till grund för bedömningen i ett tjänstefelsärende, eftersom det då skulle bli fråga

om ”ett slags strikt straffrättsligt ansvar för förundersökningsledaren” (betänkandet, s. 167 f.). Utredningen sammanfattar sin bedömning på följande sätt:

Sammanfattningsvis är det utredningens uppfattning att förundersökningsledarens ansvar som det uttrycks i 1 a § andra stycket FUK bör förstås som en övergripande principiell riktlinje för brottsutredningens bedrivande, som i första hand mer handlar om roll- och arbetsfördelning än om ansvar i straffrättslig bemärkelse.

Utredningens tolkning är enligt min mening svår att förena med bestämmelsens lydelse. Inte heller har den stöd i betänkandet (se SOU 1992:61 s. 340, se även SOU 2005:84 s. 121).

Även andra invändningar inställer sig.

En rättslig reglering av roll- och arbetsfördelning kan sålunda inte avskiljas från en ansvarsreglering; med en rättsligt anvisad roll följer ett motsvarande ansvar.

Det som sägs om att bestämmelsen i sin nuvarande lydelse pekar mot ett strikt ansvar är inte övertygande. För att 1 a § FUK ska kunna läggas till grund för ett påstående om tjänstefel krävs att de rekvisit som uppställts i 20 kap. 1 § BrB är uppfyllda. Något strikt ansvar kan det därvid inte bli tal om.

Utredningen synes ha haft en alltför snäv syn på hur ordet ansvar ska förstås i ett sammanhang som detta. Ansvarsbestämmelsens funktion är inte i första hand att knäsetta ett straffrättsligt ansvar utan att klargöra att förundersökningsledaren är ”chef” för brottsutredningen. Därav följer inte att han eller hon kan göras slutligt ansvarig för varje fel som begås inom denna, men väl att vederbörande har att svara för sådana fel, dvs. redogöra för hur de uppkommit, reda ut vad och vem som brustit, vidta rättelser och åtgärder så att felet inte upprepas etc. Frågor om ansvar i denna mening aktualiseras regelmässigt i myndigheters reguljära uppföljning och utvärdering av den egna verksamheten, liksom vid extern tillsyn och kontroll, t.ex. från JO:s eller JK:s sida. För att en sådan granskande verksamhet ska kunna bedrivas krävs ansvarsregler av det slag som uppställs i 1 a § andra stycket FUK. Det är redan idag många gånger svårt att slå fast om ansvaret för brister som uppdagas i brottsutredande arbete ska skrivas på en åklagares eller en polismyndighets konto. Från den synpunkten sett behöver ansvarsfördelningen ytterligare förtydligas, inte luckras upp.

När bestämmelsen infördes var det ett led i stärkandet av åklagarens roll som förundersökningsledare, inte minst mot bakgrund av den obstruktion som i det hänseendet förekommit från polisens sida under utredningen av mordet på statsminister Olof Palme. Utvecklingen härefter torde ha befäst åklagarens auktoritet som förundersökningsledare. Om man nu tar ett steg tillbaka, och vattnar ur förundersökningsledarens ansvar genom att beskriva detta på det sätt utredningen gör, innebär det inte bara att ansvaret blir otydligare utan också att åklagarens auktoritet som förundersökningsledare äventyras. Med hänvisning till utredningens resonemang kan det från polisens sida hävdas att det inte är åklagarens sak att besluta om sådant som polisen gör med stöd i egna befogenheter; det man inte har ansvar för ska man inte heller bestämma över. Det skulle i värsta fall kunna bädda för nya kompetenskonflikter.

En central del i utredningens överväganden är att förundersökningsledarens ansvar inte omfattar åtgärder som polisens befattningshavare vidtar med stöd i sin egen behörighet, även när detta sker inom ramen för en förundersökning. Det är inte helt klart vad utredningen avser med detta. När det gäller åklagarledda förundersökningar kan frågan enligt min mening inte ses isolerad från vilka direktiv åklagaren gett eller inte gett. Förundersökningsledarens direktiv måste därvid anses överordnade, dvs. en polismyndighet kan inte med stöd i sin formella behörighet agera i strid med förundersökningsledarens direktiv. Om det ändå sker kan förundersökningsledaren i princip inte hållas ansvarig för åtgärden. När en polismyndighet däremot utför åtgärder enligt åklagarens direktiv är åklagaren rimligen ansvarig för dessa, oavsett om polisen skulle äga självständig behörighet att utföra dem.

De från ansvarssynpunkt oklara situationerna uppkommer när uttryckliga eller detaljerade direktiv saknas. Om utredningens ställningstagande ska förstås så att en åklagare som förundersökningsledare därvid inte kan hållas ansvarig för polisiära bedömningar och åtgärder som han eller hon inte alls varit inblandad i – t.ex. beroende på att de gällt sådant som faller inom polisens exklusiva kompetensområde – finns det givetvis inget att invända. I frånvaro av andra ansvarsbestämmelser får bedömningarna göras utifrån principen om förundersökningsledarens helhetsansvar enligt 1 a § andra stycket FUK, som självfallet måste tolkas i ljuset av den kompetensfördelning mellan åklagare och polis som brottsutredningsförfarandet bygger på. De närmare exempel som utredningen anför föranleder därvid följande kommentarer från min sida.

Exemplet på s. 169: En förundersökningsledare – i det följande utgår jag från att det är en åklagare – har gett direktiv om en husrannsakan, utan närmare anvisningar i övrigt. Åtgärden utförs av polis, men det sker mitt på natten, vilket är i strid med 28 kap. 6 § RB. En polismyndighet ska se till att en åklagares direktiv leder till adekvata åtgärder, utförda på ett korrekt sätt av kompetent personal (jfr JO:s beslut 2011-08-24, dnr 4217-2010). Till polismyndighetens ansvar hör enligt min mening att iaktta de grundläggande regler som gäller för användande av rättegångsbalkens regler om tvångsmedel. Regeln om att husrannsakan inte utan särskilda skäl får verkställas mellan kl. 21 och 06 är av sådant grundläggande slag att den ska iakttas av en polismyndighet även om detta inte är angivet i åklagarens direktiv. Om polismyndigheten verkställer en husrannsakan mitt i natten utan att det finns särskilda skäl för detta är det alltså myndigheten och inte åklagaren som är ansvarig för regelbrottet. Om åklagaren däremot uttryckligen beslutar att åtgärden ska ske oavsett tidpunkt kan polisen inte hållas ansvarig för att direktivet följs.

Exemplet på s. 170: En åklagare beslutar att en misstänkt ska höras och underrättas om misstanken. Förhöret hålls, men i strid med sin skyldighet enligt 12 § FUK upplyser inte förhørsledaren den misstänkte om rätten till biträde av försvarare. På samma sätt som ovan är det polismyndighetens skyldighet och ansvar att se till att förhöret genomförs i enlighet med de grundläggande regler som gäller. En upplysning om rätten till försvarare är ett elementärt inslag i rättsprocessen. En åklagare är därför inte skyldig att i direktiv

om att en misstänkt ska höras påminna om detta utan äger förlita sig på att detta sker rutinmässigt (jfr JO:s beslut 2011-10-28, dnr 4608-2010).

Exemplet på s. 171: En förhørsledare beslutar enligt 6 § FUK om att en person som ska höras under en förundersökning ska hämtas till förhöret. I detta fall tillämpar förhørsledaren en särskilt författningsreglerad befogenhet, som ger honom eller henne rätt att med undantag från huvudregeln fatta hämtningsbeslutet själv. Med detta följer ett ansvar för att befogenheten används i enlighet med de rättsliga förutsättningar som bestämmelsen ställer upp. Ett hämtningsbeslut som grundas på denna bestämmelse genomförs alltså på förhørsledarens ansvar.

Utredningen tar slutligen med hänvisning till JO 2003/04 s. 82 upp att JO kritiserat åklagare som förundersökningsledare för att de inte varit tillräckligt pådrivande i utredningar som inte bedrivits enligt gällande skyndsamhetskrav. Utredningen anser att detta kan uppfattas så att åklagaren som förundersökningsledare i vart fall indirekt ställs till svars för hur polisen använder sina resurser, dvs. för något han eller hon inte kan påverka. Av det anförda beslutet framgår enligt min mening dock klart att den kritik som där uttalades ska förstås så att en åklagare som förundersökningsledare måste tydliggöra för polismyndigheten – och även för sina egna överordnade – att handläggningen riskerar att komma i strid med gällande skyndsamhetskrav. Åklagaren kan med andra ord inte slå sig till ro med att det är polisens bekymmer om den inte klarar sina prioriteringar. En kritik av liknande slag riktades mot åklagaren som förundersökningsledare i den s.k. Osmo Vallo-utredningen; åklagaren kritiserades för att han inte drivit utredningen med tillräcklig kraft (se SOU 2002:37 s. 76 ff.). Att det finns en sådan skyldighet framgår uttryckligen i 1 a § andra stycket FUK, där det anges att förundersökningsledaren ska se till att utredningen bedrivs effektivt.

Sammanfattningsvis finns det brister i den analys utredningen gjort av förundersökningsledaransvaret. Den tolkning som görs av innebörden i 1 a § andra stycket FUK är enligt min mening inte riktig. Ansvarsfördelningen mellan och inom de brottsutredande myndigheterna behöver snarare förtydligas än luckras upp. Om utredningens förslag till ändring i förundersökningskungörelsens ansvarsbestämmelse genomförs innebär det ett steg tillbaka, mot större oklarhet. Jag avstyrker därför att lydelsen i 1 a § andra stycket FUK ändras med utgångspunkt från utredningens tolkning av rättsläget.

[--]

Kritik mot en åklagare, som var ansvarig för att en underårig misstänkt hördes utan biträde av försvarare, samt mot Polismyndigheten i Hallands län och en förhørsledare där, för felaktigheter i samband med förhören. Rättsvis rättegång?

(Beslut av JO Axberger den 28 oktober 2011, dnr 4608-2010)

Beslutet i korthet: I beslutet, som gäller en sjuttonårig pojke som tillsammans med några kamrater misstänktes för att ha förtalat ett stort antal jämnåriga flickor, bedöms framför allt frågor om rätt till försvarare vid polisförhör.

Flera omständigheter – bl.a. den misstänktes ålder, bevisläget och att förhørsutsagorna skulle kunna komma att åberopas som bevis – innebär att samtliga förhör borde ha hållits i närvaro av försvarare. Den misstänkte kan avstå från försvarares närvaro, men det måste i så fall ske på ett otvetydigt sätt under rättssäkra och väl dokumenterade former. I beslutet framhålls att uppgifter från förhör som hållits utan försvarare generellt sett får lägre bevisvärde.

Tillgång till försvarare vid polisförhör är en del av rätten till rättsvis rättegång enligt Europakonventionen. I beslutet prövas hurvida denna rättighet kränkts. Eftersom den del av bevisningen som bestod av uppgifter från polisförhören i praktiken underkändes vid den slutliga domstolsprövningen har en sådan kränkning inte bedömts föreligga.

Bakgrund och anmälan

J.R., fortsättningsvis kallad J., som vid tillfället var sjutton år gammal, åtalades tillsammans med fem andra pojkar för bl.a. grovt förtal. De anklagades för att ha framställt ett slags filmer som spridits på internet. Innehållet bestod av bilder på ett stort antal jämnåriga flickor tillsammans med texter som beskrev flickorna i grovt sexuellt nedsättande ordalag. J. dömdes i tingsrätten för grovt förtal under två åtalpunkter till ungdomstjänst 45 timmar och ålades betala ett stort skadestånd till målsägandena. Han överklagade till hovrätten, som ogillade en av åtalpunkterna gällande grovt förtal. Den slutliga domen blev ungdomstjänst 20 timmar. Därutöver ålades J. ett solidariskt skadeståndsansvar, som enligt hovrättens beräkning uppgick till ca 200 000 kronor. Av domskälen framgår att de fällande domarna i betydande utsträckning grundades på uppgifter som de åtalade lämnat under polisförhör när de varit frihetsberövade, uppgifter som de under rättegångarna tagit avstånd från med hänvisning till att de känt sig pressade och velat bli frigivna.

Under det rättsliga förfarandets gång – efter tingsrättsdomen – anmälde J. Polismyndigheten i Hallands län till JO, varvid han bl.a. uppgav följande. Han hade kommit överens med polismannen Klas Löfgren om att komma till polisstationen för att få svar på frågor han hade angående sin moped, som hade beslagtogs på grund av att den var trimmad. När han kom dit blev han i stället satt i ett förhørsrum, där en annan polis, Ann-Charlotte Wiklund, började förhöra honom om filmerna. Han förnekade all inblandning men blev hårt pressad och medgav då att han visste en del om dem. Han delgavs misstanke om brott och blev tillfrågad om han ville ha en advokat. Det ville han

och han namngav den han önskade. Han låstes därefter in i en cell över natten. Påföljande dag förhördes han två gånger av Klas Löfgren och pressades då åter hårt. Ingen försvarare närvarade. Han upplevde ett stort hot genom att han blev hållen inlåst utan kontakt med sina föräldrar och utan tillgång till advokat.

Utredning

Efter en inledande granskning av handlingar i ärendet anmodades polismyndigheten att yttra sig. Myndigheten inkom genom tillförordnade länspolismästaren Klas Johansson med ett yttrande, inklusive upplysningar från förhørsledarna Ann-Charlotte Wiklund, polisinspektör, och Klas Löfgren, polisassistent. Beträffande omständigheterna kring J:s inställelse till förhör anförde myndigheten:

Av PM upprättad av polisassistenten Klas Löfgren och av J:s egna uppgifter framgår att J. på morgonen den 28 september 2009 ringde till Löfgren och ville tala om sin i beslag tagna moped. Det bestämdes då att J. skulle komma in till polisstationen i Falkenberg efter lunch.

Efter det att Löfgren hade samtalat med J. erinrade sig Löfgren att J:s namn hade nämnts av andra misstänkta i utredningen. Löfgren kontaktade därför sin chef, kriminalkommissarie Ingvar Johansson, och därefter åklagaren varvid åklagaren beslutade att J. skulle höras som skäligen misstänkt. Då J. kom in till polisstationen fick han sätta sig i ett förhørsrum. Efter en stund kom polisinspektören Ann-Charlotte Wiklund in i förhørsrummet och påbörjade ett förhör med J. varvid han underrättades om misstanke om grovt förtal.

Ett förhör föregås normalt av en kallelse om inte förutsättning för hämtning till förhör föreligger. I aktuellt ärende tyder uppgifterna på att någon kallelse till förhör inte skett förrän tidigast då J. kom till polisstationen i avsikt att tala om sin i beslag tagna moped. Då åklagaren fattat beslut om att J. skulle höras och delges skäligen misstanke om brott skulle J., i normalfallet, ha kallats till förhör, vårdnadshavaren underrättats och kallats till förhöret samt, om förutsättningar förelegat, vårdnadshavaren och den misstänkte underrättats om möjligheten att begära biträde av offentlig försvarare redan vid det första förhöret. Polismyndigheten kan inte bedöma riktigheten av åklagarens beslut att J. vid tillfället skulle höras och delges misstanke om grovt förtal.

Polismyndigheten anser att det är mycket viktigt att en misstänkt får de bästa förutsättningarna för att kunna tillvarata sin rätt. Då någon som antas ha uppgifter att lämna i en förundersökning kallas till förhör får inte vilseledande uppgifter lämnas för att förmå personen att komma till polisstationen. I ärendet framgår inte att J., vid telefonsamtalet med Löfgren, medelst vilseledande uppgifter skulle ha förmåtts att komma till polisstationen. Det är först vid Löfgrens kontakt med åklagare som åklagaren beslutar att J. ska höras och delges misstanke om grovt förtal.

Polismyndighetens bedömning, på de uppgifter som finns, är därför att J. inte lurats att komma till polisstationen för att höras som misstänkt för grovt förtal. Det är olyckligt om J. bibringats denna uppfattning.

Enligt polismyndigheten saknades dokumentation som visade när J:s vårdnadshavare underrättades. Av de upplysningar som lämnats från myndighetens sida framgår dock att hans mor infann sig hos polisen under eller efter det första förhöret samt att hon sedan befann sig på polisstationen till och från. Polismyndigheten ansåg att 5 § lagen om unga lagöverträdare hade beaktats.

Enligt polismyndigheten saknades även dokumentation som visade vilka kontakter som förekommit med socialtjänsten. Från socialtjänsten i Falkenberg hade myndigheten inhämtat att man där inte kunnat se att socialtjänsten varit inblandad i samband med de här aktuella åtgärderna mot J.

Polismyndigheten konstaterade sammanfattningsvis att det hade funnits brister i dokumentationen. Polismyndigheten avsåg därför att på lämpligt sätt informera utredningschefer och utredningspersonal om vikten av att tillämpa gällande bestämmelser i lagen om unga lagöverträdare samt om skyldigheten enligt 21 b § förundersökningskungörelsen att dokumentera underrättelser och kallelser till förhör. Det framgick vidare att myndigheten hade fattat beslut om särskild internkontroll avseende utredningar där ungdomar är misstänkta.

Beträffande förordnandet av offentlig försvarare anförde polismyndigheten:

Åklagare gjorde den 28 september 2009 via fax framställan till Varbergs tingsrätt om förordnande av offentlig försvarare för J. I framställan angavs att J. anhölls den 28 september 2009 kl 14.05 och att förhör skulle hållas snarast. Vidare angav åklagaren i framställan att den offentlige försvararen snarast borde kontakta utredaren [...] på angivet telefonnummer. Varbergs tingsrätt biföll framställan och förordnade advokaten Lennart Johansson, Falkenberg, till offentlig försvarare för J. Enligt uppgift från Varbergs tingsrätt skickades förordnandet och åklagarens framställan med post till advokat Johansson samma dag, d.v.s. den 28 september 2009. Polismyndigheten utgår ifrån att tingsrätten varit i kontakt med advokaten Johansson innan han förordnades till offentlig försvarare för J.

I en promemoria uppgav förhørsledaren under det första förhøret, Ann-Charlotte Wiklund, bl.a. följande.

När J. kom in till mig 090928 så delgav jag honom misstanke om grovt förtal genom spridning av bilder på flickor med tillhörande nedsättande texter. Jag upplyste honom om att han hade rätt till en försvarare under förhøret. – Jag frågade om vi kunde nå hans mamma eftersom jag ansåg att hon borde vara med under förhøret. J. tyckte inte att mamman behövde vara med vid förhøret. Han tyckte inte heller att han behövde någon försvarare. – Han frågade vad saken gällde. Jag förklarade att det gällde Top Hoes-filmerna om flickorna som gjorts på Internet och sen spridits. Han visste vilka filmer jag talade om men förnekade att han skulle ha något med dem att göra. Jag berättade då för honom att många av flickorna hade pekat ut honom som en av dem som skulle ha varit med och gjort filmerna. – J. ville nu att hans mamma skulle komma. Han ville också att en försvarare skulle närvara varpå jag tillkallade kommissarien som hjälpte mig att ringa efter en sådan. – Vi satt sen och väntade på J:s mamma och försvararen och jag skrev lite i ett annat ärende på datorn så länge. – Efter en stund började J. tala om saken. Han berättade det jag skrev ned i förhøret. Innan jag skrev något frågade jag dock honom, "Är det ok att jag skriver ned det du nu säger i ett förhör?". Detta var inga problem. Det kunde jag göra, svarade J. Han var lugn men såg orolig och modstulen ut. – Han sa att han visste vilka som gjort filmerna men att han hade inte själv varit med. – *Det enda* jag frågade J. om när han berättat klart, var vilken dator som använts när de gjort filmerna och vilka killar han brukade umgås mest med. – Det andra nedtecknade berättade han självmant i en följd utan att jag ställde några frågor alls.

Det sakliga innehållet i protokollet från det första förhøret är till omfånget begränsat och lyder:

[J.] säger att han vet vilka som gjort de fyra filmerna men att han inte varit med själv. Det är bl.a. [en namngiven person] som gjort fyran. Det är denne och tre killar till.

Filmerna har gjorts på en stulen dator från Tångaskolan. Killarna har sagt att den är stulen. Det sa dom när J. sa att dom kommer att åka fast för att ha gjort filmerna eftersom polisen kan spåra IP-numret på datorn som använts.

Dom som J. umgås mest med är [tre namngivna personer].

I en promemoria uppgav förhørsledaren under de andra och tredje förhören, Klas Löfgren, att det gjordes flera försök att få kontakt med den försvarare som förordnades för J. På morgonen dagen efter det att J. anhållits kontaktade Löfgren den åklagare som ledde förundersökningen. Promemorian fortsätter:

Jag uppgav för åklagaren den information kring försvararen som jag fått och åklagaren uppgav att vi skulle hålla ett förhör med J. – Som jag skrivit ovan kvarstod informationen som jag tidigare fått, angående att man inte kommit i kontakt med försvararen och att han inte hört av sig. Detta uppgav jag för J. på väg upp från arresten samt även på mitt rum innan förhöret hölls. – J. uppgav att förhöret kunde hållas utan att försvarare närvarade. – Han utsattes ej för någon press från min sida [...].

Inför det tredje förhöret, som enligt Klas Löfgren tillkom på J:s initiativ, kontaktade han åter förundersökningsledaren. Hon beslutade enligt Löfgren att J. skulle höras igen och att det kunde ske utan försvarare närvarande om det godtogs av J. Enligt Löfgren godtog såväl J. som dennes mor detta.

I anledning av vad som framkommit anmodades Åklagarmyndigheten att yttra sig över vilka direktiv förundersökningsledaren gav polisen när hon fick uppgift om att J. skulle komma till polisstationen, samt vilka överväganden förundersökningsledaren gjort om J:s behov av försvarare och vilka åtgärder hon därvid vidtagit. Åklagarmyndigheten inkom genom vice riksåklagaren Kerstin Skarp med ett yttrande, till vilket var fogat upplysningar från förundersökningsledaren Gisela Sjövall, kammaråklagare, och jouråklagaren Marie-Louise Eskilstorp, kammaråklagare, samt chefen för åklagarkammaren i Halmstad Anders Johansson, chefsåklagare.

Åklagarmyndigheten ställde sig när det gällde förberedelserna inför förhöret med J. i allt väsentligt bakom Gisela Sjövalls bedömningar och åtgärder (se nedan). När det gällde behovet av offentlig försvarare för J. anförde myndigheten bl.a. följande.

I det aktuella fallet har kollusionsfaran gjort att det inte varit möjligt att se till att en offentlig försvarare förordnades inför förhöret med den misstänkte J. eftersom sakens utredning kunde försvåras om vårdnadshavaren och den misstänkte innan förhöret gavs tillfället att ge sin syn på försvararfrågan och ett eventuellt önskemål om vem som skulle förordnas som offentlig försvarare.

Det har således varit nödvändigt att avvakta med att ta upp försvararfrågan med vårdnadshavaren och den misstänkte till dess att förhöret inleddes. Den brottslighet (grovt förtal) som J. var misstänkt för har visserligen inte varit av lindrigt slag, men brottsligheten har inte heller varit av så allvarligt slag som t.ex. våldtäkt och hänsynslösa rån (jfr JO 2008/09 s. 92 och JO:s dnr 5493-2008). Enligt min mening har omständigheterna sammantaget varit sådana att åklagaren haft fog för bedömningen att det fanns förutsättningar för att hålla ett kort inledande förhör med den misstänkte utan närvaro av försvarare och att det således inte fanns skäl för att offentlig försvarare ex officio skulle förordnas i detta läge. Detta givetvis under förutsättning att vårdnadshavaren

eller den misstänkte vid förhöret inte begärde att en offentlig försvarare skulle förordnas och vara närvarande vid förhöret. Jag kan inte se att det har kommit fram omständigheter som gjort att åklagaren bort påminna en erfaren kriminalkommissarie om att en åklagarkontakt ska ske för det fall en vårdnadshavare till en ung misstänkt eller den unge själv vid ett förhör begär att försvarare ska vara närvarande vid förhöret.

När den misstänkte vid det förhör som direktiven resulterade i begärde att en försvarare skulle vara närvarande borde således förhöret ha avbrutits av förhørsledaren och åklagare ha kontaktats. Enligt förhørsprotokollet genomfördes inte något egentligt förhör med J. Den misstänkte J. har i samband med förhöret endast förnekat egen inblandning och lämnat några kortfattade upplysningar om vad andra har gjort. Efter förhöret har åklagare tämligen omgående gjort en framställan till rätten om förordnande av offentlig försvarare.

Gisela Sjövall hade bl.a. upprättat en skrivelse med kompletterande upplysningar. Den hade följande lydelse.

Utifrån de uppgifter som hade framkommit i förhör med annan gärningsman framkom att bl.a. J. var skäligen misstänkt för grovt förtal genom medverkan i film nr 3 och 4. Min bedömning var att kollusionsfaran var stor eftersom det även var flera andra personer som också kunde misstänkas för delaktighet i någon eller några av filmerna. Min minnesbild idag är att jag i kontakten med utredaren fick information om att J. skulle komma in på polisstationen frivilligt vid lunchtid. Huruvida någon kallelse hade gått ut till J. innan känner jag inte till. I stället för att fatta ett beslut om hämtning till förhör av J. beslutade jag att J. skulle delges misstanke om grovt förtal och höras kortfattat. Direktiven lämnades muntligen. Eftersom den polisiära arbetsledaren var kommissarie Ingvar Johansson, som har en lång och gedigen erfarenhet av bl.a. hantering av ungdomsären, såg jag ingen anledning att särskilt poängtera bestämmelserna i 5–7 §§ LuL. När det gäller J:s behov av offentlig försvarare var min bedömning att det inte var uppenbart att han saknade behov av försvarare. Jag bedömde dock att kollusionsfaran var stor eftersom det fanns ytterligare personer som kunde misstänkas för delaktighet i en eller flera av de fyra filmerna. Enligt min bedömning var det angeläget att dessa personer kunde höras av polisen utan att de dessförinnan hade möjlighet att påverka utredningen genom att prata sig samman. Att i den situationen göra en framställan om offentlig försvarare innan J. inställt sig på polisstationen och delgivits misstanke skulle enligt min bedömning vara till men för utredningen. Risken hade då varit stor att han dels inte inställde sig till förhöret och dels fanns det risk att han kontaktade andra personer som varit delaktiga. Jag bedömde därför att framställan om offentlig försvarare skulle ske först efter att J. delgivits misstanke och hörts kortfattat. Vad jag minns idag hade jag först kontakt med Klas Löfgren där jag fick informationen om att J. skulle komma in och att jag därefter även hade flera kontakter med Ingvar Johansson, till vilken jag framförde min bedömning. Jag överlämnade sedan ärendet vid lunchtid till dagjouråklagaren.

Anders Johansson noterade bl.a. att ”det inledande delgivningsförhöret” pågick i över en timme och att detta uppenbarligen inte varit åklagarens avsikt, utan avsikten hade endast varit att J. skulle delges misstanke, anhållas och därefter förhöras ingående med försvarare närvarande. Anders Johansson upplyste även att med hänsyn till vad som hade framkommit i detta och andra ärenden hade Polismyndigheten i Hallands län och åklagarkammaren i Halmstad gemensamt beslutat att se över rutinerna vid handläggning av ungdomsmål så att ungas rätt till försvarare och åklagares direktiv handläggs och dokumenteras på ett riktigt sätt av både polis och åklagare.

J. gavs tillfälle att yttra sig över det som anförts från myndigheternas sida.

Rättslig reglering m.m.

Skyldighet att medverka i polisförhör m.m.

Det är en medborgerlig skyldighet att låta sig förhöras av polis, se 23 kap. 6 § rättegångsbalken (RB). Något krav på att bidra till utredningen finns inte. Den enskilde är med andra ord skyldig att ställa sig till förfogande för frågor, men inte att besvara dem.

Det finns ingen bestämmelse som uttryckligen stadgar att den som är misstänkt för brott har rätt att förbli tyst och inte behöver lämna uppgifter som är besvärande för honom eller henne själv. Att en sådan rätt finns följer dock av Europakonventionen, se vidare nedan.

Med undantag för ett stadgande i 5 § andra stycket förundersökningskungörelsen, enligt vilket kallelse till förhör normalt ska ske i god tid, finns inga särskilda bestämmelser om hur kallelse till förhör får ske. Det kan således ske både skriftligen och muntligen. Enligt 23 kap. 7 § RB får den som utan giltig orsak underlåter att följa en kallelse hämtas till förhöret. Enligt samma bestämmelse får även den som kan befaras försvåra utredningen genom att undanröja bevis m.m. under vissa förutsättningar hämtas till förhör utan föregående kallelse. Därutöver finns en möjlighet att medta personer till förhör, 23 kap. 8 § RB.

Den som förhörs är skyldig att stanna kvar högst sex timmar såvida inte vederbörande kan misstänkas för brott, då tiden kan utsträckas till tolv timmar, under förutsättning att det är av synnerlig vikt, 23 kap. 9 § RB.

Av 17 § förundersökningskungörelsen framgår att särskild omsorg ska ägnas åt planeringen av ett förhör, om den som ska höras är under arton år och misstänkt för brott, så att det inte uppkommer fara för att den unge tar skada. Det bör noga tillses att uppseende inte väcks kring förhöret, som inte heller får göras mer ingående än omständigheterna kräver.

Enligt 23 kap. 12 § RB är det inte tillåtet att under förhör använda otillbörliga åtgärder i syfte att få fram en bekännelse eller ett visst uttalande. Som exempel på otillbörliga åtgärder anges medvetet oriktiga uppgifter, löften eller förespeglingar om särskilda förmåner, hot, tvång och utröttning.

Underrättelse till vårdnadshavare m.m.

När den som är under arton år är skäligen misstänkt för brott, ska vårdnadshavaren eller annan som svarar för den unges vård och fostran samt annan som har en fostrande roll i förhållande till den unge omedelbart underrättas. Vederbörande ska också kallas till förhör som hålls med den unge. Underrättelse respektive kallelse av detta slag behöver dock inte ske om det är till men för utredningen eller det annars finns särskilda skäl emot det. (Se 5 § lagen om unga lagöverträdare, LUL.) Syftet är att de som har denna ställning i förhållande till den unge ska få kunskap om den pågående brottsutredningen och därmed bättre förutsättningar för att fullgöra sitt vårdnadsansvar (jfr Thunved, Clevesköld och Thunved, Samhället och de unga lagöverträdarna, 4 uppl.,

s. 110). Bestämmelsen innebär inte att vårdnadshavare behöver eller har rätt att närvara i förhørsrummet när den unge hörs (anfört ställe). Även regeln i 21 kap. 3 § andra stycket RB, enligt vilken försvarare för den som är under arton år ska utses av vårdnadshavaren, bör observeras i detta sammanhang, se nedan.

Underrättelser och kallelser ska dokumenteras. Detta följer av allmänna principer om myndigheters dokumentationsskyldighet, och är även såvitt gäller 5 § LUL särskilt föreskrivet i 21 b § förundersökningskungörelsen (se även 20 § i samma författning, som anger att tid och plats för åtgärder under förundersökningen ska antecknas i förundersökningsprotokollet).

Underrättelse till socialnämnd m.m.

När den som inte fyllt arton år är skäligen misstänkt för ett brott på vilket fängelse kan följa, ska socialnämnden genast underrättas, 6 § LUL. Vid förhör med den unge ska företrädare för socialtjänsten närvara om det är möjligt och kan ske utan men för utredningen, 7 § LUL. Syftet får i princip anses vara detsamma som när det gäller vårdnadshavare, dvs. att socialnämnden ska få kunskap om den pågående brottsutredningen och därmed bättre förutsättningar att fullgöra sitt ansvar (se vidare a.a., s. 112 ff.).

Polismyndighetens åtgärder enligt 6 § LUL ska dokumenteras. Detta följer av allmänna principer om myndigheters dokumentationsskyldighet (se även 20 § förundersökningskungörelsen, jfr ovan).

Rätten till försvarare

Enligt 21 kap. 3 § RB har den som är misstänkt för brott rätt att biträdas av försvarare, som han eller hon själv utser. Är den misstänkte under arton år utses försvararen av vårdnadshavaren. Härav följer att vårdnadshavaren ska involveras i frågor som gäller den underåriges rätt till försvarare (jfr Riksåklagarens riktlinjer 2006:3, s. 23).

Under vissa förutsättningar ska offentlig försvarare förordnas, se 21 kap. 3 a § RB. Om dessa förutsättningar föreligger ska förundersökningsledaren anmäla detta till den domstol dit ärendet hör, varefter den ska ta upp frågan, 23 kap. 5 § respektive 21 kap. 4 § andra stycket RB. Är den misstänkte under arton år ska försvarare förordnas om det inte är uppenbart att han eller hon saknar behov av detta, 24 § LUL. Det är domstolen som beslutar vem som ska förordnas; om den misstänkte har föreslagit någon som är behörig ska den personen dock förordnas, om det inte finns särskilda skäl mot detta, 21 kap. 5 § andra stycket RB.

Enligt 12 § förundersökningskungörelsen ska den som underrättas om att han eller hon är skäligen misstänkt för ett brott samtidigt informeras om sin rätt att redan under förundersökningen anlita biträde av försvarare och om att offentlig försvarare under vissa förutsättningar kan förordnas.

Om den som är misstänkt för brott begär att få en offentlig försvarare ska denna begäran överlämnas till domstol för prövning i enlighet med de ovan nämnda bestämmelserna, oavsett vilken bedömning förundersökningsledaren

gör av försvararbehovet. Överlämnandet ska ske omedelbart (se Riksåklagarens riktlinjer 2006:3, s. 23, med hänvisningar).

JO har i flera ärenden under senare år riktat kritik mot att förhör i ungdomsutredningar genomförts utan att försvarare närvarat. JO:s beslut den 9 april 2010 (dnr 3741-2008) gällde en sjuårig pojke som gripits misstänkt för misshandel. Under det inledande förhøret förklarade den misstänkte att han önskade en viss advokat men han medgav att förhøret kunde hållas utan att denne närvarade. JO uttalade allmänt:

Även om en misstänkt uppger att ett förhör kan genomföras utan försvarare har en förundersökningsledare att på objektiva grunder bedöma om så är fallet. Bedömningen kan således inte enbart överlåtas på den misstänkte [– – –].

JO var starkt kritisk till att försvarare inte närvarat vid det inledande förhøret och särskilt kritisk till att så inte heller skett vid de följande förhøren.

JO:s beslut den 17 december 2010 (dnr 5493-2008) gällde en sextonårig pojke som misstänktes för grov våldtäkt mot barn. Sedan pojken delgivits brottsmisstanke uppgav han att förhör kunde hållas utan försvarare men att han ville ha en sådan om det blev rättegång. JO erinrade om att bedömningen inte enbart kan överlåtas på den misstänkte eller dennes vårdnadshavare och uttalade bl.a.:

Det är förundersökningsledarens ansvar att göra de överväganden, och ge de direktiv, som krävs med hänsyn till behovet av offentlig försvarare. Det är självfallet angeläget att förundersökningsledaren vinnlägger sig om att vara tydlig när direktiv ges inför ett förestående förhör. Sådana direktiv bör givetvis dokumenteras.

– – –

Med hänsyn till att utredningen gällde ett mycket allvarligt brott var det, enligt min mening, fel att hålla ett utförligt förhör med A.K. utan att en offentlig försvarare var närvarande. I stället borde A.K. vid det aktuella förhörstillfället, på sätt som [förundersökningsledaren] också uppgett varit avsikten, endast ha delgetts brottsmisstanken samt hörts om sin inställning till denna och i frågan om försvarare. Ett utförligare förhör skulle sedan ha fått anstå till påföljande dag när en offentlig försvarare kunde närvara.

Rättsvis rättegång

Den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen) gäller som lag i Sverige. Enligt artikel 6 är var och en som anklagas för brott berättigad till en rättsvis rättegång. Begreppet innefattar i enlighet med den praxis som utvecklats av Europadomstolen för mänskliga rättigheter (Europadomstolen) ett flertal rättigheter och principer. En bestämmelse om rättsvis rättegång är från och med 2011 upptagen bland regeringsformens stadganden om grundläggande fri- och rättigheter (2 kap. 11 § andra stycket).

Till de principer som ingår i begreppet rättsvis rättegång hör att den misstänkte inte ska behöva bidra till utredningen genom att göra medgivanden eller tillhandahålla belastande material (Danelius, Mänskliga rättigheter i europeisk praxis, 3:e upplagan, s. 247). Rätten till försvarare är särskilt angiven i artikel 6 (6.3 c), där det anges att den som anklagats för brott har rätt att

försvara sig genom rättegångsbiträde som han själv utsett eller att, när han saknar tillräckliga medel för att betala ett rättegångsbiträde, erhålla ett sådant utan kostnad, om rättvisans intresse så fordrar.

Rätten till en rättvis rättegång gäller i hela förfarandet, från inledande brottsutredningsåtgärder till rättegång och dom. Bedömningar av om rätten till en rättvis rättegång kränkts ska enligt Europadomstolens praxis göras utifrån den rättsliga processen som helhet, vilket betyder att en brist i en del kan botas i en annan del. Rätten till försvarare är därvid ett moment, bland flera, i begreppet rättvis rättegång. Det sagda framgår i fallet *Imbrioscia mot Schweiz* (dom den 24 november 1993, ansökan nummer 13972/88, §§ 36–38).

Det finns ett flertal fall från Europadomstolen där klagomålen handlat om att förhör hållits utan tillgång till försvarare. Av dessa framgår att om uttalanden gjorts under sådana förhållanden och sedan lagts till grund för fällande dom kan detta, beroende på omständigheterna i övrigt, utgöra brott mot rätten till en rättvis rättegång. Av särskilt intresse är fallet *Salduz mot Turkiet* (dom den 27 november 2008, ansökan nummer 36391/02).

Salduz var en vid tillfället sjuårig pojke, som greps av turkisk polis, misstänkt för att ha deltagit i en olaglig demonstration till stöd för en i Turkiet förbjuden organisation och för att ha hängt upp en olaglig banderoll på en bro. Han erinrades inledningsvis om sin rätt att inte säga något, varvid det framgick att han senare skulle få möjlighet att biträdas av advokat. I de förhör med polisen som följde gjorde Salduz, utan att vara biträdd av försvarare, ett antal medgivanden, som han återtog när han ställdes inför en undersökningsdomare. En domstol dömde honom sedermera till fängelse i två och ett halvt år. En väsentlig del av bevisningen bestod i de uttalanden han tagit tillbaka. I ett första ställningstagande fann Europadomstolen att Turkiet inte hade brutit mot artikel 6.3 c. På begäran av Salduz togs fallet emellertid upp i stor sammansättning, Grand Chamber. I sin nya dom redogjorde domstolen för de allmänna principer som skulle tillämpas. Bland annat angavs att en misstänkt ofta befinner sig i en särskilt utsatt position i det inledande skedet av brottsutredningen. Detta kan i det flesta fall bara kompenseras genom biträde av en advokat vars uppgift bl.a. är att hjälpa till att säkerställa respekten för den misstänktes rätt att inte belasta sig själv⁶. Tidig tillgång till advokat är en del av de processuella säkerhetsgarantier som domstolen särskilt beaktar vid undersökningen av om förfarandet har utsläckt själva kärnan i rätten att inte behöva belasta sig själv⁷, anförde domstolen vidare. Redogörelsen utmynnade i följande slutsats:

Mot denna bakgrund finner Domstolen att Artikel 6 § 1, för att rätten till rättvis rättegång ska vara tillräckligt ”praktisk och effektiv” [– – –], som huvudregel kräver att tillgång till advokat ska tillhandahållas från och med det första polisförhöret med den misstänkte, såvida det inte i ljuset av de särskilda

⁶ Originalets text: *to help to ensure respect of the right of an accused not to incriminate himself* (§ 54).

⁷ Originalets text: *Early access to a lawyer is part of the procedural safeguards to which the Court will have particular regard when examining whether a procedure has extinguished the very essence of the privilege against self-incrimination* (§ 54).

omständigheterna i varje enskilt fall kan visas att det finns tvingande skäl för att begränsa denna rätt. Även när tvingande skäl undantagsvis rättfärdigar vägrad tillgång till en advokat får en sådan begränsning – oavsett hur den rättfärdigas – inte otillbörligen undergräva den misstänktes rättigheter enligt Artikel 6 [...]. Försvarets rättigheter kommer i princip att vara oåterkalleligt undergrävda när belastande uttalanden som gjorts under polisförhör utan tillgång till en advokat läggs till grund för en fällande dom. (§ 55)⁸

I det enskilda fallet gjorde Europadomstolen följande – här komprimerat återgivna – bedömning. Salduz hade nekats biträde av försvarare när han gjorde de uttalanden som återropades mot honom. Detta kunde inte rättfärdigas. Uttalandena utgjorde huvudbevisning mot honom. Hans situation hade tveklöst påverkats negativt av att hans tillgång till försvarare begränsats under förhören. Bristerna kunde inte botas under den senare delen av förfarandet. Domstolen noterade avslutningsvis Salduz ålder och underströk att det är av fundamental vikt att underåriga frihetsberövade ges tillgång till advokat. Sammanfattningsvis hade frånavar av en advokat medan Salduz befann sig i polisens förvar oåterkalleligt påverkat hans rätt till försvar⁹.

Av Europadomstolens praxis framgår att domstolen anser att en misstänkt kan avstå från sina konventionsrättigheter, varvid han eller hon får bära konsekvenserna av detta. Domstolen har i det sammanhanget påmint om att varken bokstaven eller andan i artikel 6 hindrar en person från att avstå från sina rättigheter, men samtidigt understrukt att ett sådant avstående inte får strida mot något väsentligt allmänt intresse, måste fastställas på ett otvetydigt sätt och vara omgärdat av ett minimum av säkerhetsåtgärder som står i proportion till avståndets vikt¹⁰ (*Panovits mot Cypern*, dom den 11 december 2008, ansökan nummer 4268/04, § 68).

Även detta fall gällde uttalanden den misstänkte gjort sedan han underrättats om sin rätt att inte säga något men utan tillgång till försvarare. Panovits var, i likhet med Salduz, sjutton år gammal när han hördes av polisen. Europadomstolen utvecklade därvid de särskilda hänsyn som ska tas när underåriga anklagas för brott, bl.a. att det måste ställas särskilda krav för att ett avstående från en konventionsrättighet ska beaktas:

Givet en minderårig anklagads utsatthet, och den maktobalans som han är utsatt för redan genom det brottsutredande förfarandets själva natur, anser

⁸ Originalalets text: *Against this background, the Court finds that in order for the right to a fair trial to remain sufficiently "practical and effective" (see paragraph 51 above) Article 6 § 1 requires that, as a rule, access to a lawyer should be provided as from the first interrogation of a suspect by the police, unless it is demonstrated in the light of the particular circumstances of each case that there are compelling reasons to restrict this right. Even where compelling reasons may exceptionally justify denial of access to a lawyer, such restriction – whatever its justification – must not unduly prejudice the rights of the accused under Article 6 (see, mutatis mutandis, Magee, cited above, § 44). The rights of the defence will in principle be irretrievably prejudiced when incriminating statements made during police interrogation without access to a lawyer are used for a conviction.*

⁹ Originalalets text: *the absence of a lawyer while he was in police custody irretrievably affected his defence rights (§ 62).*

¹⁰ Originalalets text: *must not run counter to any important public interest, must be established in an unequivocal manner and must be attended by minimum safeguards commensurate to the waiver's importance.*

domstolen att ett avstående från honom eller å hans vägnar av en viktig rättighet under Artikel 6 bara kan accepteras när det uttrycks på ett otvetydigt sätt, efter det att myndigheterna har vidtagit alla rimliga åtgärder för att tillförsäkra att han eller hon är fullt medveten om sina försvarsrättigheter och, så långt möjligt, kan bedöma konsekvenserna av sitt handlande.¹¹ (§ 68, se även § 67.)

Bedömning

Underrättelser och kallelser

Av handlingarna i ärendet framgår inte när J:s vårdnadshavare underrättades. Det står dock klart att förhöret med J. inleddes utan att så skett. Inget talar för att de sociala myndigheterna involverades på föreskrivet sätt. Gällande regler om underrättelser och kallelser till vårdnadshavare och sociala myndigheter efterlevdes således inte.

Åklagaren hade i egenskap av förundersökningsledare gett direktiv om att en ung person skulle höras och delges misstanke om grovt förtal. Det är polismyndigheten, ytterst dess ledning, som har ansvar för att åklagarens direktiv leder till adekvata åtgärder samt att dessa utförs på ett korrekt sätt och av kompetent personal (jfr JO:s beslut den 24 augusti 2011, dnr 4217-2010). Till detta ansvar hör – utan att detaljerade direktiv härom ska behöva ges av förundersökningsledaren – ombesörjandet av rutinåtgärder som underrättelser och kallelser enligt 5–7 §§ lagen om unga lagöverträdare. Det är således Polismyndigheten i Hallands län som ska kritiseras för de grundläggande brister som förekom i dessa delar.

De inledande åtgärderna

De mot J. riktade utredningsåtgärderna hade sin utgångspunkt i att J. kontaktade polisen för att få information om sin moped. Han kom då överens med en polisman om att infinna sig på polisstationen för att diskutera detta. Enligt polismyndighetens yttrande ska polismannen härfter ha erinrat sig att J. figurerade i en förundersökning rörande grovt förtal. Förundersökningsledaren i det ärendet, kammaråklagaren Gisela Sjövall, informerades därför om att J. skulle komma till polisstationen. Gisela Sjövall gav då direktiv om att J. skulle delges misstanke om grovt förtal och höras kortfattat.

Som Gisela Sjövall angett i sitt yttrande till JO fanns det grund för att utan föregående kallelse hämta J. Eftersom detta varit en för denne mer ingripande åtgärd, kan jag inte se att omständigheterna kring hans inställelse hos polisen föranlett någon rättsförlust för honom. Från de synpunkter polisen har att beakta – bl.a. regeln i 17 § förundersökningskungörelsen om skyldigheten att se till att förhöret inte väcker uppseende – kan jag till och med ha viss förstå-

¹¹ Originalets text: *The Court considers that given the vulnerability of an accused minor and the imbalance of power to which he is subjected by the very nature of criminal proceedings, a waiver by him or on his behalf of an important right under Article 6 can only be accepted where it is expressed in an unequivocal manner after the authorities have taken all reasonable steps to ensure that he or she is fully aware of his rights of defence and can appreciate, as far as possible, the consequence of his conduct.*

else för att man så att säga grep tillfället i flykten. Något tecken på att polisen skulle ha eftersträvat att "överrumpla" J. kan jag inte heller se. Det faktum att polisen aldrig informerade J. om det planerade förhøret innebar dock att denne vidmakthølls i villfarelsen att det var mopedärendet som skulle diskuteras. Från den synpunkten sett var det förutsebart att J skulle kunna uppleva sig som förd bakom ljuset.

Med facit i hand anser jag att förfaringssättet var olämpligt. Dels därför att en myndighet alltid noga ska sträva efter att uppträda på ett rakt och hederligt sätt, dels därför att det torde ha bidragit till att förberedelserna brast. Det normala hade, i linje med vad polismyndigheten anför i sitt yttrande till JO, varit att planera förhøret genom kallelse eller hämtning samt att då även överväga vilka underrättelser som skulle ske och förbereda förordnande av offentlig försvarare. Nu fungerade inte detta, och det är svårt att frigöra sig från misstanken att det åtminstone delvis hade sin upprinnelse i det improviserade förfaringssättet.

Det första förhøret

Förundersøkningsledaren har förklarat att hon gav direktiv om att J. inledningsvis endast skulle "høras kortfattat". Därefter skulle en framställa om att förordna en försvarare göras. Åklagarkammarens chef har kallat detta för "ett delgivningsförhø", dvs. att den misstänkte ska delges brottsmisstanken samt få tillfälle att yttra sig över denna och i försvararfrågan. Förhøret pågick dock enligt protokollet mer än en timme. Av vad förhørsledaren uppgett framgår att hon var väl medveten om J:s rätt till biträde av försvarare. Hon avbrøt också förhøret när J., sedan denne fått närmare klart för sig vad saken gällde, ville att hans mamma skulle underrättas och att en advokat skulle närvara. Enligt förhørsledarens egen redogørelse ska de två sedan ha suttit kvar i det rum där förhøret hölls och väntat på mamman och försvararen, varvid J. spontant ska ha börjat berätta vad han visste om de brott som utredningen gällde. Det han då uppgav förde hon in i förhørsprotokollet, efter att först ha frågat J. om hon fick göra så.

Jag vill i anledning av detta för det första understryka att ett förhø ska vara formellt avgränsat. Om det avbrutits bör det givetvis inte fortsätta i ett formlöst samtal. Lämnar den misstänkte, utanför förhø, upplysningar ska detta inte antecknas i ett förhørsprotokoll. Är informationen av intresse för utredningen ska den – oavsett om den misstänkte samtycker till detta eller inte – i stället dokumenteras särskilt, t.ex. i en tjänsteanteckning som tas in i förundersøkningsprotokollet.

För det andra noterar jag att innehållet i förhørsprotokollet i övervägande delar gäller de enda saker förhørsledaren, enligt sin redogørelse under JO:s utredning, ställde specifika frågor om efter att den formella delen av förhøret avbrutits ("vilken dator som använts när de gjort filmerna och vilka killar han brukade umgås med"). Det som antecknats i förhørsprotokollet synes med andra ord inte enbart eller kanske ens i huvudsak ha varit sådant som J. uppgav spontant.

Förhørsledaren Ann-Charlotte Wiklund ska mot denna bakgrund kritiseras för att hon i realiteten fortsatte förhöret sedan detta avbrutits och för sin brist på respekt för J:s rätt till biträde av försvarare. Förundersökningsledaren, som gett direktiv om ett kort förhör och om att försvarare skulle förordnas, kan enligt min mening inte kritiseras för vad som väsentligen framstår som en förlöpfung från förhørsledarens sida.

Rätten till försvarare; vissa allmänna förutsättningar

Den som vid förhör underrättas om att han eller hon är skäligen misstänkt för ett brott ska samtidigt informeras om sin rätt att redan under förundersökningen biträdas av försvarare. Även om en misstänkt uppger att ett förhör kan genomföras utan försvarare har en förundersökningsledare att på objektiva grunder bedöma om så är fallet (se de ovan anförda JO-besluten).

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 ha tillgång till sådan sakkunskap att han eller hon till fullo kan tillvarata sina rättigheter. Det innebär att den misstänkte ska ha tillgång till en försvarare. Däremot innebär det inte med automatik att en försvarare måste närvara när den misstänkte hörs.

Försvaren fyller emellertid under brottsutredningen och rättegången även en mer vidsträckt kontrollfunktion. De processuella reglernas efterlevnad och därmed rättssäkerheten i förfarandet främjas typiskt sett av att övervakas från den misstänktes synpunkt. Det ligger därför i rättvisans intresse att en försvarare inte bara biträder den misstänkte med upplysningar och råd utan även närvarar vid förhör och annan bevisupptagning.

J:s rätt till försvarare

För en misstänkt som är under arton år ska offentlig försvarare förordnas, om det inte är uppenbart att behov av det saknas. De anklagelser som riktades mot J. var allvarliga. Han riskerade inte bara straff utan även att åläggas ett stort skadestånd. Brottsutredningen var jämförelsevis omfattande, med ett flertal misstänkta och ett stort antal målsägande. Förhållandena var mot den bakgrunden långtifrån sådana att det var uppenbart att behov av försvarare saknades. Det var tvärtom tydligt att den rättsliga regleringen krävde att en försvarare för J. skulle förordnas. Det är även den bedömning förundersökningsledaren gjorde. I princip var alltså situationen den, att försvarare skulle förordnas oavsett vilken inställning som i den frågan redovisades från den misstänktes sida. Så skedde också, efter det första förhöret.

När en misstänkt redan inför ett första förhör bedöms vara i behov av en försvarare torde det normalt även föreligga ett behov av att en sådan närvarar vid detta förhör (såvida det inte begränsas till ett "delgivningsförhör", se ovan). I det här fallet var den misstänkte underårig, vilket i sig förstärker behovet av rättsligt biträde. Bevisläget var på flera sätt komplicerat och innefattade bl.a. bedömningar av om de misstänkta agerat "tillsammans och i samförstånd", vilket innebär att uppgifter som de misstänkta lämnar tidigt i

utredningen, innan de fått inblick i t.ex. vad medmisstänkta uppgett, är av stor betydelse. När det som här kan förutses att förhørsutsagor kan komma att åberopas som bevis inför domstol är det särskilt viktigt – även från allmän synpunkt – att de avges under rättssäkra former. Som framhålls i kommentaren till rättegångsbalken är försvararbehovet inte heller mindre starkt vid det första förhöret med en misstänkt utan snarare tvärtom (Fitger, Rättegångsbalken, www.nj.se/zeteo, 23 kap. 5 §). Enligt min mening råder det mot denna bakgrund inget tvivel om att samtliga de förhör som hölls med J. krävde närvaro av en försvarare för denne.

Förhållandena vid det första förhöret har bedömts ovan. Beträffande de andra och tredje förhören har varken Åklagarmyndigheten eller förundersökningsledaren under JO:s utredning kommenterat varför de hölls utan försvarare. Däremot har förhørsledaren Klas Löfgren i en promemoria redovisat sina åtgärder och överväganden. Han har därvid anfört att J. och, inför det tredje förhöret, även dennes mor, medgav att förhör hölls utan försvararbiträde. Inför det andra förhörstillfället sökte polisen enligt Löfgren kontakt med försvararen utan att lyckas. Av hans beskrivning framgår vidare att man beslutade att ändå genomföra förhöret. Löfgren gick därför till arresten för att hämta J. På väg därifrån till förhørsrummet förklarade han för J. att försvararen inte gått att nå, varvid J. ska ha samtyckt till att ändå låta sig höras. Inför bägge förhören var han i kontakt med förundersökningsledaren, som enligt Löfgren uppgav att de kunde genomföras utan försvarare, i det senare fallet under förutsättning av J:s medgivande.

Motivet till att förhören fortsatte utan försvarare synes således ha varit att detta bedömdes som lämpligt samt att J. och, vid det tredje förhöret, dennes mor ska ha gått med på det. För att det ska vara godtagbart att i ett fall som detta genomföra ett förhör utan försvarare bör det dock krävas att den misstänkte och dennes vårdnadshavare avstått från sin rätt på ett otvetydigt sätt under rättssäkra och väl dokumenterade former (se även Riksåklagarens riktlinjer 2006:3, s. 23, där vikten av att åklagaren förvissas sig om att den misstänkte förstått innebörden av bestämmelsen i 12 § förundersökningskungörelsen framhålls). De samtal med J. och modern som Klas Löfgren beskrivit uppfyller inte de kraven.

Av utredningen framgår vidare att J. redan då han delgavs misstanke förklarade att han ville ha en advokat närvarande. Inget, inte heller anteckningen i det tredje förhørsprotokollet ("J. uppger att det är ok att hålla förhöret utan att försvarare närvarar"), tyder på att han skulle ha ändrat denna grundinställning. Det som framkommit i dessa delar är inte oförenligt med J:s beskrivning av att han känt sig pressad att göra som polisen sa. Det ter sig långtifrån utslutet att J. och hans mor uppfattade att de inte just hade något annat val än att gå med på de förhör som polisen ville genomföra.

Det är svårt att dra någon annan slutsats än att utredningspersonalen – som inte verkar ha ansett att en försvarares närvaro skulle fylla någon väsentlig funktion – underskattat försvararens betydelse för det rättsliga förfarandet som helhet. Det finns därför skäl att framhålla att det inte låg i utredningens intresse att hålla förhören utan försvarare, eftersom det leder till att det som

framkommer generellt sett får ett lägre bevisvärde, något som i detta fall senare bekräftades i domstolarna.

Förhören borde alltså inte ha genomförts på det sätt som skedde. Enligt Klas Löfgren godtog förundersökningsledaren att de hölls utan försvarare. Oavsett hur det närmare förhöll sig med detta bar Gisela Sjövall som förundersökningsledare ansvaret för att J:s rättigheter respekterades och för att utredningen bedrevs under rättssäkra former (jfr 1 a § andra stycket förundersökningskungörelsen). Sedan hennes avsikter med det första förhöret inte fått genomslag borde hon ha sett till att J. – i enlighet med den rättsliga bedömning hon själv gjort – i de följande förhören biträdades på det sätt denne önskade och hade rätt till. Det är därför Gisela Sjövall som ska kritiseras för de allvarliga fel som begicks när J. medan han var frihetsberövad förhördes upprepade gånger utan biträde av försvarare.

Rätten till försvarare enligt Europakonventionen

Den svenska straffprocessordningens principer om den misstänktes rätt till försvarare följdes alltså inte. Som framgår av redogörelsen för den rättsliga regleringen är rätten till försvarare vid polisförhör en grundläggande del av rätten till en rättvis rättegång enligt Europakonventionen. Vid bedömningen av J:s klagomål mot brottsutredningen bör därför även prövas om hans konventionsenliga rättigheter kränkts genom de fel som begicks.

I vissa tidigare domar har Europadomstolen gett rätten till försvarare en något inskränkt innebörd. Konventionens krav synes därvid ha begränsats till att den misstänkte inte får *förvägras* rätten till advokat (se *Imbrioscia* [se ovan] och *Brennan mot Förenade kungariket* [dom den 16 oktober 2001, ansökan nummer 39846/98]). I senare domar har kravet dock uttryckts så att den misstänkte måste ha *tillgång till* advokat. I *Salduz* (se ovan) beskrivs huvudregeln så att ”tillgång till advokat ska tillhandahållas från och med det första polisförhöret med den misstänkte”¹². De långtgående krav domstolen ställt för att godta en uppgift om att en misstänkt avstått från sin rätt innebär i praktiken också att de brottsutredande myndigheterna måste se till att en misstänkt har tillgång till en försvarare, såvida de inte kan visa att han eller hon i enlighet med de uppställda kraven avstått från detta. En av konventionens grundprinciper är vidare att de rättigheter som garanteras ska vara praktiska och effektiva. För den som är berövad friheten och ska förhöras kan rätten till försvarare sakna praktisk mening om de brottsutredande myndigheterna inte verkar för att rätten förverkligas.

En brottsmisstänkts rätt till försvarare enligt Europakonventionen innebär därför att de brottsutredande myndigheterna är skyldiga att se till att den misstänkte får tillgång till försvarare. Så har konventionen även tolkats i det förslag om rätt till advokat i straffrättsliga förfaranden som för närvarande behandlas inom EU (se Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om rätt till tillgång till advokat i straffrättsliga förfaranden och rätt att kommuni-

¹² Originalalets text (även citerad ovan): *access to a lawyer should be provided as from the first interrogation of a suspect by the police.*

cera vid frihetsberövande från Europeiska kommissionen, 8 juni 2011, KOM (2011)326 slutlig, artikel 3).

Kravet innebär inte att en försvarare måste närvara vid förhör; det avgörande är att de brottsutredande myndigheterna sett till att den misstänkte före förhöret erhållit rättsligt biträde, såvida han eller hon inte på det sätt som tidigare beskrivits avstått från detta. Som framgår av Europadomstolens praxis gäller därutöver att ett avstående från den som är underårig bara godtas om myndigheterna först vidtagit alla rimliga åtgärder för att säkerställa att den unge är fullt medveten om sina rättigheter och så långt möjligt kan bedöma konsekvenserna av det han eller hon gör (*Panovits*, § 68, citerad ovan). Det torde i praktiken innebära att en underårig misstänkt måste ha haft tillgång till någon form av juridiskt biträde innan ett förhör med honom eller henne kan hållas utan försvarare.

Det är klarlagt att J. under den tid han befann sig hos polisen och under vilken tre förhör genomfördes aldrig fick tillgång till advokat. Av de upplysningar som de brottsutredande myndigheterna lämnat framgår att J. inte i enlighet med Europakonventionens krav avstått från försvarare. Hans rättighet i detta hänseende har alltså inte tillgodosetts.

Rättsvis rättegång?

Enligt Europadomstolens tolkning av konventionen är det en viktig uppgift för försvararen att säkerställa respekten för den misstänktes rätt att förbli tyst och inte belasta sig själv. I detta fall har J. varken haft tillgång till försvarare eller, såvitt framkommit, underrättats om sin rätt att inte säga något. Att han därvid som frihetsberövad underårig befunnit sig i ett särskilt utsatt läge när han underkastades förhören är från konventionssynpunkt försvårande. Även andra omständigheter talar för att den konventionskränkning som förekom var av så grundläggande slag att den innebär att även J:s rätt till en rättvis rättegång kränktes.

Av Europadomstolens praxis framgår emellertid också att bedömningen av om rätten till en rättvis rättegång kränkts ska göras utifrån den rättsliga processen som helhet, vilket betyder att en brist i en del kan botas i en annan del. Hela det rättsliga förfarandet måste alltså beaktas.

Förundersökningen resulterade i att sex pojkar åtalades för att ha varit inblandade i framställningen och spridningen av en eller flera av de filmer saken gällde. Bevisningen utgick från uppgifter pojkarna lämnat i polisförhör. Enligt Varbergs tingsrätts dom den 6 april 2010 (mål B 2580-09) genomfördes endast ett av samtliga förhör med försvarare närvarande. Tingsrätten ansåg, som dess domskäl får förstås, att detta avvek från vad som är önskvärt, men fann ändå anledning att fästa tilltro till förhørsutsagorna.

J. fälldes i tingsrätten under en åtalspunkt mot sitt nekande. Som skäl åberopades att han för polisen detaljerat berättat om sin medverkan och att det han sagt bekräftades av vad två medtilltalade uppgett. Även beträffande den andra åtalspunkten blev domen fällande. Här medgav J. dock att han befunnit sig på platsen och att han även skrivit en text, som kom att ingå i den aktuella filmen. Polisförhören åberopades inte specifikt av tingsrätten i denna del.

J. överklagade till Hovrätten för Västra Sverige, som under rubriken *Utgångspunkter för hovrättens överväganden* bl.a. anförde (dom den 1 oktober 2010 i mål B 2111-10):

Som [...] framgår av tingsrättens dom har förhören hos polisen i flera fall hållits utan att någon försvarare varit närvarande. Det kan innebära en kränkning av rätten till en rättvis rättegång enligt artikel 6.1 i Europakonventionen att använda uppgifter som den misstänkte lämnat i polisförhör till stöd för en fällande dom, om hans eller hennes rättigheter enligt konventionen inte har iakttagits vid förhöret. I rätten till en rättvis rättegång enligt nämnda artikel anses vidare ingå bl.a. en rätt för den misstänkte att vägra uttala sig, göra medgivanden eller lämna belastande uppgifter (se exempelvis Europadomstolens dom [...] i målet Panovits mot Cypern).

Vidare konstaterar hovrätten att det inte framgår att förhørsledaren försäkrat sig om att respektive tilltalad, som var och en var under 18 år, förstått att de haft rätt att inte uttala sig. Det kan därför övervägas om förhören med dem genomförts på ett sätt som är förenligt med artikel 6 i Europakonventionen. Redan med dessa utgångspunkter anser hovrätten att uppgifterna i polisförhören har ett lägre bevisvärde än vad tingsrätten kommit fram till.

Hovrätten frikände J. på den av de två åtalspunkterna där bevisningen väsentligen grundades på polisförhören. Domstolen ansåg att bevisvärdet av det erkännande han där lämnat var lågt, varvid man bl.a. hänvisade till att de medgivanden J. gjort skett i ett förhör där han saknat försvarare. Bland det som domstolen beaktade fanns också J:s uppgifter om att han känt sig pressad att erkänna samt att han gjort så för att bli frisläppt och för att han uppmanats därtill av sin mor, som berättat att de andra pojkar var släppta. Däremot dömdes han även i hovrätten på den andra åtalspunkten. Bevisningen bestod där av medgivanden han gjorde inför domstol.

De kränkningar av J:s rätt till försvar som förekom under polisutredningen synes alltså ha reparerats i förfarandets avslutande del, inom ramen för hovrättens bevisvärdering. Utifrån det som sammantaget framkommit vid denna granskning anser jag därför att det inte föreligger något brott mot rätten till en rättvis rättegång enligt artikel 6 i Europakonventionen.

Sammanfattning

Gällande regler om *underrättelser och kallelser* till vårdnadshavare och socialnämnd efterlevdes inte. Polismyndigheten är ansvarig för att rutinåtgärder av detta slag utförs korrekt. Polismyndigheten i Hallands län kritiserades därför för de grundläggande brister som förekom i dessa delar.

De inledande åtgärderna. Det var olämpligt men inte lagstridigt att låta J. inställa sig på polisstationen i tron att han skulle få besked om sin moped, när avsikten var att förhöra honom om ett brott.

Det första förhöret avbröts sedan J begärt biträde av försvarare. Förhørsledaren Ann-Charlotte Wiklund fortsatte emellertid att samtala med honom om brottsutredningen och ställa frågor om denna. Ann-Charlotte Wiklund kritiserades för att hon i realiteten fortsatte förhöret formlöst och för sin brist på respekt för J:s rätt till biträde av försvarare.

Rätten till försvarare; vissa allmänna förutsättningar. Även om en misstänkt uppger att ett förhör kan genomföras utan försvarare ska en förunder-

sökningsledare på objektiva grunder bedöma om så är fallet. Huvudsyftet med att en misstänkt ska ha rätt till försvarare tidigt i en brottsutredning är att han eller hon inte ska komma i kunskapsmässigt underläge mot polis och åklagare. Försvararen fyller under brottsutredningen och rättegången även en mer vidsträckt kontrollfunktion. Det talar typiskt sett för att försvararen ska närvara vid förhör. Den misstänkte kan avstå från sin rätt. Det ska i så fall ske på ett otvetydigt sätt under rättssäkra former; förfarandet ska dokumenteras.

J:s rätt till försvarare. En offentlig försvarare behöver inte alltid vara närvarande vid förhör med den misstänkte. J. var dock underårig. Bevisläget var på flera sätt komplicerat och det kunde förutses att förhørsutsagorna skulle kunna komma att åberopas som bevis inför domstol. J. och hans vårdnadshavare hade inte under godtagbara former avstått från sin rätt till juridiskt biträde. Av bl.a. dessa skäl borde samtliga förhör med J. ha hållits i närvaro av försvarare. Det låg inte heller i rättvisans intresse att genomföra förhören utan försvarare, eftersom det som framkom vid dem därigenom fick ett begränsat bevisvärde. Förundersökningsledaren Gisela Sjövall kritiserades för de allvarliga fel som begicks.

Enligt *Europakonventionen* är *rätten till försvarare* vid polisförhör en grundläggande del av rätten till en rättvis rättegång. Detta innefattar ett krav på att den misstänkte de facto får tillgång till juridiskt biträde. Detta krav uppfylldes inte vid förhören med J. Den enskilde kan avstå från en konventionsrättighet, men då gäller särskilda villkor, som inte var tillgodosedda i detta fall.

Flera omständigheter talar för att J:s *rätt till en rättvis rättegång* kränktes. Bedömningen av om så skett ska emellertid göras utifrån det rättsliga förfarandet som helhet. Hovrätten frikände J. på den av de två åtalspunkterna där bevisningen väsentligen grundades på polisförhören. Domstolen ansåg att förhörsuppgifternas bevisvärde var lågt, bl.a. med hänvisning till att de kommit fram i förhör där J. saknat försvarare. De kränkningar av J:s rätt till försvar som förekom under polisutredningen synes alltså ha reparerats i förfarandets avslutande del. Något brott mot rätten till rättvis rättegång enligt artikel 6 i Europakonventionen föreligger därför inte.

(Se även JO:s beslut den 28 oktober 2011, dnr 4553-2010, där en anmälan från en annan av de pojkar som var föremål för utredning i samma ärende granskats.)

Kritik mot Polismyndigheten i Skåne, som inte låtit en anhållen person samtala ostört med en offentlig försvarare

(Beslut av JO Axberger den 13 mars 2012, dnr 3551-2011)

Beslutet i korthet: En arrestvakt har låtit dörren till det rum där en anhållen förde telefonsamtal med sin förvarare stå öppen. Den som är frihetsberövad har emellertid rätt att ostört samtala med sin offentliga försvarare per telefon. I en polisarrest eller liknande lokaler där anhållna eller häktade förvaras måste det finnas utrymmen eller anordningar som säkerställer att de frihetsberövades rättigheter i detta avseende kan upprätthållas.

Bakgrund och utredning

I en anmälan till JO anförde advokaten Lars Kruse kritik mot Polismyndigheten i Skåne enligt följande. Han var förordnad som offentlig försvarare för Sara N., som befann sig i polisarresten i Lund såsom anhållen. När han skulle tala med sin klient i telefon uppmärksammade han att Sara N. kommunicerade med honom via högtalartelefon. Det framkom att dörren till det förhørs- och samtalsrum där Sara N. befann sig stod på glänt och när hon stängde den öppnades den omedelbart av arrestvakten, som upplyste om att den inte fick vara stängd. Lars Kruse hade då påtalat för arrestvakten att han hade rätt till samtal med sin klient i enrum och uppmanat denne att lösa situationen. När han en stund därefter blev uppringd informerades han om att telefonen som använts var den enda som fanns att tillgå och att ett samtal med Sara N. i enrum var möjligt endast om han själv infann sig på polisstationen. Under det korta samtal han sedan hade med Sara N. fick han uppgifter av henne som indikerade att såväl arrestvakten som andra personer befann sig utanför rummet och kunde överhöra telefonsamtalet. Vidare kunde han under samtalet själv höra arrestvaktens röst.

Polismyndigheten i Skåne (biträdande länspolismästaren Hans Nordin) yttrade sig. Av upplysningar som myndigheten inhämtat från arrestvakten framgick bl.a. att anledningen till att dörren inte kunde hållas stängd var dels att det i rummet fanns datorutrustning, dels att Sara N., som var belagd med restriktioner, inte skulle få möjlighet att kontakta någon annan än sin försvarare. Även behovet av att kunna garantera Sara N:s säkerhet framhölls. Polismyndigheten gjorde följande bedömning.

Polismyndigheten konstaterar att rätten för en offentlig försvarare att tala i enrum med en anhållen är ovillkorlig. Detta gäller även om samtalet äger rum genom elektronisk kommunikation, som t.ex. per telefon. Myndigheten konstaterar också att en anhållen ska få möjlighet att stå i förbindelse med sin offentliga försvarare per telefon om det lämpligen kan ske.

Utredningen visar att Sara N. förhindrats att i enrum per telefon samtala med sin offentliga försvarare. Detta är självfallet oacceptabelt och strider mot ovan nämnd bestämmelse (21 kap. 9 §) i rättegångsbalken. Ett telefonsamtal mellan Sara N. och Lars Kruse har lämpligen kunnat ske.

Av (arrestvaktens) uppgifter framgår att denne kontaktade sin närmsta chef när Lars Kruse påpekade att telefonsamtalet inte ägde rum i enrum. Mats Persson (kriminalinspektör och inre befäl vid tillfället) var ansvarig för beslutet att arrestantpersonal skulle övervaka Sara N. under telefonsamtalet, genom

att personal befann sig utanför rummet men att dörren skulle stå på glänt. Enligt polismyndighetens mening åvilade det Mats Persson att tillse att telefonsamtalet kunde genomföras i enrum. Ett sådant telefonsamtal ska självfallet ske i ett rum där dörren kan hållas stängd, oavsett om telefonen är en högtalartelefon eller en vanlig telefon. Att det finns ett ansvar för den anhållnes säkerhet och att det finns en skyldighet att tillse att beslutade restriktioner upprätthålls är inte skäl för att förhindra den anhållne att samtala i enrum med sin försvarare. Frågorna om den anhållnes säkerhet och restriktioner kunde ha lösts på annat sätt. Mats Persson borde ha tillsett att ett lämpligt rum fanns tillgängligt där Sara N. i enrum per telefon kunde samtala med Lars Kruse.

För att förhindra att liknande misstag begås igen har ledningen för polisområde mellersta Skåne tillsett att arrestantavdelningen i polishuset i Lund försetts med en telefon med trådlös hörsnäck och mikrofon, vilket innebär att den intagne kan ta emot samtal i en väntarrest, utan att någon övervakning behöver ske. Polismyndigheten avser att tillse att liknande utrustning även anskaffas till övriga polishus i myndigheten där arrester finns.

Rättslig reglering

Enligt 21 kap. 9 § rättegångsbalken får den som är försvarare för en anhållen eller häktad person inte förvägras att sammanträffa med denne. Av samma paragraf framgår vidare att en offentlig försvarare har en ovillkorlig rätt att få tala med den anhållne eller häktade i enrum.

Av 3 kap. 4 och 5 §§ häkteslagen (2010:611) framgår att en intagen får stå i förbindelse med en annan person genom elektronisk kommunikation – dvs. bl.a. per telefon – i den utsträckning det lämpligen kan ske och att elektronisk kommunikation mellan en intagen och hans eller hennes offentliga försvarare inte får avlyssnas.

Bedömning

Sara N. hade rätt att i enrum samtala med sin offentliga försvarare per telefon. Åtgärden att under telefonsamtalet låta dörren till förhørs- och samtalsrummet vara öppen med en arrestvakt, som kunde höra samtalet, stående utanför var således inte förenlig med gällande rätt. Som polismyndigheten funnit borde säkerhets- och restriktionsaspekterna ha tillvaratagits på annat sätt.

Det ligger i sakens natur att det i en polisarrest eller i liknande lokaler där anhållna eller häktade förvaras måste finnas utrymmen eller anordningar som säkerställer att de frihetsberövades rättigheter i nu aktuellt avseende kan upprätthållas. Enligt vad som framgår av remissvaret har polismyndigheten nu vidtagit åtgärder för att bereda dem som är intagna i polisarrest möjlighet att samtala med en offentlig försvarare per telefon utan att samtalet avlyssnas av annan. Polismyndigheten måste dock kritiseras för att en sådan möjlighet inte bereddades Sara N. vid det aktuella tillfället.

Anmälan mot en åklagare för att hon i samband med åtal till rätten gett in förhör som gällt misstankar om andra brott än det som åtalats

(Beslutat av *JO Axberger* den 23 februari 2012, dnr 2773-2010)

Beslutet i korthet: En man misstänktes för våldtäkt mot barn. Under utredningen påträffades hos mannen bilder som bedömdes vara barnpornografiska. Åtal väcktes för barnpornografibrott, men inte för våldtäkt mot barn. I det förundersökningsprotokoll som gavs in till domstolen ingick förhör som hållits i anledning av misstankarna om våldtäkt. Åklagaren bedöms inte ha agerat på ett sätt som kan föranleda kritik.

Bakgrund och utredning

S.L. anmälde kammaråklagaren Anna Hårdstedt till JO. S.L. hade varit föremål för en brottsutredning om grov våldtäkt mot barn. Under utredningen uppkom misstankar om barnpornografibrott. Förundersökningen om grov våldtäkt mot barn lades ned, men åtal väcktes för barnpornografibrott. I det förundersökningsprotokoll som gavs in till domstolen fanns två förhör som hållits i anledning av misstanken om grov våldtäkt mot barn. Materialet innehöll känslig information av privat karaktär som inte berörde barnpornografibrottet. Trots detta gavs det in i sin helhet. De känsliga uppgifterna blev härigenom kända och kom att användas mot honom i andra sammanhang.

Efter att handlingarna i ärendet granskats anmodades Åklagarmyndigheten att lämna upplysningar om vilka överväganden som gjorts beträffande de förhör som gavs in till rätten och att redovisa myndighetens bedömning av det som framkommit.

Åklagarmyndigheten (vice riksåklagaren Kerstin Skarp) anförde bakgrundsvis följande.

Sedan S.L. den 12 oktober 2009 polisanmälts misstänkt för grov våldtäkt mot barn, fattade åklagare beslut om att han skulle anhållas i sin frånvaro samt om husrannsakan i hans bostad.

S.L. greps och delgavs vid förhör den 13 oktober 2009 misstanke om grov våldtäkt mot barn. I förhöret uppgav S.L. bl.a. att det fanns erotiska bilder och tecknade bilder av nakna tonåringar i hans bostad. Detta förhör finns intaget i det aktuella förundersökningsprotokollet.

Vid den husrannsakan som genomfördes påträffades bl.a. en stor mängd japanska serieteckningar, s.k. mangateckningar. I S.L:s datorer anträffades i ett senare skede 51 tecknade bilder som bedömts vara barnpornografiska.

Den 15 oktober 2009 hördes S.L. på nytt angående misstanken om grov våldtäkt mot barn. Förhöret är redovisat i dialogform och omfattar drygt 17 sidor. Det är detta förhör som S.L. menar innehåller uppgifter som inte borde ha ingått i förundersökningsprotokollet och som åklagarens upplysningar avser (se nedan).

I förhör den 2 februari 2010 delgavs S.L. misstanke om barnpornografibrott och hördes om detta. Även det förhöret är intaget i förundersökningsprotokollet.

Den 25 februari 2010 lades förundersökningen avseende grov våldtäkt mot barn ned.

Åtal väcktes för barnpornografibrott den 30 mars 2010. Av Anna Hårdstedts upplysningar framgår följande.

I förundersökningsprotokollet ingår tre förhör med den misstänkte S.L. Ett av förhören är ett utskrivet dialogförhör i vilket han delgavs misstanke om grov våldtäkt mot barn. Under förhörets gång har han bland annat berättat om sitt intresse för japansk kultur och sitt yrke som översättare samt om den litteratur han förvarade hemma och de bilder han laddat ner på sina datorer. Vid denna tidpunkt förelåg ännu ingen misstanke om barnpornografibrott, varför förhöret inte kom att delas upp eller redovisas i två förhör.

Mot bakgrund av att förhöret är utskrivet i dialogform och att de för utredningen om barnpornografibrott relevanta uppgifterna lämnades i det löpande samtalet med den förhörande polisen valde jag att låta hela förhöret ingå i förundersökningsprotokollet med anledning av att det ger en helhetsbild av förhörssituationen. Framför allt framkommer där under vilka omständigheter, i vilket skede och i vilka sammanhang uppgifterna lämnades.

Under förundersökningen har S.L. förnekat misstanke om barnpornografibrott. Inför huvudförhandlingen var det därför viktigt att ha tillgång till hela förhöret för det fall uppgifter i förhöret skulle komma att bli processmaterial. För att undvika att det under processen skulle uppstå diskussion eller frågor om till exempel innehållet i förhöret eller hur förhöret avlöst valde jag att inte dölja någon text i förhöret. Delar av förhöret rörande barnpornografibrottet lästes också senare upp inför domstolen av åklagaren.

Jag utgick vidare från att tingsrätten vid förfrågan om utlämnande av förundersökningen skulle göra sedvanlig och, för ärendet, erforderlig sekretessprövning.

Åklagarmyndigheten gjorde följande bedömning.

De nu aktuella förhören har gällt ett allvarligt brott av känslig karaktär för vilket åtal inte har väckts. I framförallt dialogförhöret framkommer uppgifter som är mycket personliga och det framstår som uppenbart att S.L. kan uppleva det som integritetskränkande om uppgifterna sprids. Uppgifterna i denna del synes – som sådana – inte ha haft någon direkt betydelse för åtalet gällande barnpornografibrott. Det har därför varit särskilt viktigt att noga överväga behovet av att ta in förhören i protokollet.

Förhören har emellertid också innehållit uppgifter som rört det brott som S.L. åtalades för. I dessa delar har förhören inte varit utan betydelse för åtalet. Detta bekräftas av att åklagaren upplyst om att delar av dialogförhöret lästes upp vid huvudförhandlingen i tingsrätten och således har blivit processmaterial. En åklagare är skyldig att se till att det som förekommit av betydelse för utredningen redovisas i förundersökningsprotokollet. Åtminstone dessa delar av förhöret har alltså varit helt nödvändiga att ta in i protokollet.

Frågan är då om åklagaren borde ha avskilt eller täckt över andra delar av förhören innan de redovisades i förundersökningsprotokollet eller innan protokollet gavs in till rätten.

Regelverket som styr hur åklagaren ska hantera dylika frågor innehåller inte några absoluta regler, utan det ger uttryck för att en lämplighetsbedömning ska göras där olika intressen ska vägas mot varandra. Det synes också vara svårt att uppställa några mer tydliga regler om hur sådana bedömningar ska göras. Detta gäller bl.a. om det finns ett visst samband mellan olika brottsmisstankar vad gäller exempelvis platsen för det ifrågasatta brottet eller brottsmisstankarnas karaktär. Det är naturligtvis lättare att särskilja uppgifter om brottsmisstankar som inte har något samband, t.ex. en stöld på en plats vid en tidpunkt och ett rattfylleri på en annan plats och vid en annan tidpunkt.

I allmänhet bör förhör som hållits under förundersökningen redovisas i sin helhet i protokollet. Detta framförallt för att förhörets gång ska kunna följas och för att det ska framgå i vilket sammanhang relevanta uppgifter har lämnats, så att det går att få en helhetsbild av förhöret. Särskilt får detta anses gälla vid förhör som redovisas i dialogform. Det är också många gånger svårt att på förhand göra en säker bedömning av exakt vilka uppgifter i ett förhör

som kan komma att få betydelse i målet. Ofta är det alltså inte tydligt vilka uppgifter i ett förhör som i och för sig skulle kunna utelämnas.

När det gäller de nu aktuella förhören har Anna Hårdstedt redogjort för varför hon ansåg det nödvändigt att redovisa i vart fall dialogförhöret i dess helhet. Även om förhöret innehåller personliga och känsliga uppgifter, som inte direkt rör det brott åtalet gällde, kan jag på de skäl åklagaren angett och mot bakgrund av det jag tidigare anfört godta åklagarens bedömning.

Bedömning

Utredningen hos JO har varit begränsad till det som anmälts, dvs. frågan om åklagaren förfor felaktigt när hon, i samband med att hon väckte åtal mot S.L. för barnpornografibrott, till domstolen gav in protokoll från förhör som föranletts av misstankar rörande grov våldtäkt mot barn.

Något formellt hinder mot att i ett brottmål åberopa utredning som föranletts av en annan brottsmisstanke än den målet gäller föreligger inte; det följer av principen om fri bevisföring.

Huvudregeln är att det som förekommit under en brottsutredning som lett till åtal ska redovisas för domstol och parter. Att den redovisning som sker är fullständig utgör ett vitalt rättssäkerhetsintresse. Endast sådant som inte rör åtalet, dvs. saknar betydelse för bedömningen av detta, kan uteslutas (jfr 45 kap. 7 § rättegångsbalken). Då åklagaren överväger att inte redovisa dokumentation från förundersökningen i det protokoll som ges in till rätten bör han eller hon ha i åtanke att såväl rätten som motparten kan göra en annan bedömning av vad som är av betydelse för saken än den åklagaren gör (se bl.a. JO 1964 s. 212 och 2007/08 s. 87). Sådant som belyser invändningar som den tilltalade sannolikt kommer att göra, liksom annat som kan aktualiseras i målet, ska inte uteslutas.

Jag gör sammanfattningsvis ingen annan bedömning än den som redovisats av Åklagarmyndigheten. Någon rättslig grund för kritik mot åklagaren i anledning av att hon gav in de aktuella förhörprotokollen i deras helhet föreligger således inte.

Anmälan mot två åklagare i anledning av resningsärendena gällande Thomas Quick/Sture Bergwall

(Beslut av JO Axberger den 7 maj 2012, dnr 4356-2011)

Beslutet i korthet: En anmälan mot åklagare för att de varit alltför passiva m.m. i samband med att den för ett flertal mord dömde Thomas Quick, numera Sture Bergwall, beviljats resning har inte föranlett någon utredning. En mer allmän utvärdering av de rättsliga förfarandena gentemot Thomas Quick/Sture Bergwall ter sig i och för sig angelägen. Den för JO centrala uppgiften är emellertid att övervaka att enskildas grundläggande fri- och rättigheter respekteras. Huruvida en åklagare tenderar att se alltför positivt på en morddömd persons begäran om ny prövning är något som det är mindre angeläget för JO att granska. I beslutet framhålls även att det är rätten, inte åklagaren, som är ansvarig för bedömningen av en resningsansökan.

Bakgrund och anmälan

Under åren 1994–2001 dömdes Thomas Quick (numera Sture Bergwall) för ett antal mord, som han hade erkänt. Efter att Sture Bergwall tagit tillbaka sina erkännanden, har han numera beviljats resning i flera av målen.

Christer van der Kwast, som var åklagare i dessa mål, anmälde överåklagaren Björn Ericson för att denne åsidosatt sina åligganden i resningsärendena, och även tf. chefsåklagaren Bo Lindgren för att denne, jämte Björn Ericson, åsidosatt sina åligganden i ett av dessa. Till stöd för sin anmälan gav Christer van der Kwast in ett omfattande material till JO.

Beträffande ett av ärendena – Svea hovrätts mål nr Ö 3085-11 gällande Trine J och Gry S – anförde Christer van der Kwast i huvudsak följande.

Björn Ericson och Bo Lindgren hade enligt Christer van der Kwast brustit i sina skyldigheter genom att inte förhålla sig kritiskt till de påståenden om fakta och omständigheter som åberopas i resningsansökan, inte beakta den information som funnits tillgänglig om oriktiga och vilseledande uppgifter i resningsansökan, underlåta att vidta de utredningsåtgärder som borde ha varit självklara mot bakgrund av Sture Bergwalls återtagna erkännanden och påståendena i resningsansökan och genom att underlåta att påpeka avgörande fakta och omständigheter som ger stöd åt den fällande domen.

Björn Ericson och Bo Lindgren hade, i stället för att framhålla de faktorer som talar starkt för tingsrättens uppfattning att det finns betydande bevisvärde i det som Sture Bergwall kunnat prestera i dessa avseenden, systematiskt ägnat sig åt att nedvärdera betydelsen av det som tingsrätten fäst särskild vikt vid. De hade varit anmärkningsvärt passiva när det gäller att anlägga åklagar-synpunkter på resningsansökan och okritiskt anslutit sig till den bild av utredningen som Bergwalls försvarare argumenterat för. Deras inriktning hade varit att ifrågasätta tingsrättens prövning och inte att framhålla de omständigheter som ger stöd åt att tingsrätten gjort en korrekt bevisvärdering på tillräckligt underlag. Deras handläggning av ärendet och argumenteringen till stöd för Bergwall avvek helt från det förhållningssätt som förutsätts i rättssystemet och som normalt tillämpas av åklagare som handlägger resningsärenden.

Det var enligt Christer van der Kwast inte lätt att förstå varför åklagarna hanterat resningsfrågan på detta sätt. Det var dock näraliggande att misstänka att den massiva mediekampanjen har skapat en bild av utredningarna som Ericson och Lindgren haft svårt att frigöra sig från.

Christer van der Kwast anförde liknande kritik mot handläggningen i två ytterligare resningsärenden.

Bedömning

Sture Bergwall har dömts för mord i flera fall där resning senare beviljats. Anmälaren var förundersökningsledare och åklagare i de ordinarie rättsprocesserna. Han har nu framställt klagomål mot två åklagare som varit delaktiga i handläggningen av resningsärendena. Anmälaren är som framgått starkt kritisk till deras insatser. Han har bl.a. anført att de systematiskt ägnat sig åt att nedvärdera tidigare framlagd bevisning och antytt att de låtit sig påverkas av medieuppgifter.

Att det som efter ingående rättsliga processer befunnits ställt bortom rimligt tvivel senare, på det sätt som skett i detta fall, bedöms helt annorlunda, reser grundläggande frågor om tillförlitligheten i den brottsutredande processen som helhet. En mer allmän utvärdering av de rättsliga förfarandena gentemot Thomas Quick/Sture Bergwall ter sig mot den bakgrunden angelägen. Vad anmälaren här vänt sig mot begränsar sig emellertid till åklagarhandläggningen av resningsärendena. I det hänseendet kan jag inte, bl.a. med tanke på de ganska vida bedömningsramar som måste gälla i sammanhanget, ansluta mig till den kritik som anmälaren framfört.

Vid ställningstagandet till om anmälan bör tas upp till mer ingående utredning hos JO beaktar jag vidare att den för JO centrala uppgiften är att övervaka att enskildas grundläggande fri- och rättigheter respekteras i den offentliga verksamheten. Denna anmälan gäller i grunden hur brottsutredande myndigheter ska förhålla sig när en enskild som anser sig oskyldigt dömd söker rättelse. De ska då självfallet iaktta opartiskhet och saklighet. Huruvida de inom den ramen tenderar att se alltför positivt på den enskildes begäran om ny prövning är något som det är mindre angeläget för JO att granska. Det är en sak för Åklagarmyndigheten respektive den berörda polismyndigheten att övervaka och utvärdera. Jag vill i det sammanhanget understryka att det är domstol som beslutar om resning. Det är således rätten, inte åklagaren, som är ansvarig för att det beslut som fattas är rättsenligt.

Anmälan föranleder mot denna bakgrund inte några ytterligare utredningsåtgärder från min sida.

Kritik mot Polismyndigheten i Jönköpings län, som inte tagit anmälningar om hot och misshandel på tillräckligt allvar. Även kritik mot en jouråklagare

(Beslut av JO Axberger den 16 maj 2012, dnr 1703-2011)

Beslutet i korthet: En kvinna vände sig till polisen och berättade att hon och hennes barn hotats till livet. Hotet kom från hennes före detta man. I ett förhör lämnade hon ett flertal uppgifter och uppgav att hon var rädd, särskilt för barnens skull. Polisen gjorde inget ytterligare, förutom att kontakta jouråklagaren, som bedömde att några åtgärder inte behövde vidtas under jourtid. Morgonen därpå mördade mannen kvinnan.

Polismyndigheten kritiserades för att inte ha skaffat sig ett bättre underlag för sin bedömning av allvaret i hotet. Myndigheten kritiserades även för att inte ha gjort något för att förvissa sig om att barnen inte för illa. Myndigheten brast slutligen i det ansvar den haft för förundersökningsledningen fram till dess att denna övertogs av åklagare.

Jouråklagaren kritiserades för sitt passiva sätt att utöva förundersökningsledningen och för att helt ha åsidosatt sin dokumentationsplikt.

Bakgrund och utredning

Carla S. mördades på morgonen den 29 november 2010 av sin före detta man. Hon hade föregående kväll polisanmält att han hotat henne och deras gemensamma barn till livet samt misshandlat dottern, men detta hade inte föranlett någon annan åtgärd än ett förhör med Carla S.

Carla S:s far anmälde åklagare och polis för tjänstefel. De hade enligt hans mening gjort en felbedömning som lett till dotterns död. Överåklagaren Björn Ericson beslöt att inte inleda förundersökning. Detta överprövades av överåklagaren Jörgen Lindberg, som inte ändrade beslutet. Händelsen, som har uppmärksamats i massmedia, har sedan anmälts till JO från flera håll.

Av den utredning som därefter genomförts framgår följande.

Carla S. kontaktade polisen en söndagskväll omkring kl. 20.40. Enligt den anmälan som togs upp berättade hon att hennes före detta man Musa K. hotat döda henne och deras två barn. Hon hade tidigare samma kväll sagt till Musa K. att hon avsåg att vidta åtgärder för att barnen inte längre skulle få vara hos honom. Barnen befann sig när anmälan gjordes hos Musa K. I samband med detta ringde dottern J., som vid tillfället var tretton år, till Carla S. och ville bli tagen därifrån. Carla S. uppgav till polisen att hon var mycket orolig över att barnen skulle fara illa och bad polisen hämta dem. Carla S. sa också att Musa K. hade ett handeldvapen hemma och att han saknade vapentillstånd.

En polispatrull beordrades till Carla S:s bostad, där hon hördes. Därvid togs ytterligare en anmälan upp. Den gällde misshandel, bestående i att Musa K. under kvällen slagit J. Det antecknades att några skador inte kunde preciseras eller kontrolleras beroende på att dottern befann sig hos Musa K., där misshandeln skulle ha ägt rum.

I det protokoll som upprättades över förhöret med Carla S. angavs följande. I samband med att Carla S. skulle lämna barnen hos Musa K. tidigare under kvällen hade det uppstått en diskussion om var barnen skulle bo, varvid Carla S. förklarar att hon dagen därpå avsåg att ta kontakt med familjerätten. Musa K. blev upprörd och sa att ”Carla och barnen ska ligga i graven”. Senare ringde Carla S. till dottern J. Hon hörde Musa K. skrika i bakgrunden och fick tala med honom. Musa K. sa då att ringer du familjerätten och tar upp det här, då mördar jag er. Medan detta pågick hade Carla S. sin far uppkopplad på sin mobiltelefon. På fråga om hon tog hotet på allvar svarade Carla S. att hon fruktade att Musa K. skulle komma att göra verklighet av hotet eftersom denne var rädd att förlora barnen. Hon uppgav att han skulle kunna leja någon att göra det; han hade tidigare hotat med detta. Hon berättade vidare att han hade en pistol. Hon visste inte var han förvarade den men sade att han tidigare haft den i ett kassaskåp i ett förråd bredvid sin lägenhet. Under den tid de bodde tillsammans blev hon ofta slagen. Det pågick under tio år, senast det skedde var för tre och ett halvt år sedan. – Beträffande misshandeln av dottern uppgav Carla S. att det slag som Musa K. utdelat inte varit hårt, enligt vad dottern berättat. Barnen var rädda för Musa K. Det framgick att Musa K. uttalat hot och att dottern dokumenterat detta med sin mobiltelefon.

Förhöret pågick från klockan 23.05 till 23.45. Cirka klockan 01.15 på natten kontaktades jouråklagaren, som beslutade att Musa K. inte skulle frihetsberövas. Hon gav inga utredningsdirektiv utan hänvisade polisen att ta kontakt med lokal åklagare på morgonen. Vakhavande befäl vidtog inte några ytterligare åtgärder i ärendet, som överlämnades till den kollega som trädde i tjänst följande dag. Det hanterades därefter av den s.k. brottsamordningen i, som det heter i polismyndighetens yttrande, ”det dagliga bruset”. Ärendet lottades på åklagare efter lunch, cirka två timmar efter det att polisen underlämnats om att Carla S. mördats.

Åklagarmyndigheten och Polismyndigheten i Jönköpings län har yttrat sig, se bilagor [här utelämnade].

Polismyndigheten (länspolismästaren Håkan Sandahl) redogjorde för händelseförloppet, i enlighet med vad som framgått ovan. Myndigheten ansåg att man efter förhöret med Carla S borde ha informerat socialnämnden om att hennes barn behövde skydd och att åklagare borde ha kontaktats den följande morgonen. I övrigt ansåg myndigheten, som det får förstås, inte att något fel begåtts.

Åklagarmyndigheten redovisade upplysningar som inhämtats från jouråklagaren, kammaråklagaren Lise-Lotte Norström, och chefsåklagaren vid åklagarkammaren i Kalmar, Carina Maxson.

Lise-Lotte Norström upplyste att hon hade blivit uppringd av polisen i Jönköping någon gång strax efter midnatt och fått en föredragning om ärendet. Hon hade inte kvar några anteckningar från detta. Av hennes redogörelse till Åklagarmyndigheten framgick dock att hon hade fått i huvudsak den information om ärendet som beskrivits ovan. Efter föredragningen hade hon att bedöma om något tvångsmedel skulle användas mot den misstänkte mannen eller om någon annan förundersökningsåtgärd behövde vidtas under jourtid. Det hot som framställts hade enligt hennes bedömning inte ett sådant straff-

värde att det fanns grund för ett frihetsberövande. Det fanns heller inga andra brott mot kvinnan i närliggande tid. Om så hade varit fallet kunde det ha in-
neburit att den samlade brottsligheten haft ett högre straffvärde samt att man i
bedömningen vägt in ett upprepat hot- och våldsbeteende. Den sammantagna
bilden kunde då ha motiverat att vidta tvångsmedel mot mannen. Lise-Lotte
Norström sammanfattade:

Jag fann således att varken brottet i sig eller omständigheterna runt gärningen
gav anledning att omedelbart ingripa mot mannen och uppmanade därför i
stället polisen att ta kontakt med ordinarie åklagare nästa dag.

Motsvarande bedömning gjorde jag angående den ringa misshandel som
begåtts mot barnet.

Polisen lyfte inte fram något som gav anledning till en annan bedömning
än den jag redovisat, utan jag fick intrycket av att föredragande polisman
delade min uppfattning att vidare åtgärder kunde anstå.

Mitt beslut dokumenterades inte på något sätt utan jag förde endast kortfat-
tade minnesanteckningar under telefonsamtalet med polisen. Dessa anteck-
ningar kasserades efter jourtjänstgöringens slut.

Åklagarkammarens chef, Carina Maxson, upplyste bl.a. att hot av det slag
som här förekom är vanliga, varvid det framgick att vissa polisdistrikt kontak-
tar åklagare rutinmässigt medan andra bara gör det om omedelbara åtgärder
behöver vidtas. Enligt Carina Maxson borde Lise-Lotte Norström ha doku-
menterat beslutet om att förundersökningen övertogs av åklagare, beslutet att
inte vidta några åtgärder samt eventuella direktiv för den fortsatta utredning-
en. Hon ansåg däremot inte att Lise-Lotte Norström, som arbetat med denna
typ av ärenden i flera år och var van att göra bedömningar av detta slag, kun-
de kritiseras för det beslut hon fattade efter polisens föredragning och tillade
att det som senare hände tyvärr inte kunde förutses.

Enligt Åklagarmyndigheten (vice riksåklagaren Kerstin Skarp) var det helt
klart att utredningen inte talade för att recidivfaran var sådan att det efter
föredragningen fanns tillräckliga skäl för Lise-Lotte Norström att anhålla
Musa K. Myndigheten motiverade detta med att det inte fanns några uppgifter
om att Musa K. under senare år begått andra brott mot Carla S., att han inte
förekom i misstanke- eller belastningsregistret och att det inte framkom några
särskilda omständigheter som gav anledning för Lise-Lotte Norström att anta
att det förelåg en akut hotbild mot Carla S. Även om inget hade hindrat Lise-
Lotte Norström från att redan under natten ge direktiv om ett kompletterande
målsägandeförhör hade Åklagarmyndigheten inget att erinra mot att Lise-
Lotte Norström inte gav några andra instruktioner till polisen än de som kom
att ges. Myndigheten instämde avslutningsvis i att Lise-Lotte Norström borde
ha dokumenterat sina åtgärder i ärendet.

Rättslig reglering

Polisverksamhetens ändamål finns angivet i 1 § polislagen. Där anges att,
som ett led i samhällets verksamhet för att främja rättvisa och trygghet, ska
polisens arbete syfta till att upprätthålla allmän ordning och säkerhet samt till
att i övrigt tillförsäkra allmänheten skydd och annan hjälp.

Polisens uppgifter finns angivna i samma lags 2 §. Där framgår att polisen bl.a. ska förebygga brott, bedriva utredning i fråga om brott som hör under allmänt åtal samt lämna allmänheten skydd, upplysningar och annan hjälp, när sådant bistånd lämpligen kan ges av polisen.

Polisen har anförtröts vidsträckta befogenheter för att fullgöra sina uppgifter. Vid utredningen av brott finns specifika regler i rättegångsbalken, RB.

Polisen ska enligt 3 § polislagen samarbeta med myndigheter och organisationer vilkas verksamhet berör polisverksamheten. Det åligger därvid särskilt polisen att fortlöpande samarbeta med myndigheterna inom socialtjänsten och snarast underrätta dessa om förhållanden som bör föranleda någon åtgärd av dem. I samma bestämmelse erinras om skyldigheten att enligt 14 kap. 1 § socialtjänstlagen anmäla till socialnämnden att ett barn kan behöva nämndens skydd. Enligt denna bestämmelse ska polismyndigheterna och dess anställda genast göra anmälan till socialnämnden om de i sin verksamhet upptäcker något som kan innebära att nämnden behöver ingripa till ett barns skydd.

Så snart det på grund av angivelse eller av annat skäl finns anledning att anta att ett brott som hör under allmänt åtal har förövats ska förundersökning inledas, 23 kap. 1 § RB. Beslut att inleda en förundersökning ska fattas av polismyndighet eller åklagare, 23 kap. 3 § första stycket RB. Ett sådant beslut ska sättas upp särskilt eller antecknas i akten, varvid det ska framgå vem som har fattat det, 1 a § förundersökningskungörelsen.

Om förundersökningen inletts av polismyndighet och saken inte är av enkel beskaffenhet, ska ledningen övertas av åklagaren, så snart någon skäligen kan misstänkas för brottet, 23 kap. 3 § första stycket RB. Där framgår att åklagaren också ska överta ledningen när det är påkallat av särskilda skäl.

Rikspolisstyrelsen och Åklagarmyndigheten har utfärdat likalydande föreskrifter om vilka brott som är av enkel beskaffenhet (RPSFS 2012:12, FAP 403-5; ÅFS 2005:9). Dessa brott finns uppräknade i en bilaga till föreskrifterna. Där framgår att olaga hot och misshandel är brott av enkel beskaffenhet i denna mening, dvs. förundersökning om sådana brott ska normalt ledas av polismyndighet. Av föreskrifterna framgår emellertid även att åklagare ska leda förundersökningen när brottet innefattar våld eller hot om våld mot närstående eller tidigare närstående person (6 §). Om polismyndigheten i ett sådant fall har inlett förundersökning ska ledningen snarast överlämnas till åklagare.

När förundersökningen leds av åklagaren, får han eller hon vid undersökningens verkställande anlita biträde av polismyndigheten samt uppdra åt polisman att vidta en viss åtgärd som hör till förundersökningen, om det är lämpligt med hänsyn till åtgärdens beskaffenhet, 23 kap. 3 § andra stycket RB. Enligt bestämmelsen får en polisman, innan förundersökning hunnit inledas, hålla förhör och vidta andra utredningsåtgärder som är av betydelse för utredningen.

Enligt 1 a § förundersökningskungörelsen framgår även att förundersökningsledaren

- har ansvar för förundersökningen i dess helhet,

- ska se till att utredningen bedrivs effektivt och att den enskildes rättssäkerhetsintressen tas till vara samt
- ska ge dem som biträder honom eller henne behövliga direktiv för arbetet.

Under förundersökningen får förhör hållas med den som antas kunna lämna upplysningar av betydelse för utredningen, 23 kap. 6 § RB. Skyldigheten för var och en att underkasta sig förhör är förenad med befogenheter att medta, hämta och kvarhålla den som ska höras, 23 kap. 7–9 §§ RB.

Enligt 23 kap. 21 § RB ska det vid en förundersökning föras protokoll över vad som förekommit av betydelse för utredningen. Närmare bestämmelser om förundersökningsprotokollets innehåll finns i 20–23 §§ förundersökningskungörelsen, av vilka det bl.a. framgår att det i protokollet ska antecknas tid och plats för de åtgärder som vidtas under förundersökningen.

Regler om frihetsberövanden av personer som misstänks för brott finns i 24 kap. RB. Åklagare kan besluta att den som är misstänkt för brott ska anhållas, under förutsättning att skäl för häktning bedöms föreligga (6 § första stycket). Därvid gäller i huvudsak och såvitt här är av intresse följande. Enligt 1 § får den som är på sannolika skäl misstänkt för ett brott för vilket är föreskrivet fängelse ett år eller däröver häktas, om det med hänsyn till brottets beskaffenhet, den misstänktes förhållande eller någon annan omständighet finns risk för att han avviker (flyktfara), undanröjer bevis eller försvårar sakens utredning (kollusionsfara) eller fortsätter sin brottsliga verksamhet (recidivfara). Kan det antas att den misstänkte endast kommer att dömas till böter får häktning emellertid inte ske.

Bedömning

Händelseförloppet

Det står, med facit i hand, klart att det var en felbedömning att inte ta Carla S:s anmälan och rädsla på större allvar. Frågan om polis och åklagare kan klandras för detta är beroende av vilken information som hade kommit fram. Polisens dokumentation visar att man bl.a. hade tillgång till följande uppgifter från Carla S.

- Musa K. hade hotat döda henne och deras två barn sedan hon sagt till Musa K. att hon skulle vidta åtgärder för att barnen inte längre skulle få vara hos honom.
- Hon var rädd för att Musa K. skulle göra verklighet av hotet. Han hade tidigare hotat leja någon i detta syfte.
- Hon uppgav att Musa K. hade ett vapen hemma och angav var han brukat förvara detta.
- Musa K. hade under den tid de var gifta misshandlat henne många gånger.

Såvitt angick anmälan om misshandel mot dottern fanns därutöver bl.a. följande information.

- Dottern hade enligt uppgift blivit slagen av Musa K., dock inte hårt.

- Dottern hade enligt uppgift ringt till Carla S. från Musa K:s bostad och velat bli tagen därifrån.
- Dottern hade enligt uppgift spelat in hot som hon utsatts för under kvällen.
- Carla S. uppgav att hon var mycket orolig för barnen och bad att de skulle hämtas.

Huruvida en informationsbild av detta slag bör föranleda fler åtgärder än de som företogs är en bedömningsfråga, som det är svårt att uttala någon bestämd mening om för den som inte i tid och rum varit närmare delaktig i händelseförloppet. Det gäller särskilt när det, som i detta fall, finns ett facit som riskerar att förleda till andra slutsatser än som skulle ha dragits om det som nu inträffade inte hade hänt.

Bedömning av det hot som riktades mot Carla S. och barnen

Carla S:s ärende när hon vände sig till polisen på söndagskvällen var att hon och hennes barn blivit hotade, varvid hon fruktade för barnen och ville att dessa skulle föras i säkerhet. En medborgare i denna situation har berättigade förväntningar på att polisen ska göra en professionell bedömning av hotet och vilka åtgärder som eventuellt behöver vidtas.

Det framgår också av anmälningsupptagningen att ärendet inledningsvis togs på relativt stort allvar. En patrull skickas tämligen omgående, sent på söndag kväll, vilket visar att ärendet bedömdes så angeläget att utredningsåtgärder inte kunde anstå till morgondagen. Sedan patrullen avrapporterat och åklagaren kontaktats avstannar dock aktiviteten, till synes utan att något tillkommit som varit ägnat att ändra den ursprungliga bedömningen. Tvärtom vidhöll Carla S. alla uppgifter. Inget har redovisats som tydde på att hon överdrev situationen. Att dottern misshandlats och utsatts för hot som hon dessutom dokumenterat var tillkommande information som snarare stärkte än försvagade den bild som lett till de inledande åtgärderna. Detsamma gäller uppgifterna om mångårig misshandel under den tid paret sammanlevt.

Att bedöma allvaret i ett framfört hot är svårt, och man bör – i linje med vad som redan påpekats – vara försiktig med att i efterhand kritisera ett ställningstagande som visat sig felaktigt. Vad som emellertid måste krävas är att den som gör bedömningen använder sig av de informationskällor som står till buds för att få fram ett så bra underlag som möjligt för sitt ställningstagande. I detta fall, som gällde hot och våld i nära relation, fanns det flera saker som enkelt hade kunnat bredda och fördjupa beslutsunderlaget. Framför allt borde det ha legat nära till hands att kontrollera situationen i Musa K:s bostad. Där hade enligt uppgift en misshandel begåtts och hot framställts. Hoten skulle finnas dokumenterade i en mobiltelefon som fanns i bostaden. Informationen talade allmänt för att Musa K. var i upprörd sinnesstämning. Dessutom fanns uppgiften om att Musa K. förvarade ett licenspliktigt vapen i bostaden. Dessa omständigheter skulle såväl var för sig som sammantagna ha kunnat läggas till grund för utredningsåtgärder hos Musa K. Det har inte framkommit att polisens arbetsbelastning under kvällen var sådan att det förelåg hinder mot att genomföra åtgärder av detta slag.

Skydd för barnen

Av handlingarna framgår att Carla S:s främsta oro gällde barnen. Hon bad upprepade gånger om att dessa skulle föras bort från Musa K. Föräldrarna hade gemensam vårdnad och ett beslut om att hämta dem hade självfallet inte kunnat fattas utan noggranna överväganden. Det saknas emellertid spår av att det förekom några överväganden alls. Om det hade gjorts skulle polismyndighetens författningssenliga skyldighet att göra anmälan till socialnämnden m.m. rimligen varit bland det första som aktualiserats.

Det är anmärkningsvärt att polisen, trots Carla S:s enträgna och på anförda sakskaäl grundade begäran, inte vidtog någon åtgärd för att förvissa sig om att barnen inte for illa, eller för att säkerställa att ansvaret i det hänseendet övertogs av annan myndighet. Denna underlåtenhet står i strid med polisens grundläggande uppgifter enligt polislagen.

Ytterligare information som fanns tillgänglig

Det hittills sagda har grundats på den information som polisen fick del av under kvällen. Något försök att utröna vilken situation barnen befann sig i gjordes inte och någon dokumentation om detta finns följaktligen inte heller i detta ärende. I förhör under utredningen av mordet på Carla S. har dottern J. dock lämnat en utförlig beskrivning av situationen i Musa K:s bostad den aktuella kvällen.

Hon berättade där följande. Musa K. var mycket upprörd sedan Carla S. bl.a. berättat om att hon skulle flytta samman med en ny man och att barnen skulle följa med. Sedan Carla S. gått hade han blivit ”mycket, mycket mer aggressiv”. Senare hade han hotat J. med kniv och slagit henne flera gånger. När han tillfälligt var ute ringde hon sin mamma och berättade vad som hänt. Sedan Musa K. kommit tillbaka försökte han åter misshandla henne, men hennes lillebror lyckades avstyra detta. Om inte brodern kommit emellan skulle hon ha blivit ihjälslagen. – Av förhöret framgår – vilket Carla S. ju även upplyste polisen om – att J. på sin mobiltelefon spelat in de hot Musa K. framförde. Ljudfilerna finns utskrivna i förundersökningsprotokollet. Av dessa framgår att Musa K. uttalade en rad hot, varvid han framstår som uppjagad och ur balans.

Dessa uppgifter visar att det är sannolikt att underlaget för såväl hotbilden som barnens skyddsbehov skulle ha breddats och fördjupats avsevärt om polisen på ett eller annat sätt hade valt att rikta sin uppmärksamhet åt detta håll, vilket man enligt min mening alltså borde ha gjort.

Polismyndighetens ansvar

Polisen har ansvar för utförandet av de uppgifter som framgår i polislagen. Till dessa uppgifter hör att skydda enskilda mot brott och att på sätt som tidigare beskrivits i samarbete med sociala myndigheter vidta åtgärder när barn är i behov av skydd. Polismyndigheten i Jönköpings län har i enlighet med den bedömning som redovisats ovan inte levt upp till dessa åligganden.

Enligt gällande författningar ska som framgått en förundersökning som gäller våld eller hot mot närstående och tidigare närstående ledas av åklagare. Har en sådan förundersökning inletts av polisen ska ledningsansvaret snarast övertas av åklagaren. Den rättsliga regleringen medger att polisen under melantiden håller förhör och vidtar andra utredningsåtgärder. Den lämnar med andra ord polisen viss frihet att avgöra vad som ska göras innan en åklagare kontaktas.

I detta fall inleddes förundersökning av polismyndigheten i samband med Carla S:s anmälan. Ungefär en och en halv timme efter det att målsägandeförhöret avslutats kontaktades jouråklagaren. Det innebar att förundersökningsledningen överlämnades. Polismyndigheten var alltså ansvarig för brottsutredningen fram till att ärendet föredrogs för åklagaren.

Förundersökningsledningen övergick i enlighet med detta till åklagaren strax efter klockan ett på natten. Vid det laget borde ytterligare utredningsåtgärder ha vidtagits eller åtminstone påbörjats. Polismyndigheten är ansvarig för att så inte skedde. Myndighetens ansvar i det hänseendet måste även ses tillsammans med de skyldigheter myndigheten i alla händelser hade när det gäller hotbild och skyddsbehov.

Åklagarens ansvar

Att åklagare ska leda förundersökningar om hot och våld mot närstående beror bl.a. på att de förväntas vara bättre skickade än polisen att göra detta. Det finns därför skäl att ställa relativt höga krav på hur förundersökningsledarskapet fullgörs i sådana fall. I den mån hot av det slag som här förekom är vanliga kan detta inte tas till intäkt för att tona ned deras betydelse. Det innebär om något att kravet på professionell, icke slentrianmässig bedömning ökar.

Lise-Lotte Norströms ställningstagande att det som vid hennes kontakt med polisen hade kommit fram inte kunde läggas till grund för ett frihetsberövande av Musa K. har godtagits av hennes överordnade. Om man utgår från att inga andra uppgifter än dem hon uppger sig ha mottagit fanns att tillgå ter sig detta i och för sig korrekt. Enligt min mening var informationen dock sådan att det fanns skäl att, som jag redan utvecklat, söka bredda och fördjupa beslutsunderlaget. Det bör därvid framhållas, att det inte var recidivfara i meningen risk för återfall i hotbrott som behövde belysas. Vad saken gällde, och vad som motiverade att ärendet ägnades särskild uppmärksamhet, var risken för att Musa K. skulle gå från hot till handling.

Frågan är alltså vad Lise-Lotte Norström gjorde för att få ett så fullödigt underlag som möjligt för att kunna utöva sitt ansvar som förundersökningsledare. Besvarandet av den frågan försvåras av att hon helt underlät att dokumentera sina överväganden och åtgärder – som Carina Maxson noterat antecknade hon inte ens att hon övertagit förundersökningsledningen. Dokumentationsskyldigheten under en förundersökning är ett elementärt åliggande som borde sitta i ryggmärgen på en erfaren åklagare. Det är anmärkningsvärt att Lise-Lotte Norström helt ignorerat den. Det är svårt att av detta dra någon

annan slutsats än att hon inte ansåg att detta ärende krävde någon större uppmärksamhet från hennes sida.

Jag noterar vidare att Lise-Lotte Norström i sitt yttrande anför att polisen inte ”lyfte [...] fram något som gav anledning till en annan bedömning än den jag redovisat, utan jag fick intrycket av att föredragande polisman delade min uppfattning att vidare åtgärder kunde anstå”. Det föranleder påpekandet att en förundersökningsledare i ärenden av detta slag inte kan begränsa sitt ansvar till sådant som den föredragande polismannen lyfter fram och inte heller luta sig mot de bedömningar hon får intryck av att föredraganden gör. Att döma av det hon själv uppgett gjorde hon därvid inte heller något försök att bilda sig en helhetsuppfattning av situationen.

Det finns sammanfattningsvis skäl att erinra om att Lise-Lotte Norström var fullt ut ansvarig för brottsutredningen från och med att ärendet föredrogs för henne. Såväl det förhållandet att hon inte gav några utredningsdirektiv som bristen på dokumentation talar för att hennes förundersökningsledarinsats på natten inte var tillräckligt aktiv och inte motsvarade de krav som följer av att förundersökningsledarskapet i ärenden av detta slag ska utövas av åklagare.

Sammanfattning

Polismyndigheten i Jönköpings län kritiseras för att inte ha skaffat sig ett bättre underlag för sin bedömning av allvaret i det hot som framställt och för att inte ha vidtagit någon åtgärd för att förvissa sig om att barnen inte for illa, eller för att säkerställa att ansvaret i det hänseendet övertogs av annan myndighet. Polismyndigheten har därvid även brustit i det ansvar den haft för förundersökningsledningen fram till dess att denna övertogs av åklagare.

Kammaråklagare Lise-Lotte Norström kritiseras för sitt passiva sätt att utöva förundersökningsledningen sedan hon övertagit denna och för att som förundersökningsledare helt ha åsidosatt sin dokumentationsplikt.

Det stod inte i myndigheternas makt att förutse det som inträffade morgonen efter det att Carla S. vänt sig till polisen och det är långtifrån möjligt att slå fast att ett mer aktivt förhållningssätt hos polis och åklagare, i linje med den bedömning som här gjorts, skulle ha förhindrat händelsen. Den kritik som nu riktats mot myndigheterna ska därför inte uppfattas så att dessa enligt min mening kan hållas ansvariga för Carla S:s död.

Det är likväl angeläget att det allmännas företrädare begrundar vad som kunde ha gjorts för att förhindra den enskilda tragedi som mordet på Carla S. innebar. Regeringen har nyligen tillsatt en nationell samordnare mot våld i nära relationer (dir. 2012:38). Orsaken till denna åtgärd är främst det stora antalet fall av våld, hot och trakasserier mot kvinnor, begångna av män som de haft en relation med. Den nationella samordnaren ska bl.a. verka för att öka effektiviteten och kvaliteten i arbetet mot våld i nära relationer, varvid särskilt fokus ska läggas på rättsväsendet. En kopia av detta beslut sänds mot den bakgrunden till Regeringskansliet och den nationella samordnaren, för kännedom.

Kritik mot Polismyndigheten Dalarna, som utan erforderligt lagstöd hämtat en brottsmisstänkt person till förhör

(Beslut av JO Axberger den 22 augusti 2011, dnr 2726-2010)

Beslutet i korthet: Polisen sökte en brottsmisstänkt person i dennes hem för att genomföra ett förhör. Den misstänkte, som vid tillfället inte var hemma, kom därefter till polishuset, där han enligt uppgift uppträdde aggressivt och uttalade sig negativt om polisen. Detta föranledde polisen att senare samma dag hämta honom till förhör utan att han dessförinnan kallats.

Enligt den bestämmelse som tillämpades får ett hämtningsbeslut fattas då det kan befaras att den som ska höras antingen kommer att hålla sig undan eller försvåra utredningen (kollusionsfara). Den kan inte användas då det på ett mer allmänt plan kan befaras att den som ska höras kommer att försvåra utredningsarbetet.

Hämtning av den som befaras hålla sig undan ska inte tillgripas utan att andra, för den enskilde mindre ingripande, alternativ prövats.

Bakgrund och utredning

H.E. anmälde Polismyndigheten Dalarna med anledning av att han hade hämtats till ett förhör. Några personer, som uppgav att de var poliser, hade kommit till hans bostad och frågat efter honom. Han var inte hemma vid tillfället, och personerna ville inte berätta för hans hustru varför de sökte honom. Påföljande förmiddag besökte han polishuset i Falun i syfte att ta reda på om det verkligen var poliser som hade varit hemma hos honom och vad de haft för ärende. Han fick dock ingen klarhet i detta. Några timmar senare kom polismän till hans bostad och hämtade honom till förhör. Han upplevde hämtningen som kränkande och onödig, eftersom han självmant skulle ha inställt sig om han blivit kallad. Hans hustru blev chockad av ingripandet och även hans son tog mycket illa vid sig.

Av utredningen hos JO framgick följande.

Den 4 december 2008 hade en person ringt till en vårdcentral och uttalat hotelser mot en anställd. Personen skulle bl.a. ha sagt ”jag kommer att komma och slå ihjäl dig”. En polisanmälan om hot mot tjänsteman upprättades. Sedan bl.a. målsägandeförhör ägt rum noterades H.E. som skäligen misstänkt den 15 december 2008. Inga åtgärder syntes därefter ha vidtagits i ärendet förrän i oktober 2009.

Av en promemoria daterad den 21 oktober 2009 framgick att H.E. hade besökt polishuset i Falun och frågat varför polisen oanmäld hade sökt honom i hans bostad. Enligt promemorian var H.E. vid sitt besök på polishuset ”verbalt aggressiv och mycket upprörd”. Senare samma dag beslutade förundersökningsledaren, kommissarien Mats Nygårds, att H.E. skulle hämtas till förhör. H.E. frigavs efter att förhöret hade hållits.

H.E. dömdes den 10 februari 2010 av Falu tingsrätt för olaga hot till dagsböter.

Mats Nygårds lämnade muntliga och skriftliga upplysningar. Polismyndigheten inkom med ett yttrande.

Bedömning

Bakgrund

H.E. polisanmälades i december 2008 av en tjänsteman vid en vårdcentral, som uppgav att H.E. hotat henne till livet. Polismyndigheten Dalarna inledde samma dag som anmälan gjordes en förundersökning om hot mot tjänsteman, där H.E. kort senare noterades som skäligen misstänkt. Därefter vidtogs ingen utredningsåtgärd förrän i oktober 2009, då polisen sökte H.E. i dennes bostad för att hålla förhör. H.E. var dock inte hemma. Sedan han fått vetskap om besöket uppsökte han påföljande dag polishuset. Enligt vad som uppgetts från polisens sida var han då mycket upprörd; han ska ha uttryckt misstro mot polisen, varit verbalt aggressiv och bl.a. uttalat att om poliserna återkom skulle han kasta ut dem. Förundersökningsledaren underrättades om det inträffade och fattade på grundval av den information han fick omgående beslut om att H.E. skulle hämtas till förhör utan föregående kallelse. Förhöret genomfördes samma dag. Åtal väcktes en knapp månad senare, och i februari 2010 dömdes H.E. av Falu tingsrätt för olaga hot till dagsböter.

H.E. har i sin anmälan till JO uppgett att han upplevt det som kränkande att bli hämtad av polisen och att tvångsåtgärden var onödig, eftersom han självmant skulle ha inställt sig till förhör om han hade blivit kallad.

Förundersökningsledaren har under utredningen hos JO uppgett flera skäl för sitt beslut, nämligen att polisens utredning skulle kunna försvåras om förhöret med H.E. hölls i dennes bostad, att förhöret borde genomföras så snart som möjligt samt att det fanns risk för försvårande av utredningen i anledning av H.E:s uttalanden och uppträdande i polishusets reception. Enligt polismyndighetens yttrande motiverades förundersökningsledarens beslut av att uppgifterna om H.E:s uppträdande och uttalanden vid dennes besök hos polisen innebar att det skäligen kunde befaras att H.E. inte skulle komma att hörsamma en kallelse till förhör alternativt försvåra utredningen om han fick en kallelse.

Rättsliga utgångspunkter

Bestämmelser om förhör och hämtning till förhör finns i 23 kap. rättegångsbalken. I 7 § andra stycket anges att den som uppehåller sig inom en väglängd av tio mil från den plats där förhör ska hållas utan föregående kallelse får hämtas till förhöret, om undersökningen avser ett brott på vilket fängelse kan följa och det skäligen kan befaras att han eller hon antingen inte skulle följa en kallelse eller, med anledning av en kallelse, skulle försvåra utredningen genom undanröjande av bevis eller på annat sätt.

Ett hämtningsbeslut av det nu aktuella slaget kan således fattas i två olika typer av situationer. Den ena gäller då den som ska höras, i strid mot envars skyldighet att underkasta sig förhör, kan befaras hålla sig undan. Den andra gäller vid s.k. kollusionsfara, dvs. då det kan befaras att förhörspersonen kan

komma att påverka utredningsunderlaget sedan han eller hon genom kallelsen fått kännedom om det förestående förhöret. Andra omständigheter än de nu angivna, som t.ex. en allmän önskan om att påskynda en utredning, utgör inte laglig grund för beslut om hämtning utan föregående kallelse (jfr JO 1983/84 s. 60).

Det måste finnas någon konkret omständighet som pekar mot att risk för uteblivande respektive kollusionsfara föreligger (jfr Bring/Diesen, Förundersökning, 4:e upplagan s. 345, med hänvisningar). En bedömning av att det finns risk för uteblivande kan exempelvis grundas på att förhörspersonen tidigare uteblivit efter kallelse.

Att bli hämtad av polis upplevs av den eller de som berörs typiskt sett som en betydande integritetskränkning, något detta fall illustrerar. Utöver de begränsningar som följer av lagtexten gäller därvid att polisen inför beslut om en sådan åtgärd måste överväga om det finns för den enskilde mindre ingripande alternativ att tillgå (behovsprincipen) och om det som står att vinna med åtgärden överväger de olägenheter som åsamkas den enskilde (proportionalitetsprincipen).

Risken för att H.E. skulle försvåra utredningen

Någon kollusionsfara förelåg uppenbarligen inte i detta fall; det har från polisens sida inte ens antytts på vilket sätt H.E. skulle ha kunnat förvanska eller på annat sätt påverka utredningsunderlaget om han skulle ha kallats till förhör i stället för att som nu hämtas utan föregående kallelse.

Jag uppfattar inte heller polismyndighetens argumentation för hämtningsbeslutet på det sättet. Den får i stället förstås så att myndigheten menar att den åberopade bestämmelsen i rättegångsbalken medger hämtning till förhör utan föregående kallelse även då det på ett mer allmänt plan kan befaras att den som ska höras kommer att försvåra utredningsarbetet, t.ex. genom vara avogt inställd till polisens arbete. Det är enligt min mening emellertid tydligt att bestämmelsens tillämplighet inte kan utsträckas på det viset. Det är inte i överensstämmelse med lagtextens krav att försvårandet ska ske ”med anledning av” kallelsen och skulle innebära att uttrycket ”försvåra utredningen” gavs en annan, vidare innebörd än det har i lagtexten. Jag vill därvid erinra om att det rör sig om tvångsmedelsanvändning som innefattar frihetsberövande. Kravet på uttryckligt lagstöd måste då ställas högt.

Möjligheten att hämta den som kan befaras att efter kallelse försvåra utredningen syftar inte heller till att förmå en avogt inställd förhörsperson att bidra till utredningen. Dess syfte är att säkerställa att ett förhör kan komma till stånd utan att förhörspersonen får tillfälle att påverka utredningsunderlaget. Det rättsliga utrymmet för att till förhör hämta den som är ovillig att medverka i en brottsutredning är begränsat till de situationer där det kan befaras att vederbörande inte skulle hörsamma en kallelse.

Risken för att H.E. inte skulle hörsamma en kallelse

Polismyndigheten har i sitt yttrande anförts att H.E:s uttalanden i polishuset pekade mot att denne ”inte hade för avsikt att frivilligt delta i några polisförhör”.

Enligt min mening pekade H.E:s angivna uttalanden inte konkret mot att han inte skulle följa en kallelse. H.E. hade såvitt framkommit inte tidigare uteblivit eller gjort sig känd för att vilja hålla sig undan. De uttalanden han tillskrivs måste ses i sitt sammanhang. Det bör därvid noteras att annat inte framkommit än att han, då han kom till polishuset, var omedveten om varför polisen sökt honom och att han i anledning av besöket självmant begav sig till polisen för att få reda på vad saken gällde. Det ligger nära till hands att uppfatta detta som att han var angelägen om att – utan att uppsökas i sitt hem – komma i kontakt med polisen. H.E:s egen uppgift om att han skulle ha inställt sig om han hade kallats framstår sammanfattningsvis inte som oförenlig med de uttalanden han ska ha gjort.

Polismyndigheten borde mot den bakgrunden, innan beslutet om hämtning fattades, först ha övervägt en normal förhörskallelse, inklusive information om att den som underlåter att följa en kallelse kan komma att hämtas. Detta hade kunnat ske formlöst, t.ex. genom ett telefonsamtal. Om H.E. inte hörsammat kallelsen, skulle ett beslut om hämtning lagligen ha kunnat fattas. Det var med andra ord inte förenligt med behovsprincipen att besluta om hämtningen innan mindre ingripande alternativ prövats.

Slutsats

Det har sammanfattningsvis inte framkommit att Polismyndigheten Dalarna haft erforderligt lagstöd för att besluta om hämtning till förhör av H.E. utan föregående kallelse.

Kritik mot Polismyndigheten i Uppsala län och en polisman, som utan tillräcklig grund genomfört husrannsakan i en dopningsmisstänkts bostad, m.m.

(Beslut av JO Axberger den 13 december 2012, dnr 5834-2010)

Beslutet i korthet: En polisman stoppade en bil för bälteskontroll. Misstankar om dopningsbrott uppstod. Bilen genomsöktes utan resultat. Därefter genomfördes husrannsakan i bilförarens bostad. Anledningen var att personer som missbrukar dopningsmedel ofta kan antas förvara dessa i hemmet.

En utgångspunkt för att få genomföra en husrannsakan är att det föreligger en skälig misstanke om brott. Ett antagande av det slag som polisen gjort i detta fall är inte ensamt tillräckligt för att uppnå sådan misstankegrad. Polisen kritiserades därför för att husrannsakan genomfördes i bostaden.

Förundersökningen avseende dopningsbrott lades ned med motiveringen "brott kan ej styrkas". Eftersom de prov som hade tagits på den misstänkte visade sig vara negativa och de genomförda husrannsakingarna var resultatlösa, borde den motiveringen inte ha använts.

Bakgrund och utredning

Sarkis Z. anmälde Polismyndigheten i Uppsala län till JO. Av anmälan framgick huvudsakligen följande.

Han hade under en bilfärd stoppats av polis. Polismannen frågade honom om han använde narkotika eller dopningspreparat, vilket han förnekade. Polismannen sade att det med anledning av hans kroppsbyggnad såg ut som om han använde sådana preparat. Vidare uppgav polismannen att hans ögon såg blanka ut. Han fördes till polisstationen där man tog prover på och förhörde honom. Efter ungefär 30 minuter kom provsvaren; de var negativa. Polismanen upplyste honom då om att polisen avsåg genomföra en husrannsakan i hans bostad.

Medan husrannsakan pågick fick han sitta kvar på polishuset. När han kom hem berättade hans fru att dörren plötsligt hade öppnats varpå tre personer hade stormat in i bostaden. Personerna hade uppgivit sig vara poliser, men hade inte visat något dokument som förklaring till vad de gjorde där. Inte heller hade de på annat sätt informerat henne om vad saken gällde. De hade även förvägrat henne att svara i telefonen eller lämna bostaden. Någon narkotika eller några dopningspreparat påträffades inte vid husrannsakan.

Sarkis Z. var bl.a. kritisk till att han hade medtagits till polisstationen och att han hölls kvar där efter att man hade fått de negativa provsvaren. Han var även kritisk mot beslutet att genomföra en husrannsakan i hans bostad samt mot det sätt på vilket den genomfördes.

Till sin anmälan bifogade Sarkis Z. polismyndighetens beslut att lägga ned förundersökningen avseende dopningsbrott. Det motiverades med att "brott kan ej styrkas".

Polismyndigheten i Uppsala län (länspolismästaren Erik Steen) yttrade sig och redovisade följande bakgrund.

Sarkis Z. stoppades eftersom han inte hade använt bilbälte. I samband med fordonsstoppet upplevde polisassistent Ekström att Sarkis Z. uppträdde nervöst och verkade lite frånvarande. Inledningsvis fick polisassistenten även känslan av att Sarkis Z. försökte dölja något för honom i bilen. Polisassistenten, som arbetade vid gatulangningsenheten, ställde frågor till Sarkis Z. rörande droger och dopning. Sarkis Z. svarade undvikande på frågorna om dopning. Under samtalet bortföll de inledande misstankarna om narkotikabrott, däremot stärktes misstankarna om dopningsbrott med hänsyn till Sarkis Z:s undvikande svar samt dennes kropps-konstitution.

Polisassistent Ekström beslutade om kroppsbesiktning samt husrannsakan i Sarkis Z:s bil och bostad. Att husrannsakan genomfördes i bilen berodde på att Ekström inledningsvis uppfattat att Sarkis Z. försökt att dölja något i samband med stoppet. Beslutet om husrannsakan i bostaden grundades på det faktum att det är vanligt förekommande att de olagliga preparaten intas i bostaden då de ska tas regelbundet under en längre period samt att preparaten vanligtvis ska förvaras i kylan.

Sarkis Z. fördes kl. 15.40 till polishuset för kroppsbesiktning och förhör. Förhöret avslutades kl. 16.58 varefter polisassistent Ekström erbjöd sig att skjutsa Sarkis Z. till bostaden. Sarkis Z. avlämnades vid bostaden kl. 18.20.

Husrannsakan i bostaden genomfördes av tre poliser, två manliga och en kvinnlig. Eftersom det fanns uppgifter om att Sarkis Z:s sambo och barn var hemma var samtliga poliser civilt klädda för att inte orsaka onödig olägenhet. Poliserna ringde på dörren samtidigt som de öppnade med den nyckel de fått tillgång till. När Sarkis Z:s sambo mötte dem i hallen förklarade den kvinnliga polisen syftet med besöket och vad som skulle ske. Sambon uppfattades som lugn men lätt chockad. Efter att de hade satt sig i vardagsrummet förklarade den kvinnliga polisen ytterligare varför poliserna var där samt att Sarkis Z. befann sig på polishuset men att han skulle få komma hem senare. Den kvinnliga polisen upplevde att samtalet mellan henne och Sarkis Z:s sambo var lågmält och att de kunde föra en konstruktiv dialog om vad som hände. Under husrannsakan ringde det vid ett tillfälle i en telefon som tillhörde Sarkis Z:s sambo eller sambons syster som också närvarade. De ombads att inte svara i telefonen.

Inget otillåtet anträffades vid husrannsakingarna, varken i bilen eller bostaden, och analysbeskeden avseende de prover som hade tagits på Sarkis Z. var negativa för samtliga de ämnen som testats.

Under avsnittet *Polismyndighetens bedömning* anförde myndigheten huvudsakligen följande.

Husrannsakan enligt 28 kap. 1 § rättegångsbalken [beslutades] med anledning av att det uppstod misstanke om dopningsbrott i form av både brukande och innehav. Polisassistent (pa) Ekström gjorde bedömningen att Sarkis Z. uppvisade kroppslika tecken typiska för dopningsbrott. Med hänsyn till dopningsbrottens särskilda karaktär, dvs. att personer som använder de olagliga preparaten ”kurar” i perioder och även regelmässigt förvarar preparaten i kylskåp i bostaden så fattades beslut om husrannsakan både i bilen och bostaden.

Avseende husrannsakan i bostaden framgår det av tjänstgörande polisers yttranden att husrannsakan genomfördes under ordnade former och med minsta möjlig olägenhet. Poliserna var civilt klädda och den kvinnliga polisen satt tillsammans med Sarkis Z:s sambo och dennes syster och förklarade omständigheterna och varför poliserna befann sig i bostaden. Vidare besvarades de frågor Sarkis Z:s sambo hade i de fall de inte kunde försvåra utredningen. [– – –] De uppgifter Sarkis Z. uppgett i sin anmälan om att husrannsakan genomförts på ett oacceptabelt sätt delas därmed inte av polismyndigheten. [– – –] Analysbeskedet i ärendet påvisade inga positiva svar på de preparat som testats och förundersökningen lades därför ned. Motiveringen ”brott kan ej styrkas” valdes med anledning av den överenskommelse som finns mellan polismyndigheten och åklagarkammaren i Uppsala. I de diskus-

sioner som förts med åklagarkammaren har det kunnat konstateras att det för dopningsbrott finns vissa omständigheter att ta hänsyn till som inte gör sig gällande för andra missbruksbrott, såsom exempelvis narkotikabrott. Polismyndigheten är medveten om den inställning justitieombudsmannen tidigare haft avseende val av nedläggningsgrund i de ärenden där personer varit misstänkta för narkotikabrott och analysbeskedet visat på negativa resultat. Detta ställningstagande får polismyndigheten ta till sig och se över de rutiner som gäller idag avseende nedläggningsgrund för ringa narkotikabrott.

Polismyndigheten anser dock att förhållandet är delvis annorlunda avseende personer som misstänks för dopningsbrott. Framför allt är det en stor skillnad avseende på vilket sätt personer brukar de olagliga preparaten. Vid dopningsbrott är regelmässigt så att de olagliga preparaten intas i perioder, ”kurer”, vilket innebär att en person kan uppvisa tecken även under den uppehållsperiod som inträder mellan två ”kurperioder” men däremot sakna spår av de olagliga preparaten i urinen vid just ett sådant tillfälle. Detta innebär att misstankarna som uppstått med anledning framför allt av de fysiska tecken en person uppvisat kan kvarstå oavsett om analysbeskedet visat på negativa resultat vid provtillfället. Med anledning härav anser polismyndigheten att det med hänsyn till dopningsbrottens särskilda karaktär finns skäl för att använda ”brott kan ej styrkas” i stället för ”misstänkt oskyldig”.

Sammanfattningsvis anser polismyndigheten att på Ekström fattat korrekta beslut i aktuellt fall. Det har funnits lagliga förutsättningar för att dels skäligen misstänka Sarkis Z. för dopningsbrott med hänsyn till de symptom Ekström uppfattat, dels för att fatta beslut om husrannsakan i Sarkis Z:s bil och bostad med anledning av de uppgifter som föreligger avseende förvaring och brukande av de olagliga preparaten. Polismyndigheten anser vidare att det inte heller finns något att anmärka på avseende övrig polispersonals agerande vid husrannsakan i det aktuella fallet.

Rättslig reglering

Kroppsbesiktning och husrannsakan

Enligt 2 kap. 6 § regeringsformen är varje medborgare gentemot det allmänna skyddad mot bl.a. påtvingade kroppsliga ingrepp och husrannsakan. Begränsningar i dessa grundläggande fri- och rättigheter får enligt 20 § samma kapitel göras genom lag.

Bestämmelser om husrannsakan och kroppsbesiktning finns i 28 kap. rättegångsbalken, RB. Den som är skäligen misstänkt för ett brott på vilket fängelse kan följa kan, om syftet är att söka efter föremål som kan tas i beslag eller i förvar eller annars för att utröna omständigheter som kan vara av betydelse för utredning om brottet eller om förverkande av utbyte av brottslig verksamhet enligt 36 kap. 1 b § brottsbalken, bli föremål för bl.a. husrannsakan (1 §) och kroppsbesiktning (12 §).

JO har vid ett flertal tillfällen (se t.ex. JO 1992/93 s. 204 och JO 2009/10 s. 72) uttalat att för att en person ska anses skäligen misstänkt för ett brott krävs att det föreligger konkreta omständigheter som med viss styrka pekar på att den misstänkte har begått den gärning som misstanken avser. Omständigheterna måste alltså vara av det slaget att de ger upphov till en faktabaserad misstanke. Det är emellertid inte möjligt att lägga fast några mer bestämda riktlinjer för vad som ska krävas för att en misstanke ska anses vara skäligen. Frågan får i stället besvaras från fall till fall och vanligen finns det ett visst utrymme för olika bedömningar.

I JO 2006/07 s. 76 anfördes följande.

Om polisen på annan plats än bostaden, t.ex. på ett torg, påträffar en person som skäligen kan misstänkas för ringa narkotikabrott genom eget brukande så kan inte endast den omständigheten läggas till grund för ett beslut om husrannsakan i bostaden. Möjligen kan polisen tro att den misstänkte förvarar narkotika i bostaden, eftersom det är ett vanligt beteende hos narkomaner, men det stannar vid en spekulering. Omständigheterna kring brukandet ger normalt inte grund för beslut om husrannsakan i bostaden eftersom en sådan enbart skulle kunna bidra till att avslöja andra brott. För beslut om husrannsakan krävs det någon konkret omständighet som talar för att brukaren innehar narkotika och att den finns just på den platsen eller att det finns annan bevisning om sådant brott (se Gunnel Lindberg, Straffprocessuella tvångsmedel s. 523 f. om tillämpningen av ändamålsprincipen vid husrannsakan). Jag har vidare i ett beslut den 26 november 2004 uttalat mig om polisens möjligheter att besluta om husrannsakan i en bostad vid misstanke om ringa narkotikabrott (eget bruk), och där anförts bl.a. att i ett sådant fall kan tips eller annan information som tyder på att personen i fråga förvarar narkotika i bostaden utgöra sådana konkreta omständigheter som fordras för skälig misstanke om narkotikabrott genom innehav av narkotika (dnr 4413-2003).

Motivering av beslut att lägga ned en förundersökning

Bestämmelser om förundersökning och dess nedläggande finns i 23 kap. RB. En förundersökning ska enligt 4 § andra stycket läggas ned om det inte längre finns anledning att fullfölja den. En förundersökning kan läggas ned även på andra, här inte aktuella, grunder (se 4 a §).

JO har vid ett antal tidigare tillfällen prövat lämpligheten i användandet av nedläggningsgrunden "brott kan ej styrkas". I JO 2000/01 s. 62 uttalades följande.

Enligt min mening bör beslutsmotiveringen "brott kan ej styrkas" därför framdeles användas endast i de fall där det inte kan styrkas att den som är misstänkt för brottet verkligen har begått detta. Det skall således vara fråga om situationer där förundersökningsledaren på grundval av en värdering av föreliggande bevisning finner att man inte kan förvänta sig en fällande dom och därför beslutar att lägga ned förundersökningen eller att åtal inte skall väckas. Om det däremot inte kan klarläggas om något brott över huvud taget har begåtts eller det inte finns någon misstänkt, bör utredningen i stället avslutas t.ex. på den grunden att det inte kan antas att något brott som hör under allmänt åtal har förövats respektive att spaningsresultat saknas.

JO har i senare beslut som specifikt rört polismyndighets åtgärd att lägga ned en förundersökning om narkotikabrott, kritiserat myndigheten för att den använt motiveringen "brott kan ej styrkas" trots att resultaten av samtliga tagna prov på den misstänkte visat sig negativa (se JO 2010/11 s. 144 med hänvisningar).

Bedömning

Beslutet om kroppsbesiktning

Som grund till beslutet om kroppsbesiktning har polismyndigheten framfört att de sammantagna omständigheterna var sådana att Sarkis Z. kom att misstänkas för dopningsbrott. De omständigheter som föranlett misstankarna har

varit Sarkis Z:s kropps-konstitution i kombination med hans undvikande och nervösa sätt att prata när polisassistenten diskuterade dopning med honom. Därtill hade polisassistenten fått uppfattningen att Sarkis Z. försökte att dölja något i bilen i samband med stoppet.

Polismyndigheten har påpekat att myndigheten sedan ett flertal år satsar på utbildning och utveckling av rutiner för att uppdaga dopningsbrott och att utbildning bl.a. har skett i att känna igen kroppsliga och psykiska tecken på missbruk av dopningsmedel. Myndigheten har vidare framfört att de ingripande poliserna hade arbetat särskilt med gatulangningsarbete och därför var väl lämpade att bedöma misstankar om dopningsmissbruk.

Mot bakgrund av vad som framkommit och det bedömningsutrymme som finns i dessa frågor anser jag att det inte finns skäl att ifrågasätta bedömningen att Sarkis Z. kunde misstänkas för dopningsbrott (eget bruk). Det har således funnits förutsättningar att besluta om kroppsbesiktning.

I den brottsanmälan som upprättades i samband med händelsen hänvisas allmänt till Sarkis Z:s ”kropps-konstitution” som ett av skälen till att misstanke om dopningsbrott uppstod. Av dokumentationen borde tydligare ha framgått vilka fysiska kännetecken det var som medförde denna misstanke.

Beslutet om husrannsakan i bilen

Beslutet om husrannsakan i bilen motiverades av en misstanke om innehav av dopningsmedel. Frågan är om Sarkis Z. kan anses ha varit skäligen misstänkt för brott av det slaget.

Vad avser husrannsakan i bilen framgår av utredningen att polismannen bl.a. bedömde det som att Sarkis Z. i samband med att denne stoppades försökte dölja något. Det kunde således befaras att Sarkis Z. försökte gömma undan olovliga preparat som han misstänktes bruka. Det saknas därför anledning att ifrågasätta beslutet om husrannsakan i bilen.

Beslutet om husrannsakan i bostaden

Som framgått av redovisningen ovan i avsnittet om den rättsliga regleringen har JO i tidigare beslut, som tillräcklig grund för skäligen misstanke om innehav av narkotika i bostad, inte accepterat ett antagande om att personer som missbrukar narkotika också som regel förvarar narkotika i bostaden.

Det är samma typ av antagande som polismyndigheten nu åberopat som grund för misstanken om att Sarkis Z. skulle ha innehaft dopningsmedel i bostaden. Myndigheten har härvid emellertid även hänvisat till dopningsbrottets ”särskilda karaktär”, dvs. att missbrukare av dopningsmedel intar detta i perioder och regelmässigt förvarar preparaten hemma i kylskåpet.

Även med beaktande av dopningsbrottets särskilda karaktär måste det uppställas krav på att det förelägg någon konkret omständighet som, i det enskilda fallet, tyder på att den som misstänks förvarar dopningsmedel i bostaden. I detta fall har inga andra omständigheter än de som föranledde det ursprungliga ingripandet redovisats. Varken dessa eller det som därefter framkom utgjorde tillräcklig grund för den vidtagna åtgärden. Polisassistenten Ekström

och polismyndigheten ska mot den bakgrunden kritiseras för beslutet om husrannsakan i bostaden.

Genomförandet av husrannsakan

Sarkis Z. har även framfört kritik mot det sätt på vilket husrannsakan genomfördes. Han har uppett att flera polismän ”stormade in” i bostaden, att de inte förklarade varför de var där och att hans sambo förvägrades att tala i telefon eller lämna bostaden.

Polismyndigheten har i sitt yttrande gett en delvis annorlunda bild av ingripandet. Enligt myndigheten genomfördes husrannsakan under ordnade former. Polismännen var civilklädda för att orsaka så lite olägenhet som möjligt och de förklarade för Sarkis Z:s sambo varför de var där. Enligt myndigheten kunde polismännen föra en konstruktiv dialog med sambon, som uppfattades som lugn men lätt chockad. En telefon ringde vid något tillfälle under husrannsakan varvid de närvarande ombads av polisman att inte besvara samtalet.

Enligt 23 kap. 4 § RB ska en förundersökning bedrivas så att ingen onödigt utsätts för misstanke eller får vidkännas kostnad eller olägenhet (hänsynsprincipen). Principen kommer även till uttryck i 28 kap. 6 § RB. En husrannsakan ska i enlighet med detta inte göras mer omfattande än nödvändigt och den ska genomföras under former som skapar så lite uppmärksamhet som möjligt. Det är särskilt viktigt att undvika att tredje man drabbas.

Det är självfallet alltid obehagligt att utsättas för en husrannsakan. Jag har därför förståelse för hur Sarkis Z:s sambo kan ha upplevt den. Med beaktande av vad som anförts från polismyndighetens sida anser jag dock inte att det finns något konkret stöd för kritik mot hur åtgärden i detta fall genomfördes.

Beslutet att lägga ned förundersökningen med motiveringen ”brott kan ej styrkas”

Polismyndigheten motiverade sitt beslut att lägga ned förundersökningen med att brott inte kunnat styrkas. En formulering av det slaget kan, som tidigare framhållits från JO:s sida, tolkas som att polisen anser att brottsmisstanken kvarstår. Polisen har i tidigare JO-beslut kritiserats för att förundersökningar om t.ex. ringa narkotikabrott lagts ned med motiveringen ”brott kan ej styrkas” trots att utförda urin- och/eller blodprov varit negativa. I JO 2010/11 s. 144 sägs:

Enligt min mening bör i ett fall som det nu aktuella, om utförda provtagningar inte visar på förekomst av narkotika, slutsatsen vara att misstankarna visat sig ogrundade. En korrekt nedläggningsgrund bör återspegla detta förhållande. Bland de standardmotiveringar som finns i polisens kriminaldiarium borde således motiveringen ”Misstänkt oskyldig” ha använts.

Jag instämmer i detta. Analysen av de prover som tagits på Sarkis Z. visade att dessa var negativa. De husrannsakingar som genomfördes i Sarkis Z:s bil och bostad stärkte inte heller brottsmisstanken, som genom de resultatlösa utredningsåtgärderna snarare får anses ha försvagats. Den använda nedläggningsgrunden borde därför inte ha anförts som motivering.

Jag har i och för sig förståelse för att man från de brottsutredande myndigheternas synpunkt kan känna tvekan inför motiveringen ”misstänkt oskyldig”; utredningen har ju i ett fall som detta inte frambringt bevisning om vare sig skuld eller oskuld. Därvid gäller emellertid den s.k. oskuldspresumtionen, dvs. att envar som inte överbevisats om brott ska betraktas som oskyldig. En motivering som anknyter till detta är därför att föredra framför den polisen nu använt. Från de synpunkter JO har att beakta finns dock inget hinder mot att standardmotiveringarna ses över i syfte att finna någon som svarar mot en situation som den som här var aktuell, dvs. att en formell brottsmisstanke utretts och därefter bortfallit.

Kritik mot Polismyndigheten i Stockholms län, som anmodat en person som kunde komma att bli misstänkt för brott att besvara frågor skriftligen

(Beslut av *JO Axberger* den 17 februari 2012, dnr 697-2011)

Beslutet i korthet: I en förundersökning om s.k. smitning hade vittnen pekat ut ett visst fordon som inblandat i trafikolyckan. Polismyndigheten kritiserades för att, i stället för att hålla förhör med den registrerade ägaren, ha anmodat denne att utifrån ett antal frågor lämna en skriftlig redogörelse för händelsen.

Det är i och för sig möjligt att i vissa fall ersätta muntliga förhör med inhämtande av skriftliga svar – t.ex. för att effektivisera utredningsförfarandet. De rättigheter en misstänkt har vid förhör måste dock beaktas. Det har inte kunnat ske i detta fall, där den som anmodades svara inte var misstänkt men kunde bli det, beroende på hur han besvarade frågorna.

Bakgrund och utredning

I en anmälan till JO framförde Torbjörn L. klagomål mot Polismyndigheten i Stockholms län för handläggningen av en förundersökning avseende obehörigt avvikande från trafikolycksplats, s.k. smitning. Han hade fått ett brev från polisen i vilket påstods att hans bil varit inblandad i en trafikolycka. Brevet hade följande lydelse.

Vi har fått in en anmälan att din bil med reg.nummer EYZ799 varit inblandad i en trafikincident den 2011-01-16 kl 14.50 på Centrumslingan mellan Statoil och Solna Centrum i Solna.

För att hjälpa oss att utreda händelsen vill vi att du skriver ner vad som hände så noggrant som möjligt. De uppgifter som är viktiga för oss och som vi önskar att du svarar på spaltas upp nedan. Om det var en annan person, be denne att svara på frågorna.

Frågorna nedan är standardfrågor som bör besvaras i din berättelse.

1. Var det du som körde bilen? Svara då på frågorna 2–6.
2. Vad var det som hände? Varför skedde olyckan? Hur gick det till?
3. Vad gjorde du efter olyckan? Har du anmält saken till polis eller underrättat den andre parten? När? Var? Försäkringsbolag?
4. Om du inte vidtagit några åtgärder efter olyckan, varför inte?
5. Vilka skador fick ditt fordon respektive det påkörda?
6. Beskriv ditt utseende, längd, hårfärg, glasögon m.m.

Om det var någon annan som körde:

7. Vem körde bilen, namn och personnummer? Vem hade lånat bilen?
8. Har denne person berättat om händelsen? Vad har personen berättat?
9. Beskriv utseendet på denna person.

Skriv under din berättelse och skicka tillbaka brevet i bifogat svarskuvert. OBS! Vi behöver ditt namn, personnummer samt telefonnummer där du kan nås.

Vi vill gärna att du svarar inom 8 dagar.

Tackar på förhand

Brevet var inte undertecknat. Ingen ansvarig befattningshavare fanns angiven.

Handlingar från Polismyndigheten i Stockholms län hämtades in och granskades. Myndigheten anmodades därefter att yttra sig. Av yttrandet, avgivet av tf. biträdande länspolismästaren Björn Nordin, framgick bl.a. följande.

Den 16 januari 2011 gjordes, vid besök på polisstationen i Solna i Stockholm, en anmälan om att någon kört på anmälares, JG, bil när denna stått parkerad i Solna centrum tidigare samma dag.

En polisanmälan, en s.k. trafikmålsanteckning, upprättades (T 1641-2011). Trafikmålsanteckning nr 1 rör JG och innehåller en närmare redogörelse för händelseförloppet och de uppgifter som lämnats av vittnen till händelsen. Trafikmålsanteckning nr 2 rör Torbjörn L, TL, och i denna har endast antecknats uppgift om att TL är fordonsägare till personbil med visst angivet registreringsnummer.

Trafikmålsanteckningarna har översänts till förundersökningsledare vid trafiksektionen, som har att ta beslut om förundersökning ska inledas eller inte med anledning av polisanmälan. Vid kontroll framkom att av vittne lämnade uppgifter om registreringsnummer på vad som kom att visa sig vara en TL tillhörig personbil överensstämde med vittnes uppgifter om bilens färg och storlek.

Förundersökningsledare bedömde att det fanns anledning att anta att brott som hör under allmänt åtal förövats och beslutade om att inleda förundersökning avseende brott mot 5 § trafikbrottslagen (1951:649), TBL.

Förundersökningsledare beslutade sedan om att skicka ett brev till TL för att få uppgift om förare av fordonet vid uppgivet skadetillfälle men även svar på de övriga frågor som ställdes i brevet. Kopia av det brev som ställdes till TL i januari 2011 har inte bevarats i ärendet.

TL kontaktade den 19 januari 2011 trafiksektionen och pratade per telefon med förundersökningsledaren. Förundersökningsledaren har upprättat en promemoria med anledning av samtalet, som bifogats anmälan till JO. Med anledning av de uppgifter som framkom vid telefonsamtalet med TL beslutade förundersökningsledaren att lägga ner förundersökningen med motiveringen "brott kan ej styrkas".

Vid Västerorts polismästardistriktets trafiksektion används en mall motsvarande den skrivelse som bifogats anmälan till JO. Mallen används i de ärenden i vilka förundersökningsledare beslutat om att inleda förundersökning vid exempelvis parkeringsskador. Syftet med brevet är att komma i kontakt med ägaren av visst fordon och därigenom få vissa uppgifter. Trafiksektionen uppger att mallen använts i cirka fem år och skickas ut i mellan 1 000–1 500 ärenden per år.

Polismästardistriktet bedömer att det arbetssätt som tillämpas på trafiksektionen, att skriftliga berättelser inforas i vissa typer av ärenden, är ett lämpligt arbetssätt för att polismästardistriktet ska kunna bedriva en effektiv brottsutredande verksamhet. Överväganden har i den delen gjorts med hänsyn till enskilda personliga integritet. Bedömning har därvid gjorts att användande

av ett annat förfarande, t.ex. förhör på polisstation och kontakt med den enskilde per telefon för att kalla den enskilde till ett sådant förhör, skulle avsevärt försvåra polisdistriktets utredningsarbete och påverka effektiviteten i brottsutredningsverksamheten inom området.

Torbjörn L. anförde i en kommentar till polismyndighetens yttrande:

Jag förstår att man kan förenkla och effektivisera utredningsarbetet genom att begära in en skriftlig berättelse. Frågan är hur lämpligt det är att skicka en sådan begäran till den som kan misstänkas för brottet, eller som på annat sätt har intresse av att undanhålla uppgifter. Att som i mitt fall nöja sig med att en person, som uppger sig vara den man kan misstänka, ringa och säger att han inte har med saken att göra, verkar inte särskilt effektivt.

Rättslig reglering

De grundläggande bestämmelserna om förundersökning finns i 23 kap. rättegångsbalken, RB, och förundersökningskungörelsen (1947:948). Alla är skyldiga att underkasta sig polisförhör (23 kap. 6 § RB), men den som hörs måste inte besvara de frågor som ställs.

När förundersökningen har kommit så långt att någon skäligen misstänks för brottet ska den misstänkte, då han eller hon hörs, underrättas om misstanken (23 kap. 18 § första stycket RB). I samband med detta ska vederbörande enligt 12 § förundersökningskungörelsen även underrättas om rätten att redan under förundersökningen biträdas av försvarare, och om att offentlig försvarare under vissa förutsättningar kan förordnas.

I 8 § förundersökningskungörelsen anges: ”I stället för att förhör hålles må skriftlig berättelse infordras”. Bestämmelsen tillkom 1969, på förslag från en kommitté som utrett trafikbrott. Närmare vägledning för hur den ska tillämpas lämnades inte. JO har senare uttalat att skriftliga berättelser som utgångspunkt bör komma i fråga endast beträffande målsägande och vittnen. I vissa fall kan förfarandet användas även beträffande den som är misstänkt för brottet, men utrymmet för detta är begränsat och det torde förutsättas att sakförhållandena i ärendet är okomplicerade. (Se främst JO 1997/98 s. 159 och JO 2001/02 s. 103.)

Bedömning

Polismyndigheten mottog uppgifter om att en bil blivit påkörd på en parkeringsplats. Det uppgavs med åberopande av vittnesuppgifter att den bil som vållat skadan skulle ha varit liten och kornblå med registreringsnumret EYZ799, och att föraren smitit från olycksplatsen. En förundersökning inleddes. Efter konstaterande att registreringsnumret hörde till en liten, blå bil med Torbjörn L. som ägare tillställdes denne det ovan beskrivna brevet med frågor om bilen och händelsen. Sedan Torbjörn L. ringt polisen och uppgett att bilen inte befunnit sig i Solna vid den aktuella tidpunkten lades förundersökningen ned utan ytterligare åtgärder. Något förhör hölls aldrig.

Reglerna i rättegångsbalken förutsätter att förhör under förundersökning hålls muntligen. Den möjlighet som i 8 § förundersökningskungörelsen öppnats att i stället infordra skriftlig berättelse är av undantagskaraktär. Som framgått är den i första hand tänkt för målsäganden och vittnen. I enlighet

med vad JO tidigare uttalat kan förfarandet dock även användas beträffande den som är misstänkt för brott, men utrymmet för detta är begränsat och saken ska vara okomplicerad.

När förfarandet övervägs måste särskilt beaktas att den som misstänks för brott har ett flertal rättigheter, som riskerar att kringgås vid ett ”skriftligt förhör”. Den som är skäligen misstänkt för ett brott torde i och för sig kunna informeras om sina rättigheter i det underlag som tillställs honom eller henne. Den fråga som här aktualiserats är emellertid om förfarandet kan användas beträffande den som inte är men kan komma att bli misstänkt för det brott som utreds. Vid ett förhör enligt rättegångsbalken är det inte ovanligt att skäligen misstanke inledningsvis inte föreligger men att en sådan misstanke uppstår till följd av vad som framkommer vid förhöret. En underrättelse om brottsmisstanken och om de rättigheter den hörde därvid har ska då ske, innan ytterligare frågor ställs. Detta är av naturliga skäl inte möjligt om den som ska höras i stället, som i detta fall, anmodas besvara ett antal – delvis hypotetiska – frågor. Bestämmelsen i 8 § förundersökningskungörelsen kan därför inte tillämpas i situationer av detta slag.

Det var alltså felaktigt av polismyndigheten att tillställa anmälaren den aktuella skrivelsen i stället för att hålla förhör med honom. Skrivelsen var därutöver illa utformad. Den innehöll ingen information om att den utgjorde ett led i en brottsutredning och vilken funktion den därvid fyllde. Det upplystes inte vem som hade till uppgift att besvara eventuella frågor och det telefonnummer som angavs var inte i funktion. Jag delar vidare anmälares synpunkt att skrivelsen borde ha varit undertecknad av en ansvarig befattningshavare och finner det anmärkningsvärt att så inte var fallet. Att polismyndigheten vid genomgång av ärendet inte kunnat återfinna sitt exemplar av skrivelsen förstärker intrycket av oordning.

Polismyndigheten i Stockholms län ska av de skäl som angetts kritiserats för det sätt på vilket utredningen i detta ärende genomförts.

Jag vill tillägga att jag har stor förståelse för polismyndighetens strävan att förenkla och effektivisera det brottsutredande förfarandet. Att infordra skriftliga uppgifter i enlighet med 8 § förundersökningskungörelsen kan vara ett sätt att verka i den riktningen. Den bedömning som här gjorts hindrar inte detta, men förfarandet kan alltså inte användas i just den situation som här förelåg. Det förutsätter en rättslig analys. Därutöver krävs självfallet att de frågor som tillställs den som ska lämna uppgifter utformas med samma omsorg och eftertanke som när uppgifter inhämtas muntligen. Slutligen gäller att effektiviteten inte bara ska mätas utifrån polisens intresse av att begränsa sin arbetsinsats. Även möjligheten att nå ett tillfredsställande utredningsresultat måste beaktas. I detta fall nåddes, som anmälaren påtalat, inga effektivitetsvinster.

Kritik mot att polisen på sin webbplats ger intryck av att tipslämnare kan garanteras anonymitet

(Beslut av JO Axberger den 26 mars 2012, dnr 1238-2011)

Beslutet i korthet: En person som lämnat tips till polisen har önskat vara anonym. Det har inte klarlagts att han skulle ha utlovats detta. Klart står dock att polisen på sin webbplats beskriver möjligheten att lämna anonyma tips utan reservationer. Beskrivningen, som är missvisande, ger intryck av att skydd för anonyma uppgiftslämnarens identitet skulle kunna garanteras. Det är emellertid inte möjligt. Informationen bör därför utformas på annat sätt.

Bakgrund och utredning

Martin L. anmälde följande till JO. Han hade blivit vittne till en bilstöld och ringde 114 14. Han bad att få vara anonym och fick, som anmälan får förstås, bekräftat att detta var möjligt. Den som mottog anmälan frågade dock om det var OK för polisen att ringa tillbaka om det uppkom några följdfrågor. Han svarade att det gick bra under förutsättning att han fick vara fortsatt anonym. Han blev senare uppringd av en Marcus Almgren som frågade om hans personuppgifter. Han upprepade att han ville vara anonym. Trots detta blev han senare förhörd av polisen och kallad till en rättegång som vittne. – I sin anmälan undrar Martin L. bl.a. varför man blir ”lurad att tro att man kan lämna anonyma tips när åklagaren sedan får tillgång till uppgifter som gör att man blir sökbar”.

Av utredningen hos JO framgick följande.

En polispatrull beordrades av länskommunikationscentralen till en adress i Bandhagen med anledning av en misstänkt bilstöld. Ingripandet föranleddes av iakttagelser som gjorts av ett vittne. Vittnet anges i brottsanmälan som ”okänt”. I en promemoria har polisinspektören Marcus Almgren noterat att han tagit kontakt med det okända vittnet, som uppgett sig heta Martin men i övrigt inte velat lämna några personuppgifter. Martin ville enligt promemorian inte låta sig förhöras eller på något annat sätt medverka i brottsutredningen. Knappt tre månader senare fattade extra åklagaren Rasmus Öman beslut om att Martin L. skulle förhöras. I beslutet anges att det okända vittnet ska höras samt att en slagning på internet visat vad vederbörande heter och var han arbetar. I det följande polisförhöret, som hölls per telefon, lämnade Martin L. uppgifter om sina iakttagelser om det brott han hade anmält. I förhørsprotokollet finns ingen notering om att Martin L., som är angiven med personuppgifter och sitt fullständiga namn, önskade vara anonym. Ytterligare ett antal månader senare kallades Martin L. att vittna vid Södertörns tingsrätt.

Vid tiden för Martin L:s anmälan till JO kunde man läsa på polisens webbplats (www.polisen.se) om möjligheten att lämna tips till polisen. Där fanns bl.a. formuleringarna ”Du kan förstås vara anonym” och ”Du kan vara anonym om du vill”. Formuleringar av detta slag finns fortfarande på webbplatsen.

I ett yttrande från Polismyndigheten i Stockholms län angavs att myndigheten hade tagit del av den ljudupptagning som gjorts när Martin L. ringde

och tipsade om brottet. Av ljudupptagningen framgick inte att frågan om anonymitet nämnts. De polismän som varit inblandade hade inte heller någon minnesbild av att så skulle ha skett.

Rikspolisstyrelsen (rikspolischefen Bengt Svenson) redovisade i ett yttrande följande bedömning.

För det fall någon vill komma in med tips är det inget i polisens lagstiftning som hindrar att man kan vara anonym. Detta förutsätter dock att den som vill vara anonym ger uttryck för detta.

Är det dock så att den som lämnar tips har uppgivit sitt namn och/eller telefonnummer, kommer detta automatiskt med i förundersökningsprotokollet och det finns därefter ingen möjlighet för det fall en förundersökning inleds, att vara anonym.

Med hänsyn tagen dels till den allmänna skyldighet som föreligger att under angivna förhållanden göra en anmälan för vissa allvarliga brott som är åfärde samt dels till den allmänna vittnesplikten, kan de uppgifter som lämnas i en anmälan vara så pass allvarliga att det i särskilda fall kan vara oundgängligen nödvändigt för polisen att efterforska vem den anonyme uppgiftslämnaren är för att kunna förebygga eller utreda allvarligare brottslighet. Av detta följer att den som lämnar tips inte kan sägas ha en ovillkorlig rätt att vara anonym.

Rikspolisstyrelsen får med anledning av ovannämnda överväga om den upplysning som ges på polisens hemsida om att tips kan lämnas utan angivande av namn måste kompletteras och se över om informationen kan göras tydligare.

Bedömning

Det finns inget som hindrar myndigheter från att ta emot ”anonyma tips”. Uppgifter av det slaget ska underkastas samma sakliga bedömning som annan information och, när det är befogat, leda till adekvata åtgärder. Något rättsligt stöd för en myndighet att garantera uppgiftslämnare anonymitetsskydd – exempelvis av det slag som kan tillkomma den som lämnar meddelande till företrädare för massmedia – finns dock inte. Tvärtom kan en myndighet vara skyldig att föra anteckningar om den som lämnar information i ett ärende (jfr 15 § förvaltningslagen).

I polisens fall råder en långtgående dokumentationsplikt. Bland annat gäller att personuppgifter om målsäganden och vittnen ska antecknas i förundersökningsmaterialet (23 kap. 21 § rättegångsbalken och 21 § förundersökningskungörelsen). Detta kan inkludera sådant som den som lämnar ett tips kanske inte tänker på att polisen kan uppmärksamma, t.ex. numret till den telefon varifrån en uppgiftslämnare ringer. Även i övrigt kan polisen ha rätt och skyldighet att anteckna uppgifter utan uppgiftslämnarens vetskap och medgivande. Som Rikspolisstyrelsen påpekat finns det situationer då efterforskning av anonyma uppgiftslämnare är nödvändig. Därav följer att det allmänt sett finns skäl att dokumentera polisens kontakter med utomstående, eftersom det inte alltid går att på förhand förutse vilka behov av efterforskning som kan uppkomma.

Även om en uppgiftslämnarens önskan om skydd för sin identitet bör beaktas är den alltså rättsligt underordnad andra intressen. Polismyndigheter eller enskilda polismän kan mot den bakgrunden inte lova uppgiftslämnare anonymitetsskydd.

I detta fall synes Martin L. ha fått uppfattningen att han kunde få vara anonym. Att han framfört önskemål i den riktningen framgår av den promemoria som Marcus Almgren upprättade. Det är dock inte klarlagt att detta skulle ha utlovats.

Klart är dock att polisen på sin webbplats beskrivit – och fortfarande beskriver – möjligheten att lämna anonyma tips utan reservationer. Beskrivningen, som är missvisande, ger intryck av att skydd för anonyma uppgiftslämnarens identitet skulle kunna garanteras. Det är som framgått inte möjligt. Polisens information bäddar med andra ord för situationer som den nu uppkomna, där enskilda kan ha anledning att känna sig svikna. Det är därför angeläget att Rikspolisstyrelsen, i linje med vad styrelsen förutskickat i sitt yttrande hit, omgående ser till att informationen utformas på ett rättvisande sätt.

Kritik mot Polismyndigheten i Stockholms län, som spridit fördomsfull information inom ett brottsförebyggande projekt

(Beslut av JO Axberger den 13 april 2012, dnr 3210-2011)

Beslutet i korthet: Polisen distribuerade ett "varningsutskick" inom ett brottsförebyggande projekt. Där utpekades bl.a. personer av vissa nationaliteter som misstänkta för brott. Under förutsättning att de grundas på ett hållfast sakligt underlag finns det inget att invända mot att upplysningar om risker för brott m.m. sprids inom projekt av detta slag. Uttalanden från myndigheter måste dock göras med respekt för alla människors lika värde (jfr 1 kap. 2 § regeringsformen). Polisen ska vidare uppträda på ett sätt som inger förtroende och aktning. Formuleringarna i detta utskick, som var generaliserande och svepande, gav ett fördomsfullt intryck.

Bakgrund och utredning

I en anmälan till JO ifrågasatte Åsa D. formuleringarna i ett s.k. varningsutskick från Polismyndigheten i Stockholms län. Utskicket, som gjordes via e-post, hade i huvudsak följande lydelse.

VARNINGsutskick till er som är engagerade i "Grannsamverkan"

Vi ser en möjlig trend till ökning av inbrotten i distriktet, vill uppmana till förhöjd uppmärksamhet i era bostadsområden!

Efter att maj och början av juni varit lite lugnare på inbrottsfronten så märks nu en tydlig ökning, framför allt i kringliggande distrikt vilket oftast brukar innebära att en ökning är på gång även här i Södertörn.

Fenomen att vara vaksamma på och som kan sättas i samband med tillgreppsbrott just nu i närliggande granndistrikt (informationen kommer från Söderortspolisens bostadsgrupp)

Sydamerikaner – i första hand från Chile. Flera tips om att garanter som hushållar med rum och mat har tagit hit hitresta "turister" för att begå bostadsinbrott.

Rumäner – den senaste tiden har det i olika sammanhang dykt upp anmärkningsvärt många personer med rumänskt påbrå och som kan misstänkas för diverse tillgreppsbrott, bl.a. bostadsinbrott. OBS! grupper om *både kvinnor och män* gripna (och sedermera släppta) för förberedelse till inbrott.

Litauer – det finns även tips och iakttagelser om att hitresta personer från Litauen just nu begår flitigt med tillgreppsbrott. Extra vaksamhet på bilar med litauiska registreringsnummer.

Västerort Konstellationer om 3–4 män hemmahörandes i Västerort som kör omkring i Södra förorterna utan rimliga förklaringar.

Det har bl.a. inkommit flera tips om att 3–4 mörkhyade, kraftigt byggda män har setts i samband med inbrott. Med stor sannolikhet hemmahörande Västerort.

Polismyndigheten i Stockholms län (tf. bitr. länspolismästaren Jan Nyrén) yttrade sig. Myndigheten upplyste att utskicket hade sänts till ca 114 personer i Huddinges grannsamverkan. Myndigheten anförde vidare:

I mitten av juni fick Anna Schelin ett utskick från Söderorts bostadsinbrottsgrupp om att det var väldigt hög andel inbrott i Söderort, att sydamerikaner, litauer, rumäner och delar av Västerortsliigan alla var bevisligen aktiva. Det var inte löst tagna gissningar utan underbyggd underrättelseinformation från polisen, varför Anna Schelin ansåg att det var lämpligt att snabbt gå ut med denna information till Huddinges grannsamverkans nätverk, i syfte att polisen, om möjligt, snabbt skulle kunna få information via nätverket om dessa konstellationer även kom till Huddinge för att göra inbrott. Detta skulle då kunna stävja att det blev samma ökning av inbrott som Söderort just då drabbats av. Att minska inbrotten ingår i Närpolisen Huddinges mål under året.

Polismyndigheten hade inhämtat upplysningar från den berörda befattningshavaren, Anna Schelin, som därvid uppgett att det var mycket olyckligt att informationen av vissa hade tolkats på det sätt som skett. Hennes avsikt hade inte varit att peka ut folkgrupper, utan att sprida faktabaserad information om ligor som vid den aktuella tidpunkten härjade i granddistriktet. Under rubriken bedömning uppgav myndigheten bl.a. följande.

Det finns ett starkt behov för polismyndigheten att sprida information till allmänheten i syfte att förebygga inbrott i bostad. Myndigheten anser att faktabaserad information om exempelvis inbrottsligor, deras tillvägagångssätt etc. och i det sammanhanget även eventuell uppgift om deras nationella ursprung inte strider mot gällande regler. Myndigheten vill i detta sammanhang även peka på det faktum att bostadsinbrott upplevs som mycket integritetskränkande för den enskilde.

Beträffande det aktuella ”varningsutskicket” anser myndigheten dock att det i vissa delar var olyckligt formulerat och utformat, då det vid en hastig genomläsning kunde ge intryck av att särskilda nationaliteter som helhet utpekades som brottsliga, vilket också Anna Schelin insåg då hon fick sådana synpunkter från allmänheten. De generella termer och svepande uppgifter om nationalitet, dessutom skrivna i fetstil, borde således inte ha använts. I stället borde tydligare fakta ha presenterats, t.ex. mer beskrivande information om de faktauppgifter som framkommit om inbrottsligor, varvid nationaliteten endast är en begränsad omständighet bland andra relevanta omständigheter.

Myndigheten kan vidare konstatera att det är väsentligt att ta i beaktande den spridningseffekt ett e-postmeddelande kan få när det skickas externt till mottagare utanför myndigheten. Detta faktum medför att det krävs noggranna överväganden vad gäller formuleringar av meddelanden, då missuppfattningar

lätt kan uppstå om andra mottagare än de avsedda tar del av meddelandet, vilket också blev fallet med det aktuella utskicket.

Bedömning

Under förutsättning att de grundas på ett hållfast sakligt underlag finns det inget att invända mot att upplysningar om risker för brott m.m. sprids inom ramen för ett brottsförebyggande projekt.

Jag har i detta fall inte grund för att ifrågasätta det sakliga underlaget, som enligt polismyndigheten bestod i underrättelseinformation och sådant som framkommit i förundersökningar. Jag noterar vidare att utskicket inte var riktat till allmänheten utan till särskilda kontaktpersoner, som deltog i grannsamverkan mot brott.

Även i ett sådant sammanhang måste dock uttalanden på en myndighets vägnar göras med respekt för alla människors lika värde (jfr 1 kap. 2 § regeringsformen). Det finns också skäl att erinra om 4 kap. 1 § polisförordningen, där det föreskrivs att anställda inom polisen ska uppträda på ett sätt som inger förtroende och aktning.

Information av det slag som här spreds måste med andra ord utformas med omsorg och omdöme. Formuleringarna i utskicket var, som polismyndigheten själv konstaterat, generaliserande och svepande. Även om det inte varit avsikten gav materialet sammantaget ett fördomsfullt intryck, något som skulle ha kunnat undvikas om det hade utformats med större eftertanke. Så som det nu såg ut motsvarade det inte de rättsliga krav som måste ställas på myndighetsinformation. Polismyndigheten och polisinspektören Anna Schelin kan därför inte undgå kritik.

Kritik mot Polismyndigheten i Stockholms län, som brustit i tillsyn av en diabetiker som omhändertagits på grund av berusning

(Beslut av *JO Axberger* den 13 april 2012, dnr 5244-2011)

Beslutet i korthet: En till synes berusad kvinna omhändertogs av polis. Det framgick att hon led av insulinbehandlad diabetes. Trots detta företogs ingen närmare kontroll av hennes tillstånd. Polismyndigheten i Stockholms län kritiserades för detta och för att personalen inte haft den utbildning som krävs. I beslutet noteras att flera fall av likartat slag inträffat i skilda delar av landet, varav ett med dödlig utgång. Polismyndighetens ledning erinras om att den har ett rättsligt ansvar för eventuella framtida incidenter, såvida den inte säkerställt att personalen har erforderlig kompetens och adekvata rutiner tillämpas.

Bakgrund och utredning

I en anmälan till JO framförde I.J. klagomål mot Polismyndigheten i Stockholms län och uppgav bl.a. följande. Hon hade varit ute och druckit öl med några vänner, men börjat må dåligt och bestämt sig för att åka hem. Hon har

inget minne av hur hon tog sig till tunnelbanan. Där blev hon omhändertagen på grund av berusning. Polisen reagerade inte på att hennes tillstånd kunde bero på diabetes, trots att de vid avvisiteringen hittat blodsockermätare och insulinsprutor.

Av utredningen hos JO framgick följande.

I.J. omhändertogs kl. 03.39 den aktuella dagen av ordningsvakter på Slusens tunnelbanestation enligt lagen (1976:511) om omhändertagande av berusade personer m.m. (LOB). I polisens protokoll från ingripandet finns antecknat att I.J. "hittats utslagen på en bänk på perrongen", att hon var "berusad och desorienterad" och att hon luktade alkohol från andedräkten. Där noteras även under rubriken Sjukdomar/skador: Diabetes. I protokollet från avvisiteringen på polisstationen finns antecknat att I.J. bl.a. hade en blodsockermätare och två insulinsprutor med sig. Av tillsynsbladet, som fördes under tiden I.J. var omhändertagen, framgår att arrestpersonalen sett till henne med ca 15 minuters mellanrum mellan kl. 04.35 och kl. 10.01, då hon frigavs. I flertalet av anteckningarna anges att I.J. "ligger". Det anges även att hennes blodsocker kontrollerades kl. 09.03 och då var utan anmärkning.

Polismyndigheten i Stockholms län (bitr. länspolismästaren Lennart Enocsson) yttrade sig. Från dess sida uppgavs att arrestpersonalen är uppmärksam på tecken som kan tyda på sjukdom och att intagna med en sjukdomsbild kontrolleras särskilt noggrant. Upplýsningar hade inhämtats från polisinspektören Ulrika Lönngren, som var det arrestbefäl som bl.a. prövade omhändertagandet. Ulrika Lönngren angav att hon troligtvis noterat att I.J. led av diabetes men inte gjort någon annan bedömning än att tillståndet var orsakat av alkoholintag. Ulrika Lönngren upplyste även att hon inte erhållit någon utbildning om s.k. förväxlingssjukdomar sedan utbildningen på Polishögskolan och att den enda sjukvårdsutbildning som repeterats var hjärt- och lung- räddning.

Polismyndigheten anförde även:

Polismyndigheten anser, i likhet med City polismästardistrikt, att ingripandet enligt LOB inte kan ifrågasättas, då I.J. enligt ingripande polisman var berusad och kunde föra samtal med polismännen. Det kan även konstateras att I.J. uppger i sin anmälan till JO att hon druckit öl under kvällen. Om I.J:s tillstånd även påverkats av hennes diabetes går inte att klarlägga.

Att intagna är berusade och lider av olika sjukdomar, bl.a. diabetes, är inte ovanligt. Enbart den omständigheten att det framkommer att den omhändertagna personen lider av sjukdom utgör inte tillräckligt skäl för omedelbar läkarvård. Det är den omhändertagnes tillstånd som ska ge anledning till läkarvård (3 § LOB). Enligt 3 kap. 2 § FAP 023-1 ska läkarundersökning ske om tillståndet kan misstänkas vara förorsakat av sjukdomen eller berusningen eller omtöckningen närmar sig eller medför medvetslöshet, påverkar andningen eller medför motorisk oro, rastlöshet eller svettning eller är förenad med anmärkningsvärda eller svårförståeliga psykiska symtom. I förevarande fall har inget framkommit som ger vid handen att tillståndet kunde misstänkas vara föranlett av sjukdomen eller att medvetslöshet eller något annat allvarligt symtom förelåg. Det kan konstateras att tillsyn genomfördes med täta intervall, var femtonde minut. Mot bakgrund av vad arrestbefälen har uppgett finner polismyndigheten inga skäl att betvivla att läkarvård skulle ha ordnats

för det fall I.J:s tillstånd hade föranlett det, i enlighet med 3 och 6 §§ LOB. Det kan även konstateras att I.J. efter några timmars sömn nyktrade till och då kunde friges, vilket skedde efter kontroll av blodsockerhalten som då var utan anmärkning.

Sammanfattningsvis anser polismyndigheten att ingripandet enligt LOB, intaget och förvaret i arresten, såvitt framgår av utredningen i ärendet, skedde i enlighet med gällande regler.

Polismyndigheten avser, mot bakgrund av att det framkommit att det finns behov av utbildning om s.k. förväxlingssjukdomar för arrestbefäl och arrestantvakter, att genomföra en utbildningsinsats inom detta område, i syfte att förebygga att förväxlingssituationer uppstår i framtiden.

Rättslig reglering m.m.

Enligt 1 och 10 §§ LOB får den som anträffas så berusad av alkoholdrycker eller annat berusningsmedel att vederbörande inte kan ta hand om sig själv eller annars utgör en fara för sig själv eller för någon annan, omhändertags av en polisman eller ordningsvakt. Om det behövs med hänsyn till den omhändertagnes tillstånd, ska han eller hon så snart det kan ske undersökas av läkare (3 § LOB). Av 4 § LOB framgår att en omhändertagen person som inte bereds vård på sjukhus eller någon annan vårdinrättning och inte heller tas om hand på något annat sätt eller annars kan friges får hållas kvar. Den omhändertagne får då tas i förvar om det är nödvändigt med hänsyn till ordning eller säkerhet. I 6 § LOB stadgas att den omhändertagne fortlöpande ska ses till. Skulle den omhändertagnes tillstånd ge anledning till det ska han eller hon föras till sjukhus eller läkare tillkallas.

Enligt 3 kap. 1 § Rikspolisstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om omhändertagande av berusade personer (FAP 023-1, RPSFS 2000:57) ska polisen när en berusad person omhändertags av en polis, bedöma om den omhändertagne, på grund av en skada eller av någon annan orsak, behöver omedelbar läkarvård. Av de allmänna råden till den föreskriften framgår att polisen bör, för bedömningen, uppmärksamma personens kroppsställning och om det finns flaskor, tabletter, injektionssprutor eller dylikt där denne befinner sig.

Av 3 kap. 2 § i nämnda föreskrifter framgår att läkarundersökning ska ske om

1. tillståndet kan misstänkas vara förorsakat av sjukdom,
2. den omhändertagne har en inte obetydlig kroppsskada eller kan befaras ha fått inre skador eller skullskador, eller
3. berusningen eller omtöckningen närmar sig eller medför medvetlöshet, påverkar andningen eller medför motorisk oro, rastlöshet eller svettning eller är förenad med anmärkningsvärda eller svårförståeliga psykiska symtom.

Enligt 5 kap. 1 § i föreskrifterna ska tillsynen vara noggrann. Den som är kraftigt berusad ska ses till med högst 15 minuters mellanrum. Om det inte bedöms vara obehövt, ska den som utövar tillsynen gå in i arresten och kontrollera den omhändertagnes tillstånd.

Frågor om frihetsberövades behov av medicinsk tillsyn har varit aktuella i tidigare JO-beslut. Från äldre praxis kan nämnas JO 1979/80 s. 134, som gällde en diabetiker som omhändertagits enligt LOB, där JO bl.a. uttalade:

Jag kan förstå att det förekommer fall där personer som omhändertagits av polis uppger behov av medicinerings utan att uppgifterna har någon reell bakgrund. I detta fall visste man emellertid att C. led av diabetes och det kan knappast ha undgått polismännen att det vid denna sjukdom kan vara angeläget att regelbunden medicinerings sker. Mot den bakgrunden förvånar det mig att vakthavande befäl såsom närmast ansvariga ansett sig själva kunna bedöma om C:s anspråk beträffande insulinet varit befogade.

I JO 1981/82 s. 88 hade en medicinskt sakkunnig konsulterats, som uttalat att en diabetiker som omhändertagits efter alkoholförtäring bör kontrolleras av läkare eftersom alkoholen kan leda till blodsockerförändringar som kan kräva snabb läkarbehandling. JO uttalade för sin del att den polisman som vägrar efterkomma en omhändertagnas önskemål om vård eller hjälp tar på sig ett tungt ansvar så snart det rör sig om skador eller sjukdomar som inte med någon godtagbar tillförlitlighet kan bedömas av en lekman. Till tillstånd som inte kan bedömas av lekmän hörde enligt JO tveklöst en diabetikers behov av insulin. Från senare tid kan två beslut nämnas (dnr 4714-2007 och 2112-2010). JO har där bl.a. framhållit att polisen, vid bedömningar av om medicinska åtgärder behövs, måste iakta en viss säkerhetsmarginal och vid minsta osäkerhet konsultera sjukvårdspersonal.

I en av regeringen initierad särskild utredning för drygt tio år sedan behandlades bl.a. frågor om förvaring av personer som omhändertas med stöd av LOB (se Ds 2001:31). Utredaren konstaterade att det blivit allt svårare för polisen att bedöma omhändertagnas hälsotillstånd till följd av ökad alkoholkonsumtion och s.k. blandmissbruk. Han noterade vidare att det finns sjukdomstillstånd, t.ex. diabetes och epilepsi, som kan yttra sig på sådant sätt att personen uppträder till synes berusad trots att vederbörande i själva verket kan vara helt nykter (promemorian s. 59). Enligt utredaren var det bl.a. beroende på svårigheten att bedöma de omhändertagnas hälsotillstånd inte en bra ordning att de som omhändertas enligt LOB förvaras av polisen. – Den statliga Missbruksutredningen har numera föreslagit att huvudansvaret för förvaring vid polisens omhändertagande enligt LOB ska ligga inom hälso- och sjukvården (se SOU 2011:35). Förvaring hos polisen ska bara förekomma när den omhändertagne är våldsam eller aggressiv. Polisens uppdrag ska i övrigt begränsas till initialt omhändertagande, skyddsvisitation och transport till en enhet för tillnyktring. Skälen för förslaget sammanfaller med dem som anfördes i den tidigare utredningen. Missbruksutredningen framhöll att i genomsnitt sex personer per år avlider i samband med omhändertagande enligt LOB.

Bedömning

I.J. omhändertogs av ordningsvakter på Slussens tunnelbanestation i Stockholm vid fyratiden på natten. Hon låg då ”utslagen” på en perrongbänk. Hon har enligt vad hon själv uppgett i de handlingar som finns i ärendet bara fragmentariska minnesbilder av händelseförloppet, bl.a. har hon ett svagt minne av att hon blivit buren av väktare och införd till en polisstation. Oavsett vad I.J:s tillstånd berodde på saknas det helt grund för att ifrågasätta omhändertagandet, som under de rådande omständigheterna får anses ha skett för hennes eget bästa.

I det protokoll över omhändertagandet som upprättats av en av de ingripande polismännen har noterats såväl att I.J. luktade alkohol som att hon led av diabetes. Av handlingarna framgår vidare att man vid avviseringen påträffade en blodsockermätare och insulinsprutor. Man hade således inom polismyndigheten från början klart för sig att I.J. led av insulinbehandlad diabetes. Den fråga som återstår att bedöma är om hon därvid fick erforderlig tillsyn och omsorg. Den bedömningen ska göras med utgångspunkt i det ansvar det allmänna har för en person som tvångsomhändertagits.

Polismyndigheten har uppgett att personalen i allmänhet är uppmärksam på tecken som kan tyda på sjukdom och att intagna med sjukdomsbild alltid kontrolleras särskilt noggrant. I I.J:s fall har det emellertid inte visats att hon fick någon sådan uppmärksamhet eller särskilt noggrann kontroll. Av dokumentationen att döma har tillsynen under de inledande timmarna endast bestått i konstaterandet att hon låg ned. Det förekom såvitt framkommit inte att arrestvakten – i enlighet med gällande föreskrifter, se ovan – gick in i cellen för att kontrollera hennes tillstånd. Polismyndigheten har vidare medgett att arrestbefäl och arrestvakter inte har tillräcklig utbildning på området. En adekvat kontroll av I.J:s tillstånd var med andra ord inte möjlig att göra med den personal som fanns till hands.

Felbedömningar av en omhändertagen persons hälsotillstånd kan få mycket allvarliga konsekvenser. Det illustreras av det dödsfall som inträffade i arresten i Luleå, sedan polisen underlåtit att kontrollera en diabetessjuk. Händelsen har lett till åtal och fällande dom för tjänstefel mot en polisman (se Luleå tingsrätts dom den 14 mars 2012, B 3389-10; domen har inte vunnit laga kraft).

I detta fall har inga allvarliga skador uppkommit. Jag noterar även, i likhet med polismyndigheten, att I.J:s värden vid den kontroll som gjordes på morgonen var normala. Polismyndigheten måste likväl kritiseras för att I.J. inte sågs till på det sätt som borde vara rutin beträffande en diabetiker och för att personalen inte haft den utbildning som förutsätts för att de ska kunna utföra den tillsynsuppgift de är ålagda i de ovan beskrivna författningarna. I det sistnämnda hänseendet vill jag erinra om JO:s beslut den 7 december 2010 (dnr 3340-2010) i ett likartat ärende, där Polismyndigheten i Skåne kritiserades och där vikten av utbildning om s.k. förväxlingssjukdomar särskilt framhölls. Det finns också skäl att erinra polismyndighetens ledning om att även den har ett rättsligt ansvar för eventuella framtida incidenter, såvida ledningen inte vidtagit tillräckliga åtgärder till säkerställande av att dess personal har erforderlig kompetens och att adekvata rutiner tillämpas.

Det nu inträffade, det föregående JO-ärendet och händelsen i Luleå tyder på att det rör sig om en systematisk brist i hur den medicinska tillsynen över frihetsberövade sköts. Iakttagelser av samma slag har som framgått gjorts i flera utredningar. Den senaste utredningens förslag bereds för närvarande inom Regeringskansliet. En kopia av detta beslut sänds därför dit, till understrykande av det angelägna i att de missförhållanden som föreligger undanröjs, och till berörda riksdagsutskott, för kännedom.

Kritik mot Polismyndigheten i Stockholms län, som genom underlåtenhet hindrat en häktad från att kontakta sin mor

(Beslut av JO Axberger den 21 mars 2012, dnr 3541-2011)

Beslutet i korthet: En häktad fick ha telefonkontakt med sin mor, om samtalen övervakades av polispersonal. På grund av att polismyndigheten inte ställde personal till förfogande, kunde samtal äga rum först efter det att åklagaren beslutat att det var tillräckligt att de genomfördes i närvaro av häktespersonal. Polismyndigheten i Stockholms län kritiseras för underlåtenheten att fullgöra sin uppgift.

Bakgrund och utredning

Fabio V.F. var under en tid häktad med restriktioner, alltså inskränkningar i rätten till kontakt med omvärlden. Det avsåg bl.a. telefonsamtal. Den 1 juni 2011 fick Fabio V.F. åklagarens tillstånd till telefonkontakt med sin mor. Villkoret var att kontakten skulle äga rum i närvaro av polisens utredningsman. Fabio V.F. anmälde Polismyndigheten i Stockholms län, City polismästardistrikt, för att det tog drygt två veckor innan telefonsamtalet med modern kunde genomföras. Han uppgav att han varje dag bett om att få ringa henne men att polisen var för upptagen för att kunna närvara.

Vid utredningen hos JO uppgav personalen på häktet att utredningsmännen i ärendet inte tagit sig tid att övervara Fabio V.F:s telefonsamtal trots att de till och från befunnit sig i häktets lokaler. Beteendet var enligt personalen ett ständigt återkommande mönster. Det framkom vidare att åklagaren den 15 juni 2011 fått kännedom om att telefonkontakten mellan Fabio V.F. och modern inte kommit till stånd. Hon beslutade då att det var tillräckligt att häktespersonal var närvarande vid kontakten. Fabio V.F. kunde därefter ringa sin mor.

Polismyndigheten i Stockholms län (bitr. länspolismästaren Björn Nordin) yttrade sig och redovisade först den rättsliga regleringen.

I 1 kap. 6 § häkteslagen (2010:611) föreskrivs att verkställigheten inte får innebära andra begränsningar i den intagnes frihet än som följer av den lagen eller som är nödvändiga för att ordningen eller säkerheten ska kunna upprätthållas. En kontroll- eller tvångsåtgärd får endast användas om den står i rimlig proportion till syftet med åtgärden. Om en mindre ingripande åtgärd är tillräcklig ska den användas.

Enligt 3 kap. 4 § häkteslagen får en intagen stå i förbindelse med annan person genom elektronisk kommunikation i den utsträckning det lämpligen kan ske. Sådan kommunikation får dock vägras om det kan äventyra säkerheten på ett sätt som inte kan avhjälpas genom avlyssning enligt 5 §.

Av 3 kap. 5 § första stycket häkteslagen framgår att elektronisk kommunikation mellan en intagen och annan får avlyssnas, om det är nödvändigt av säkerhetsskäl. De som ska kommunicera med varandra ska i förväg informeras om kontrollen.

Av 6 kap. 1 § första stycket häkteslagen framgår att en intagen som är häktad får åläggas inskränkningar i sin rätt till kontakt med omvärlden (restriktioner), om det finns risk för att den intagne undanröjer bevis eller på något annat sätt försvårar sakens utredning.

Enligt 6 kap. 2 § p. 6 häkteslagen får ett beslut om restriktioner enligt 1 § avse inskränkningar i rätten att stå i förbindelse med annan genom elektronisk kommunikation enligt 3 kap. 4 §.

I 6 kap. 3 § häkteslagen föreskrivs att en fråga om restriktioner prövas av undersökningsledaren eller åklagaren och att beslut i en sådan fråga ska omprövas så ofta det finns anledning till det.

Polismyndigheten gjorde följande bedömning.

Det kan inledningsvis konstateras att det av handlingarna i ärendet får anses framgå att anmälaren inte fått ringa till sin mor under drygt två veckors tid. Skälet till att utredande poliser inte haft möjlighet att övervaka telefonsamtalen har inte kunnat klarläggas.

Polismyndigheten får beklaga det inträffade. Att vara frihetsberövad innebär en betydande inskränkning i den personliga friheten. Det är därför av stor betydelse att frihetsberövades kontakt med familjemedlemmar och andra närstående upprätthålls i så stor utsträckning som möjligt. Myndigheten finner därför att dröjsmålet är oacceptabelt.

JO har vid ett flertal tillfällen uttalat sig om frihetsberövades rätt till telefonsamtal med anhöriga. I beslut den 3 december 2009, dnr 2432-2009, ansåg JO att omkring två veckors dröjsmål för den intagne att få ringa avlyssnade telefonsamtal var oacceptabelt. JO har i beslut den 20 oktober 2006, dnr 645-2005, betonat att det är angeläget att polisen, när åklagare har beslutat att telefonsamtal ska övervakas av utredare, ser till att resurser ställs till förfogande så att besluten kan verkställas.

Praxis i polismyndigheten är att ansvaret för åtgärder som nu är aktuella åvilar den utredande utredningsmannen. Om denne inte har möjlighet att vidta åtgärderna ska denne informera sin chef som då ska ställa annan till förfogande.

Polismyndigheten anser att polismästardistriktet måste tillse att resurser ställs till förfogande för att undvika att en liknande situation uppstår. Myndigheten ser därför att åtgärder bör vidtas av polismästardistriktet. Polismästardistriktet har emellertid uppgett att åtgärder och en informationsinsats kommer att vidtas i syfte att undvika att en liknande situation inträffar. Myndighetens rättsenhet kommer i myndighetens personaltidning "Sambandet" skriva en artikel för att klarlägga gällande praxis. Mot bakgrund av ovan ser myndigheten ingen anledning att vidta några ytterligare åtgärder.

Bedömning

Det dröjde drygt två veckor innan Fabio V.F. fick möjlighet att ringa till sin mor. Orsaken var uppenbarligen att polisen inte prioriterade uppgiften.

En häktad får inte underkastas mer omfattande inskränkningar i sin frihet än vad ändamålet med frihetsberövandet samt ordning och säkerhet kräver. Som Polismyndigheten i Stockholms län själv angivit är det oacceptabelt att en häktad ska behöva vänta drygt två veckor på att myndigheten ställer personal till förfogande för att närvara vid ett övervakat telefonsamtal.

Polismyndigheten förtjänar kritik för det inträffade. Jag förutsätter att de åtgärder myndigheten aviserar leder till att det inte upprepas.

Kritik mot Tullverket, som inte iakttagit sina skyldigheter i fråga om underrättelse till en anhållens närstående

(Beslut av JO Axberger den 25 april 2012, dnr 3682-2011)

Beslutet i korthet: En person anhölls misstänkt för smuggling. När någon har frihetsberövats på det sättet ska närstående underrättas, om det kan ske utan men för utredningen. Det åligger den brottsutredande myndigheten att, utan direktiv från åklagaren, ombesörja åtgärder som rutinmässigt förekommer i en förundersökning. Tullverket skulle därför ha tagit upp frågan om underrättelse av den anhållnas anhöriga. Så skedde inte. Tullverket, vars ledning och personal uppenbarligen inte känner till vad som gäller i fall av detta slag, kritiserats därför.

Bakgrund och utredning

I en anmälan framförde Helena W. klagomål mot bl.a. Tullverket. Hon ankom tillsammans med en annan person med bil från Tyskland till Helsingborg. De blev bägge misstänkta för smuggling på grund av den mängd alkohol som fanns i den skåpbil vari de färdades. Samma dag beslutade åklagare att anhålla de båda på grund av kollusionsfara, dvs. det bedömdes att det fanns risk för att de på fri fot skulle kunna undanröja bevis eller på annat sätt försvåra utredningen. Samtidigt beslutades om restriktioner. Sedan olika utredningsåtgärder genomförts hävdes anhållningsbeslutet dagen därpå. Förundersökningen lades ned några dagar senare.

Av Helena W:s anmälan och handlingar som inhämtats från Tullverket framgår dels att Helena W. under anhållningstiden var orolig för att hennes anhöriga inte visste om att hon var frihetsberövad, dels att hennes medresenär blev anmäld som saknad av sina anhöriga under tiden han var frihetsberövad.

Åklagarmyndigheten (vice riksåklagaren Kerstin Skarp) yttrade sig och redovisade följande bedömning.

[Det] är den ansvarige tjänstemannen hos polisen eller, som i detta fall, Tullverket som måste anses ha det primära ansvaret för att bestämmelsen i 24 kap. 21 a § rättegångsbalken följs. I det ansvaret ligger en skyldighet att på eget initiativ fråga den frihetsberövade om han eller hon önskar att någon närstående underrättas och i så fall till vem underrättelsen ska lämnas (se t.ex. Fitger, Rättegångsbalken [15 maj 2011, Zeteo], kommentaren till 24 kap. 21 a §). Det kan inte rimligen åligger åklagaren att ge direktiv om en sådan rutinåtgärd och inte heller att kontrollera att de ansvariga tjänstemännen har gjort vad de ska i detta avseende (jfr JO:s beslut den 28 oktober 2011, dnr 4608-2010, angående underrättelser och kallelser enligt 5–7 §§ lagen med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare). Däremot är det ytterst åklagaren i sin egenskap av förundersökningsledare som avgör om en underrättelse innebär men för utredningen. I de fall den frihetsberövade önskar att en viss närstående ska underrättas och en sådan underrättelse bedöms kunna vara till men för utredningen, kan frågan således bli föremål för prövning av åklagare. Detta torde normalt ske genom att polisen eller tulltjänstemannen lyfter frågan till åklagaren och informerar om den frihetsberövades önskemål. Åklagaren har då att fatta beslut om underrättelse får lämnas eller inte. I vissa fall kan utredningsläget vara sådant att det är uppenbart t.ex. att en viss anhörig inte kan underrättas utan att det är till men för utredningen eller att vissa utredningsåtgärder måste vidtas innan någon underrättelse kan bli aktuell.

Inget hindrar att åklagaren då på eget initiativ informerar utredaren om sin bedömning redan innan något önskemål har framställts från den frihetsberövades sida. Det är viktigt att framhålla att sådana kontakter och ställningstaganden bör dokumenteras liksom naturligtvis varje beslut att skjuta upp eller neka en underrättelse som begärts av den frihetsberövade.

I det nu aktuella fallet finns det inte någonting som tyder på att frågan om underrättelse till anhöriga har underställts åklagare för prövning och inte heller att åklagare beslutat att någon underrättelse inte fick lämnas. Åklagaren har uppgett att han inte kände till att Helena W. hade begärt att hennes mamma skulle underrättas eller att hon var orolig och mådde psykiskt dåligt. Uppgiften om att en av de frihetsberövade blivit efterlyst av sina anhöriga har såvitt framkommit nått åklagaren först i samband med eller efter det att anhållningsbeslutet hävdades och frihetsberövandet upphörde. Jag kan därför inte se att det borde ha föranlett någon åtgärd från åklagarens sida.

Sammanfattningsvis anser jag [– –] att det saknas skäl att kritisera någon av de berörda åklagarna.

Tullverket (generaltulldirektören Therese Mattsson) yttrade sig och redovisade följande bedömning.

Av anmälan till JO framgår att anmälaren inte fick möjlighet att underrätta anhöriga avseende frihetsberövandet. Frihetsberövade personers anhöriga ska enligt 24 kap. 21 a § rättegångsbalken underrättas om frihetsberövandet, om det inte är till men för utredningen.

Av 6 kap. 1 § häkteslagen framgår att en anhållen på grund av misstanke om brott får åläggas inskränkningar i sin rätt till kontakt med omvärlden (restriktioner), om det finns risk för att han eller hon undanröjer bevis eller på något annat sätt försvårar sakens utredning, s.k. kollusionsfara. I aktuellt ärende har åklagaren gjort bedömningen att det föreligger kollusionsfara, varför åklagaren beslutat om restriktioner vad gäller brev eller annan försändelse samt besök och telefonsamtal. Av 6 kap. 3 § häkteslagen framgår att det också är åklagaren som har att pröva frågan om restriktioner.

Enligt Tullverkets utredning har det inte framkommit att anmälaren eller anmälares medresenär till tulltjänstemännen uttalat någon begäran om att anhöriga skulle underrättas. Därför har tulltjänstemännen inte heller kontaktat åklagaren för att få saken prövad av denne. Tullverket finner därmed att ingen felaktighet begåtts i ärendet och att de berörda tulltjänstemännen inte har överskridit sina befogenheter.

Rättslig reglering

Bestämmelsen i 24 kap. 21 a § rättegångsbalken om underrättelseskyldighet till närstående om frihetsberövande har följande lydelse.

När någon har frihetsberövats genom gripande enligt 7 § första stycket, genom överlämnande till en polisman enligt 7 § andra stycket och då inte har frigivits, genom anhållande eller genom häktning enligt 17 §, ska någon av den frihetsberövades närmaste anhöriga eller någon annan person som står den frihetsberövade särskilt nära underrättas om frihetsberövandet så snart det kan ske utan men för utredningen.

Om den frihetsberövade motsätter sig att någon underrättas om frihetsberövandet, får underrättelse lämnas bara om det finns synnerliga skäl.

Underrättelse behöver inte lämnas om frihetsberövandet har upphört.

Som framgår av lagtexten behöver den frihetsberövade inte själv begära att underrättelse ska ske. Det är i stället den ansvarige befattningshavaren som ska tillfråga den misstänkte om detta. Det är normalt tillräckligt att en person

underrättas. (Jfr Fitger, Rättegångsbalken, 24 kap. 21 a §, se www.nj.se/zeteo.)

Underrättelseskyldigheten tjänar ytterst syftet att vara ett skydd mot övergrepp från det allmännas sida gentemot den enskilde. Den fyller också syftet att anhöriga och andra inte ska behöva oro sig över vart deras närstående tagit vägen och att den som har frihetsberövats i många fall kan känna sig bättre till mods av vetskapen om att någon närstående vet var han eller hon befinner sig. (Se prop. 2007/08:47 s. 18 f.)

Underrättelseskyldighet till närstående om frihetsberövande finns även föreskriven i 17 a § polislagen, som reglerar situationen när någon är skyldig att stanna kvar hos polisen eller Tullverket på annan grund än gripande, anhållande och häktning, t.ex. vid omhändertaganden enligt polislagen eller andra lagar. Skyldigheten enligt bestämmelsen gäller likaså när någon har hämtats, medtagits eller annars är skyldig att stanna kvar hos polisen eller Tullverket för förhör (se 23 kap. 7–9 §§ rättegångsbalken, jfr även 29 § fjärde stycket polislagen rörande Tullverket).

Frågor om underrättelse till närstående ska dokumenteras. Enligt 20 § förundersökningskungörelsen ska i förundersökningsprotokollet antecknas uppgift om att anhörig eller annan närstående har underrättats om ett frihetsberövande eller att sådan underrättelse inte har skett. Krav på dokumentation följer även av 27 § polislagen (prop. 2007/08:47 s. 21).

Bedömning

Det är klarlagt att rättegångsbalkens bestämmelse om underrättelse till närstående inte har efterlevts, liksom att det – i strid med tydliga författningsbestämmelser – helt saknas dokumentation kring vad som därvid förekommit. Tullverket har, som det får förstås, uppfattningen att detta är något som inte omfattas av dess ansvar.

När det gäller fördelningen av ansvar mellan en åklagare som förundersökningsledare och den brottsutredande myndigheten gäller allmänt sett följande.

Förundersökningsledaren ansvarar för förundersökningen i dess helhet och ska se till att utredningen bedrivs effektivt, se 1 a § andra stycket förundersökningskungörelsen. Själva utredningsarbetet utförs så gott som alltid av den brottsutredande myndigheten, som oftast är polisen men i detta fall alltså tullen. När förundersökningen leds av en åklagare är myndigheten, under förutsättning att den har erforderliga resurser, skyldig att biträda vid utredningen. Åklagaren styr därvid arbetet genom direktiv till myndigheten, som har att se till att dessa leder till adekvata åtgärder.

Ansvaret för att myndigheten biträder åklagaren i enlighet med utfärdade utredningsdirektiv åvilar myndigheten som sådan, ytterst dess ledning. Den ska bl.a. säkerställa att det finns en väl fungerande ordning för hur och av vem utredningsarbetet ska bedrivas samt att de befattningshavare till vilka utförandet av utredningsåtgärder delegeras erhåller tydliga instruktioner och att de har erforderlig kompetens för att fullgöra de uppgifter som åläggs dem. Till detta ansvar hör – utan att särskilda direktiv ska behöva ges av förunder-

sökningsledaren – ombesörjandet av åtgärder som rutinmässigt förekommer i en förundersökning. (Jfr JO:s beslut 2011-08-24 dnr 4217-2010 och 2011-10-28 dnr 4608-2010.) Bevakningen av att bestämmelsen om underrättelse enligt 24 kap. 21 a § rättegångsbalken iakttas är en sådan rutinåtgärd. Med detta ansvar följer skyldigheten att i enlighet med vad som föreskrivs i förundersökningskungörelsen dokumentera om underrättelse skett eller inte skett.

Av Tullverkets yttrande kan man få uppfattningen att verket ansett att underrättelse inte kunde ske på grund av att Helena W. var ålagd restriktioner beträffande sina kontakter med omvärlden. Det är riktigt att sådana restriktioner kan påverka skyldigheten att underrätta den frihetsberövades anhöriga; underrättelse behöver inte ske om det är till men för utredningen. Eventuella restriktioner påverkar dock inte den brottsutredande myndighetens skyldighet att i ett fall som detta ta upp frågan. Därefter är det, som närmare beskrivits av Åklagarmyndigheten, förundersökningsledarens sak att ta ställning till om och när underrättelse kan ske.

Tullverket skulle alltså ha tagit upp frågan om underrättelse av Helena W:s anhöriga och dokumenterat saken. Så skedde inte. Tullverket, vars ledning och personal uppenbarligen inte känner till de skyldigheter som i dessa hänseenden åvilar verket, ska därför kritiseras.

Det har i JO:s inspektionsverksamhet konstaterats att okunskap om de regler som gäller för underrättelser till närstående förekommer även inom polisen. En kopia av detta beslut sänds därför till Rikspolisstyrelsen, för kännedom.

Kritik mot Tullverket, som undersökt en journalists datorer m.m. utan att låta denne närvara

(Beslut av JO Axberger den 25 april 2012, dnr 1724-2011)

Beslutet i korthet: Tullen genomförde en särskild insats i syfte att söka efter barnpornografi. En journalist anmälde att han utan närmare förklaring fått bl.a. datorer omhändertagna och undersökta utan att han fått närvara. I datorerna fanns känsligt material som omfattades av källskydd.

Lagstiftningen medger att datorer m.m. som hör till en resandes bagage undersöks till kontrollerande av att de inte innehåller barnpornografi. Vid en sådan kontroll har den berörde en principiell rätt att närvara. Om det material som kontrolleras kan antas innehålla sådant som tullen inte har rätt att ta del av, är denna rätt i det närmaste ovillkorlig.

Tullverket har anfört att det avgörande skälet till att anmälaren inte tilläts närvara vid kontrollen var att han då skulle ha kunnat varna andra resenärer. Skälen framstår inte som övertygande utan snarare som en efterhandskonstruktion.

Tullverket kritiseras för sitt sätt att genomföra kontrollen.

Bakgrund och utredning

Den 16 mars 2011 genomförde Tullverket tillsammans med Rikskriminalpolisen, Polismyndigheten i Stockholms län och företrädare för Europol en insats där man särskilt sökte efter barnpornografiskt material. Insatsen, som genomfördes på Arlanda flygplats, utgjorde en del i en av Europol samordnad aktion som genomfördes i Nederländerna, Storbritannien, Tyskland och Sverige.

Utifrån en på förhand framtagen riskprofil utvaldes 28 personer från fem ankommande flyg för särskild kontroll. Hos 15 av dessa undersöktes datorer, mobiltelefoner och liknande.

Ingen barnpornografi påträffades under insatsen.

Journalisten Bertil Lintner anmälde Tullverket. Han är sedan flera år tillbaka bosatt i Thailand där han bl.a. är tidningen Svenska Dagbladets korrespondent. Den 16 mars 2011 flög han från Bangkok till Stockholm. När han anlände till Arlanda flygplats kontrollerades han av tullen. Bland annat togs hans två datorer in i ett rum och undersöktes utan att han fick närvara. Han påpekade att han var journalist och hade mycket känsligt källmaterial i sina datorer. Han fick till svar att de bara skulle ”skanna det hela”. Efter ungefär en timme återfick han sin egendom. Genom att gå in i datorer utan hans närvaro bröt tjänstemännen mot källskyddet. Han kunde inte veta om något material kopierades.

I en av Tullverket upprättad promemoria angående kontrollen har följande redovisats om anmälaren:

I [Bertil Lintners] bagage påträffas två stycken datorer samt ett par USB minnen. All denna digitala media går igenom av IT-forensikerna, vilket tar uppemot en timma i anspråk. Eftersom det är så trångt inne i förhørslokalen finns det ingen möjlighet till att närvara på plats. Alla kunder som fått sin digitala

media skannad har istället fått vänta i visitationslokalen, bara någon meter från förhörssrummet där kontrollen av digital media görs.

Tullverket yttrade sig. I yttrandet, där insatsens bakgrund utförligt redovisades, upplyste verket (generaltulldirektören Therese Mattsson) bl.a. följande. När passagerare valdes ut för kontroll vid tullfiltret genomförde tulltjänstemännen en bagagekontroll och förde samtal med passageraren. Grundades urvalet på den riskprofil som tagits fram inför operationen skulle eventuella digitala medier lämnas över till Rikskriminalpolisens it-forensiker.

Tullverket redovisade vidare de allmänna bedömningar som tidigare gjorts av en arbetsgrupp inom verket rörande möjligheten att kontrollera digitala medier vid tillämpningen av lagen (1998:1443) om förbud mot införsel och utförsel av barnpornografi. Verket anförde bl.a. följande.

I motiven till barnpornografilagstiftningen anges att innehav av barnpornografisk skildring har uppkommit exempelvis när skildringen har sparats på en dators hårddisk (prop. 1997/98:43 s. 161). Den pornografiska bilden utgör en vara, såväl i pappersform som i annat media t.ex. digitalt sparad i en dator. Barnpornografisk skildring, varan, är enligt lagen belagd med införsel- och utförselbud. [...] Införsel av barnpornografisk skildring från tredje land ska av Tullverket behandlas på samma sätt som införsel av andra förbjudna varor. Tullverkets gränsskyddspersonal får således t.ex. eftersöka och beslagta barnpornografiskt material i enlighet med varusmuggningslagens [numera smuggningslagen] bestämmelser.

Beträffande den it-forensiska undersökning som förekommit anförde Tullverket:

För att brottsbekämpande myndigheter ska ha möjlighet att förhindra införsel av varor med införselbud och att vidta åtgärder för att både upptäcka och ingripa mot datarelaterade brott, såsom t.ex. barnpornografi, krävs både lämpliga handlingsmöjligheter, expertis och tekniska verktyg. Samtidigt som myndigheterna ska verka för en säker informationsinfrastruktur måste även individens grundläggande rättigheter respekteras. Enligt den s.k. proportionalitetsprincipen får en kontroll aldrig gå utöver det syfte som motiverar kontrollen och den skada som ett ingripande kan orsaka en enskild måste stå i rimlig proportion till syftet med ingripandet.

Den IT-forensiska undersökningen var nödvändig för att kunna genomföra kontrollen. Den var avgränsad och kunde således inte röja eller på annat sätt orsaka skada på annat innehåll i den digitala median. Genom att använda sig av programvara för skanning av t.ex. en dators innehåll, där eventuella träffar endast rör bildfiler, kan risken för integritetsintrång vad gäller övrigt material på datorn undvikas. Inga bilder sparades eller kopierades i samband med undersökningen.

Eventuellt källskydd har kunnat garanteras genom att s.k. överskotts-information, såsom information om andra personer, grundlagsskyddade texter och känsligt källmaterial, varken har dokumenterats eller kopierats av de tjänstemän som arbetade med undersökningen. Skulle sådan överskotts-information utnyttjas träder andra straffbestämmelser in så som brott mot tystnadsplikt eller tjänstefel.

Först vid eventuell träff i samband med den IT-forensiska undersökningen finns så pass mycket underlag för misstanke om brott för att starta en förundersökning och beslagta media för fullständig IT-forensisk undersökning av filernas innehåll.

Tullverket anser att användningen av tekniska hjälpmedel, i syfte att söka efter barnpornografi lagrad i t.ex. en dator, är förenlig med gällande bestämmelser. Hjälpmedel används även i andra sammanhang och aktuell IT-forensisk utrustning kan likställas med användning av röntgenutrustning för resväskor, skanningutrustning av lastbilar eller narkotikasökhund i syfte att söka efter innehav av t.ex. narkotika. Tullverket anser således att den IT-forensiska undersökningen som genomfördes i samband med tullkontrollen till art och varaktighet står i rimlig proportion till det mål som myndigheten avser att uppnå.

Det har även, i samband med genomförande av olika spaningsmetoder och informationsinsamlingar, diskuterats graden av intrång i en persons privatliv mot förutsägbarheten för sådant intrång. Att passera ett tullfilter innebär att man kan bli uttagen för en kontroll och kontrollen kan omfatta införseln av varor i såväl fysisk form som digital form. Tullverket anser således att tillräcklig förutsägbarhet för att genomgå en kontroll av aktuellt slag torde föreligga i samband med gränspassage.

Anmälaren har som framgått invänt mot att han inte fick närvara när hans dator m.m. undersöktes och mot att han inte heller informerades om vad man gjorde eller vad man sökte efter. Tullverket anförde följande om detta.

En resande bör [...] enligt andra stycket i de allmänna råden till 21 kap. 1 § Tullverkets föreskrifter och allmänna råd (TFS 2000:20) om tullförfaranden m.m. (tullordningen), om möjligt närvara vid undersökning enligt 6 kap. 10 § andra stycket tullagen av transportmedel och bagage som medförs av honom eller henne. Detta är en väsentlig rättighet och det är Tullverkets inställning att en kontrollerad person ska ha rätt att närvara i samband med kontroll av deras medförda varor och transportmedel. Tullverket har även vidtagit åtgärder som att förändra och förbättra sina lokaler för att möjliggöra sådan närvaro t.ex. i samband med bilvisitationer. Rätten att närvara är dock inte absolut och det kan finnas orsaker som talar för att en närvaro är olämplig. Detta kan t.ex. vara fallet om en person omöjliggör genomförandet av en kontroll.

Den kontrollerade fick inte möjlighet att närvara vid genomsökningen av hans datorer m.m. Det är, som påpekats ovan, en grundläggande inställning hos Tullverket att den enskilde ska beredas möjlighet till närvaro vid tullkontroller. Det finns inte något dokumenterat övervägande varför närvaro inte tilläts i detta fall, eller för övriga kontroller av digital media under "Action Day" på Arlanda. Flera omständigheter ger dock vid handen varför frågan inte övervägdes och dokumenterades och varför således tulltjänstemännen valde att inte tillåta närvaro.

Den avgörande faktorn till att i aktuellt fall inte tillåta närvaro var att sådan skulle ha kunnat avslöja att det var barnpornografi som eftersöktes och att den informationen hade kunnat få spridning även utanför tullfiltret, kanske till andra orter i Europa och till eventuell varning för resenärer med otillåtna barnpornografibilder. Visserligen var de flighter från Asien som skulle omfattas av kontroll redan i luften när insatsen inleddes. Detta förhållande gällde dock inte för alla kontrollerade flighter, t.ex. inte den från Turkiet och tulltjänstemännen på Arlanda hade inte insikt i vilka flighter som skulle kontrolleras under genomförandet av "Action Day" i Storbritannien, Nederländerna och Tyskland. Även om flertalet plan varit i luften går det att snabbt t.ex. via sms varna andra resenärer redan vid ankomst till gate, innan de når tullfiltret. Det går inte att genom spanare bland ankommande resenärer avslöja om någon får t.ex. sms eller telefonsamtal med varning från någon som redan utsatts för tullkontroll. Det torde således tagits för givet av tulltjänstemännen i planeringen och under de aktuella timmarna att "Action Day" skulle hållas helt hemlig under de timmar operationen pågick. Även om det saknas dokumentation om detta och rättsliga överväganden bör enligt Tullverket detta beaktas.

Det var en given omständighet att man skulle arbeta med projektet under hela dagen och ge publicitet åt insatsen först påföljande dag.

Tullverket anförde avslutningsvis att det är väsentligt att inför kommande insatser av liknande slag ta fram klara direktiv om vilken information de kontrollerade bör få och beträffande deras möjlighet att närvara vid genomsökning av digitala medier. Tullkontrollen måste, anförde verket, i tid och varaktighet stå i rimlig proportion till vad som ska uppnås.

Bertil Lintner kommenterade Tullverkets yttrande. Hans anmälan gällde inte insatsen mot barnpornografi. Han hade själv bistått både polis och frivilligorganisationer med information om sexuella övergrepp mot barn och skrivit om dessa frågor. Det han huvudsakligen vände sig mot var i stället

1. att hans dator, iPhone och annan elektronisk utrustning tagits ifrån honom utan förklaring för att sedan ”skannas” bakom stängda dörrar utan hans närvaro
2. att han aldrig fick några upplysningar om vad saken gällde; det enda som sades från tulltjänstemännens sida var att de skulle ”kolla media”.

Han ansåg sig mot den bakgrunden inte kunna lita på att Tullverket inte sparat någon information från kontrollen. Han framhöll därvid åter att hans datorer innehöll mycket känsligt journalistiskt material, som han mottagit i största förtroende.

Rättslig reglering

Allmänna bestämmelser rörande husrannsakan och andra liknande intrång

Enligt 2 kap. 6 § regeringsformen är var och en gentemot det allmänna skyddad mot att utsättas för bl.a. kroppsvisitation, husrannsakan och liknande intrång.

Detta skydd får enligt 2 kap. 20 § regeringsformen begränsas genom lag. Sådana begränsningar får emellertid enligt 21 § samma kapitel göras endast för att tillgodose ändamål som är godtagbara i ett demokratiskt samhälle. Begränsningen får aldrig gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som har föranlett den och inte heller sträcka sig så långt att den utgör ett hot mot den fria åsiktsbildningen såsom en av folkstyrelsens grundvalar. Begränsningen får heller inte göras enbart på grund av politisk, religiös, kulturell eller annan sådan åskådning.

Tullverkets befogenheter

De kontrollåtgärder som genomfördes under den här aktuella insatsen var av allmänt slag och grundades inte på brottsmisstanke. Därvid gäller i huvudsak följande.

Det är enligt lagen (1998:1443) om förbud mot införsel och utförsel av barnpornografi förbjudet att föra in barnpornografi i landet. Tullverket ska i enlighet med sina allmänna befogenheter utöva tillsyn över att förbudet efterlevs.

Tullverkets allmänna övervaknings- och kontrollverksamhet regleras i 6 kap. tullagen (2000:1281). Beslut om kontrollåtgärd får endast fattas om skälen för åtgärden uppväger det intrång eller men i övrigt som åtgärden innebär för enskilda, 6 kap. 1 § tullagen.

Vid sin kontroll får Tullverket enligt 6 kap. 10 § andra stycket punkten 1 undersöka transportmedel, containrar, lådor och andra utrymmen där varor kan förvaras. Enligt punkten 3 i samma stycke får Tullverket även undersöka bagage, såsom resväskor och portföljer, samt handväskor och liknande som medförs av resande vid inresa till eller utresa från EU:s tullområde. I paragrafens fjärde stycke anges att bestämmelser om kroppsvisitation och kroppsbesiktning finns i lagen (2000:1225) om straff för smuggling, smugglingslagen.

Av det sagda framgår att bestämmelserna i tullagen inte ger tullen befogenhet att genomsöka föremål som den resande bär i eller innanför kläderna (jfr prop. 1984/85:46 s. 39 ff.). För detta krävs att det föreligger en misstanke om brott. (Se även prop. 1986/87:166 s. 53 ff., där hänsyn till den personliga integriteten anfördes som skäl för lagens avgränsning av kontrollbefogenheterna.)

Bestämmelser avsedda att skydda journalisters källor

I yttrandefrihetsgrundlagarna – tryckfrihetsförordningen, TF, och yttrandefrihetsgrundlagen, YGL – finns bestämmelser om källskydd.

Av 1 kap. 1 § tredje stycket TF och 1 kap. 2 § YGL framgår att det står var och en fritt att meddela uppgifter och underrättelser i vilket ämne som helst till bl.a. journalister och tidningsredaktioner för offentliggörande i tryckta skrifter m.m. En meddelare har enligt 3 kap. 1 § TF och 2 kap. 1 § YGL rätt att vara anonym. Den som har tagit emot en uppgift för publicering har, med vissa undantag, tystnadsplikt beträffande meddelarens identitet, se 3 kap. 3 § TF och 2 kap. 3 § YGL. Källskyddet innefattar ett efterforskningsförbud, se 3 kap. 4 § TF och 2 kap. 4 § YGL.

Yttrandefrihetsgrundlagarna är inte tillämpliga på skildring av barn i pornografisk bild (1 kap. 10 § TF och 1 kap. 13 § YGL). Det innebär att framställningar av det slaget kan beivras enligt vanlig lag även då de förekommer i framställningar som omfattas av yttrandefrihetsgrundlagarna. Att barnpornografiska skildringar på detta sätt är undantagna från grundlagsskydd innebär inte att andra delar av detta skydd kan åsidosättas vid eftersökande av barnpornografi. Det allmänna källskyddet gäller således även gentemot myndighetsåtgärder som har ett sådant syfte.

Det s.k. beslagsförbudet och dess tillämpning på elektroniskt lagrat material

Rättegångsbalken, RB, innehåller en bestämmelse om beslagsförbud. I 27 kap. 2 § RB anges att en skriftlig handling inte får tas i beslag, om dess innehåll kan antas vara sådant som avses i 36 kap. 5 § RB inte får vittna om, och handlingen innehåller av honom eller av den till förmån för vilken tystnadsplikten gäller. Av 36 kap. 5 § sjätte stycket RB framgår att beslagsförbudet innefattar material som omfattas av källskyddet i TF och YGL.

Beslagsförbudsregeln omfattar enligt ordalydelsen i 27 kap. 2 § RB endast skriftliga handlingar. Det är osäkert om den även kan tillämpas på elektroniskt lagrad information. Det har framförts olika uppfattningar om detta.

Frågan har bedömts i ett fall som gällde en journalist som misstänktes för bl.a. mutbrott bestående i att han otillbörligen skulle ha mottagit ersättning för journalistiskt arbete. Journalistens dator togs i beslag. Såväl journalisten som det medieföretag han arbetade för begärde att domstol skulle pröva beslaget. De invände att datorn innehöll material som omfattades av källskydd.

Beslaget prövades av Stockholms tingsrätt (beslut den 1 oktober 2007, mål B 19049-07). Tingsrätten kom fram till att beslagsförbudsbestämmelsen i 27 kap. 2 § RB inte kunde anses omfatta all den information som finns i en dator, men att ändamålet med förbudsregeln borde tillmätas vikt vid den proportionalitetsbedömning som alltid ska göras när en myndighet överväger att vidta olika tvångsmedel. Vid tingsrättens proportionalitetsbedömning beaktades att åklagaren förklarat att journalisten och dennes advokat skulle beredas tillfälle att närvara vid undersökningen av datorn samt att undersökningen skulle vara riktad och begränsad. Sökning skulle enligt åklagaren bara ske på ett visst namn och granskade dokument skulle först öppnas för en snabb kontroll av huruvida det fanns anledning att anta att dokumentet i fråga omfattades av källskydd. Om så var fallet skulle dokumentet omgående släckas ned. Tingsrätten ansåg, vid en samlad bedömning, där domstolen också tog hänsyn till att journalisten var misstänkt för allvarlig brottslighet, att skälen för åtgärden uppvägde det intrång eller men i övrigt som åtgärden innebar för journalisten eller något annat motstående intresse. Tingsrätten fastställde därför beslaget. Hovrätten gjorde samma bedömning och Högsta domstolen meddelade inte prövningstillstånd.

Saken kom även att bedömas av Justitiekanslern, JK, (se JK:s beslut den 19 december 2007 i ärendena dnr 6372-07-31 och 6373-07-31). JK godtog den lösning åklagaren i detta fall hade valt, men ansåg att en författningsreglering borde övervägas. Det var enligt JK inte tillfredsställande att frågan om källskydd var beroende av diskretionära överväganden enbart grundade på åklagareetik.

Regeringen tog därefter initiativ till en lagreglering. Förundersökningsutredningen fick i uppdrag att överväga under vilka rättsliga förutsättningar en dator eller annat medium där uppgifter eller handlingar som omfattas av beslagsförbud ska få genomsökas. Utredningen har därefter föreslagit att om en digital informationsbärare som tas i beslag kan antas innehålla uppgifter för vilka beslagsförbud gäller, ska – med undantag för vissa situationer som här saknar intresse – den hos vilken beslaget gjorts beredas tillfälle att närvara vid genomsökningen av informationsbäraren (SOU 2011:45). Förslaget innebär vidare att om det vid en sådan genomsökning visar sig att innehållet omfattas av beslagsförbud, får den befattningshavare som utför genomsökningen inte ta ytterligare del av detta innehåll.

Jag har vid remissbehandlingen av förslaget i denna del anfört:

Förslaget utgör enligt min mening en rimlig lösning på en rättspolitiskt känslig avvägningsfråga och utgör i förhållande till dagens oklara rättsläge en förstärkning för de intressen som skyddas av reglerna om beslagsförbud. Av

regleringen bör dock framgå att den berörde har rätt att ha ett juridiskt biträde närvarande vid genomgången. Värt att överväga vore även om inte en invändning från den enskilde om att handlingen innehåller material av det skyddade slaget bör föranleda att frågan om beslagets tillåtlighet prövas av domstol (jfr 27 kap. 5 § andra stycket RB). En regel av det slaget kan även vara av värde för tilltron till de brottsutredande myndigheterna, vars åtgärder i dessa sammanhang – särskilt när det gäller beslag hos medier eller enskilda journalister – tenderar att livligt ifrågasättas.

Bedömning

Allmänt

Som framgått i redogörelsen för den rättsliga regleringen får tullen kontrollera resenärers bagage, såsom resväskor och portföljer, samt handväskor och liknande. Datorer och annan utrustning som innehåller upptagningar med elektroniskt lagrad information är inte omnämnda i lagtexten. Denna är emellertid av övergripande slag och utgör ingen uttömmande uppräkningslista utan tar allmänt sikte på föremål en resenär kan tänkas använda för att transportera den egendom han eller hon för med sig. Föremål som kan användas för att olagligen införa något i landet får mot den bakgrunden anses omfattas av det som enligt lagtexten får undersökas. Lagstiftningen medger med andra ord att datorer m.m. – som hör till en resandes bagage – undersöks till kontrolländamål av att de inte innehåller barnpornografi.

Alla former av undersökningar är dock inte medgivna. Det följer av den allmänt gällande proportionalitetsprincipen, som kommer till direkt uttryck i tullagen där det anges att beslut om kontrollåtgärder endast får fattas om skälen för åtgärden uppväger det intrång eller men i övrigt som åtgärden innebär för enskilda. Att undersöka innehållet i en dator kan av den enskilde med fog upplevas som ett relativt långtgående integritetsintrång. En kontroll av det slaget bör därför föregås av noggranna överväganden om åtgärdens nödvändighet, och särskilda hänsyn bör tas vid genomförandet.

Det sagda gäller generellt. I vissa situationer måste därutöver extra försiktighet iaktas. Det gäller när det kan antas att den undersökta upptagningen innehåller information som tullmyndigheten inte har rätt att ta del av. Information som omfattas av yttrandefrihetsgrundlagarnas bestämmelser om källskydd är av det slaget. En konflikt uppstår i dessa fall mellan källskyddet och intresset av en effektiv gränskontroll. I princip äger grundlagens bestämmelser då företräde. Kravet på skydd för anonyma uppgiftslämnare kan emellertid inte sträckas så långt att varje annars lagenlig undersökning av elektroniskt lagrad information är förbjuden så snart informationen kan antas inkludera journalistiskt arbetsmaterial. Undersökningar som inte tar sikte på uppgifter som omfattas av källskydd, och som genomförs så att risken minimeras för att sådana uppgifter oavsiktligt kommer fram, är enligt min mening inte oförenliga med gällande grundlagsbestämmelser.

Yttrandefrihetsgrundlagarnas källskydd kompletteras av rättegångsbalkens bestämmelse om beslagsförbud. Den reser som framgått hinder mot att beslagta skriftliga handlingar som innehåller uppgifter beträffande vilka den som beslaget riktas mot har tystnadsplikt enligt TF eller YGL. Bestämmelsen

har hittills inte tillämpats analogt på elektroniska handlingar. I stället har det förordats att undersökningar av elektroniskt lagrad information ska ske på det sätt som ovan beskrivits. Som likaledes framgått har det numera även föreslagits att en skyldighet att tillämpa ett sådant förfaringssätt – såvitt gäller brottsutredningar – ska lagfästas. Det är enligt min mening naturligt att överföra de överväganden som därvid gjorts till gränskontrollens område. Det ligger även i linje med den inom tullen redan fastslagna principen att den enskilde har rätt att närvara när hans eller hennes tillhörigheter undersöks.

Bedömning i detta fall

Anmälaren har inte vänt sig mot tullinsatsen som sådan utan mot hur ingripandet mot honom genomfördes, särskilt mot att han inte fick närvara när hans tillhörigheter undersöktes och att han inte informerades om vad som eftersöktes.

Tullverket har anfört att det avgörande skälet till att anmälaren inte tilläts närvara vid kontrollen var att detta skulle ha kunnat avslöja insatsens ändamål, varvid den informationen hade kunnat spridas och fungera som en varning till andra resenärer.

Att resenärens bereds möjlighet att närvara innebär att kontrollen utförs under insyn. Detta är av betydelse från rättssäkerhetssynpunkt, eftersom risken för att befogenheten missbrukas då minskar. Det är också av betydelse för den kontrollerades tilltro till kontrollmyndigheten och till att hans eller hennes integritet respekteras. Bägge intressena är av fundamental vikt i en rättsstat.

I detta fall tillkommer att anmälaren för tulltjänstemännen klargjorde att det material som skulle granskas omfattades av källskydd. Den berörde har i ett sådant fall särskilt intresse av att kunna bevaka att källskyddet respekteras, varvid vederbörande även kan lämna upplysningar som hjälper kontrollanten att avgränsa undersökningen på lämpligt sätt. Vad anmälaren anförde om materialets karaktär kunde uppenbarligen inte lämnas utan avseende. Att hans närvaro skulle ha försvårat kontrollens genomförande har inte påståtts. I en sådan situation är den kontrollerades närvarorätt enligt min mening i det närmaste ovillkorlig.

De skäl Tullverket åberopat för att utföra undersökningen i hemlighet och inte informera om vad den gällde är enligt min mening föga övertygande. Det framgår redan av verkets eget yttrande att risken för att operationen skulle skadas om de kontrollerade närvarade inte var särskilt stor. De risker för informationsspridning som Tullverket uppehållit sig vid torde för övrigt ha uppkommit redan genom att kontrollen av datorer m.m. var ägnad att fungera som en varningssignal för personer med intresse för barnpornografi. Det är svårt att befria sig från intrycket att det Tullverket anfört i dessa delar rör sig om en efterhandskonstruktion, ett intryck som förstärks såväl av frånvaron av dokumentation som av innehållet i den promemoria som Tullverket upprättat, där bristen på lämpliga lokaler – ett i sammanhanget långtifrån godtagbart argument – anges som orsak till sättet för undersökningens genomförande.

Tullverket ska mot den angivna bakgrunden kritiseras för hur kontrollen av anmälaren genomfördes. Jag har förståelse för det obehag denne känt inför

verkets sätt att hantera hans arbetsmaterial och ser ingen anledning att betvivla att det innehöll information som borde ha hanterats på ett helt annat sätt. Vid bedömningen av allvaret i det inträffade beaktar jag dock även att kontrollen som sådan tjänade ett angeläget ändamål och att Tullverket inte tidigare synes ha genomfört en liknande insats, vilket kan förklara om än inte ursäktat bristerna i genomförandet. Utifrån det Tullverket avslutningsvis anfört i sitt yttrande anser jag mig även kunna utgå från att framtida kontroller av liknande slag kommer att föregås av ändamålsenliga förberedelser och genomföras på ett rättsenligt sätt.

Kritik mot Polismyndigheten i Stockholms län och en presstalesman där, som lämnat oriktig information till en journalist

(Beslut av JO Axberger den 16 mars 2012, dnr 2497-2011)

Beslutet i korthet: En journalist frågade polisen om ett provsvar från Rättsmedicinalverket hade inkommit. En presstalesman (informationsansvarig) förnekade detta. Beskedet var felaktigt. Polismyndigheten kritiseras för det inträffade. Även presstalesmannen kritiseras. Att lämna ett felaktigt besked i en fråga som rör den grundlagsfästa rätten att ta del av allmänna handlingar är allvarligt, inte minst om det lämnas av någon som har till uppgift att för myndighetens räkning besvara just sådana frågor.

Bakgrund och utredning

I en anmälan till JO uppgav journalisten Anders Johansson, Aftonbladet, att polisen medvetet lämnat falsk information till massmedia. Han hade bevakat ett narkotikaärende gällande en från tv känd programledare, som tillika var chefredaktör för ungdomstidningen Kamratposten. Han hade därvid under en tid dagligen ringt till Västerorts polismästardistrikt om ett analysbesked från Rättsmedicinalverket, vars innehåll han ville ta del av. Den 5 maj 2011, klockan 13.12, frågade han via sms Diana Sundin vid Västerorts polismästardistrikt om analysbeskedet inkommit. Hon besvarade frågan nekande. Han visste dock, genom grundlagsskyddade källor, att provsvaret fanns hos polismyndigheten och att utredarna arbetade med detta. Rättsmedicinalverket hade också bekräftat att svaret hade lämnats den 4 maj.

Anders Johansson bifogade en utskrift av de sms-meddelanden han hade utbytt med Diana Sundin under eftermiddagen den 5 maj. Där framgick följande.

[Från Anders Johansson:] Hej Diana, vad säger ni om analyssvaret i k103939. Med vänlig hälsning Anders Johansson, Aftonbladet

[Svar Diana Sundin:] Har inte kommit ännu

[Anders Johansson:] Är du 100 på det? Jag har fått info om att det kom idag!

[Svar Diana Sundin:] Jag har frågat utredaren – han har inte fått något i alla fall/Diana

[Anders Johansson:] Ok tack. Men jag undrar om det stämmer ...

Muntliga upplysningar inhämtades från Diana Sundin, presstalesman vid Västerortspolisen. Hon uppgav, enligt vad som noterats i en tjänsteanteckning hos JO, följande.

Det aktuella ärendet var ett relativt omfattande ärende med 13 misstänkta. Polisen talar i ett sådant ärende inte om enskilda personer i ärendet. När Anders Johansson den 5 maj 2011 efterfrågade analyssvaret var inte samtliga svar i ärendet inkomna. Förundersökning pågick således fortfarande och den personen som Anders Johansson var intresserad av hade ännu inte delgivits analysvaret. Diana Sundin hade fått instruktion från förundersökningsledaren (Charlotte Erlandsson, chef för spaningsroteln) att inte lämna ut några uppgifter förrän ärendet var klart. Den nu aktuella personen delgavs sedermera analysvaret den 6 maj 2011. – Hon talade med ett flertal journalister under de aktuella dagarna och informerade samtliga om att hon inte kunde lämna information i en pågående förundersökning.

Polismyndigheten i Stockholms län (biträdande länspolismästaren Lennart Enocsson) yttrande sig och anförde bl.a. följande.

Av den utredning som genomförts med anledning av anmälan till JO har framkommit att aktuellt analysresultat inkommit till polismyndigheten den 5 maj 2011 men att informationsansvarig, när svar lämnades till anmälaren, inte hade kännedom om att analysresultatet beträffande berörd person inkommit till myndigheten. Svar har, i enlighet med vad som framgår av anmälan, ändå lämnats till anmälaren. Polismyndighetens bedömning är att det är oacceptabelt att lämna ett svar med oriktigt sakinnehåll till allmänhet eller media.

Polismyndigheten har vidare att bedöma mot vilken bakgrund aktuell uppgift lämnades till anmälaren. I den delen får beslutet att inte lämna ut uppgift om att analysresultat inkommit till myndigheten beröras. Som framgår ovan delar myndigheten den bedömning som gjorts av polismästardistriktet och chefen för spaningsroteln att sekretess vid den aktuella tidpunkten förelåg för analysresultatet. Myndigheten är däremot kritisk till beslutet att inte lämna ut uppgift att analysresultat inkommit till myndigheten. Informationsansvarig har uppgivit att det är mot bakgrund av gällande sekretessbestämmelser och beslut från spaningsroteln som hon lämnat aktuella uppgifter men har uppgivit att hon vid samtliga övriga förfrågningar från media i ärendet hänvisat till att uppgift inte kan lämnas ut med hänsyn till att sekretess gäller under förundersökningen.

Bedömning

Bestämmelser om rätten att ta del av allmänna handlingar finns i tryckfrihetsförordningens andra kapitel. Ytterligare regler om hur allmänna handlingar ska hanteras samt hur frågor om sådana ska handläggas och besvaras finns i offentlighets- och sekretesslagen. I 4 § förvaltningslagen framgår att en myndighet ska lämna upplysningar som rör dess verksamhetsområde och att frågor från enskilda ska besvaras så snart som möjligt. Bestämmelsen gäller även polismyndighet (jfr 32 § förvaltningslagen). Uppgifter som lämnas från en myndighet ska vara sakligt underbyggda (1 kap. 9 § regeringsformen). – Innebörden av den sammantagna regleringen är att en myndighet är skyldig att på ett korrekt sätt besvara en fråga från en enskild som gäller huruvida en viss handling finns hos myndigheten, oavsett om dess innehåll omfattas av sekretess eller inte. Detta är också en förutsättning för att rätten att ta del av

allmänna handlingar ska kunna utövas i enlighet med de i tryckfrihetsförordningen fastlagda principerna.

Polismyndigheten i Stockholms län har i detta fall felaktigt uppgett att den handling som anmälaren frågade om inte fanns hos myndigheten. Myndighetens egen bedömning är att detta är oacceptabelt.

En del av det som framkommit talar dessutom för att uppgiften om att analysbeskedet inte fanns hos polisen lämnades mot bättre vetande; Diana Sundin har förklarat sitt agerande med att hon blivit instruerad att inte lämna ut några uppgifter förrän ärendet var klart. Oavsett hur det förhåller sig med den saken har Diana Sundin innehaft en befattning som informationsansvarig och press talesman. I hennes uppgift har därmed legat att säkerställa att myndighetens informationsplikter sköts på ett professionellt sätt (jfr JO:s beslut den 14 december 2011, dnr 2951-2011). Att ett felaktigt besked i en fråga som rör den grundlagsfästa rätten att ta del av allmänna handlingar lämnas av någon som har till uppgift att för en myndighets räkning besvara just sådana frågor är allvarligt. I detta fall tillkommer att journalisten särskilt riktade Diana Sundins uppmärksamhet mot att det besked hon först lämnade inte stämde med vad han fått reda på från annat håll. I den mån hon inte kände till att provsvaret fanns hos polisen borde hon mot den bakgrunden ha sett till att skaffa sig ett korrekt underlag. Det är sammantaget uppenbart att hon inte skött sin uppgift på ett godtagbart sätt.

Såväl Polismyndigheten i Stockholms län som Diana Sundin ska därför kritiserats för sitt sätt att handlägga Anders Johanssons förfrågan.